

RAPPORT 2021:15



Vart är vi på väg?

Boverkets målbild om en digital samhälls-
byggnadsprocess

Titel: Vart är vi på väg?
Rapportnummer: 2021:15
Utgivare: Boverket, september 2021
ISBN pdf: 978-91-7563-758-7
Diarienummer: 3.10 3656/2021

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

Förord

Rapporten är framtagen i syfte att öka förståelsen för hur den allmänna digitaliseringstrenden tillsammans med internationella och nationella strategier och regler skapar förutsättning för utveckling av en digital samhällsbyggnadsprocess. Avsikten är också 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 och värdet av en enhetlig hantering av samhällsbyggnadsdata. Boverket ser också rapporten som ett underlag för att Boverket liksom Lantmäteriet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna med flera berörda myndigheter gemensamt ska kunna hantera och svara på de regeringsuppdrag som myndigheterna har och kommer att få under de närmaste åren.

Karlskrona september 2021

Richard Bauer
avdelningschef

Innehållsförteckning

	Boverkets målbild om en digital samhälls-byggnadsprocess	1
1	Sammanfattning	6
2	Läsanvisningar	8
2.1	Rapportens innehåll	8
3	Inledning.....	9
3.1	Vart är vi på väg?	9
3.2	Vad har vi problem med och vad kan vi göra bättre?	11
3.3	Samhällsbyggnadsprocessen och digitalisering	12
3.4	Vad menar vi när vi säger digitalt och digitalisering?	14
3.5	Hur digitalt ska vi ha det?.....	15
3.6	Vilken samhällsbyggnadsdata bidrar Boverket med?.....	16
4	Vart är vi på väg? - övergripande förutsättningar för en digital informationshantering och digitala processer	17
4.1	Vad behöver regelutvecklingen ta fasta på?.....	19
5	Användarberättelse som hjälp i förståelsen om en framtida vardag.....	22
5.1	Regionplan	22
5.2	Översiktsplan	24
5.3	Detaljplan	26
5.4	Lov- och byggprocessen.....	28
5.5	Överprövning och överklagande	32
6	Behov av förändring.....	34
6.1	Anpassning till den strategi, de krav och den utvecklingstakt EU anger	34
6.2	Fria överenskommelser som bas för digital utveckling räcker inte	34
6.3	Sverige och Boverket behöver en konkret målsättning	34
6.4	Vi behöver anpassa och modernisera vårt sätt att tänka och handla.....	35
6.5	Arbetstakten måste öka	37
6.6	Regelutvecklingsarbetet måste samordnas och få bättre resurser	38
6.7	Ställ högre krav på informationen	42
6.8	Roller och ansvar måste vara tydliga.....	43
7	Vad händer nu i Sverige och i våra grannländer?	47
7.1	Vår omvärld har satsat och satsar mer på digital utveckling	47
7.2	Sveriges målsättning	52
8	Prioriteringar på fem och tio års sikt.....	59
8.1	Vad bör levereras fram till 2026.....	59
8.2	Vad bör levereras fram till 2030	61
9	Nödvändiga aktiviteter för att utveckla en digital samhällsbyggnadsprocess.....	62
9.1	Markanvändning	62
9.2	Detaljplanering	63
9.3	Fastighetsbildning	64
9.4	Bygglov	64
9.5	Markberedning	65
9.6	Byggfas	66
9.7	Förvaltning	67
10	Termer och förkortningar	68

1 Sammanfattning

Utvecklingen av en digital samhällsbyggnadsprocess ställer stora krav på samarbete och ansvarstagande. Det är en lagsport och Boverkets roll som ansvarig myndighet för den stora samhällsbyggnadssektorn är viktig och håller på att successivt förändras. Denna rapport är framtagen i 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.

I rapporten står begreppet samhällsbyggnadsprocess för: De reglerade processer som krävs för att reglera användningen av mark- och vattenområden, uppföra, förändra, bevara eller riva byggnadsverk samt för att vidta fastighetsrättsliga åtgärder.

Digitalisering är en global trend som påverkar hela samhället. Inom samhällsbyggnadsområdet är vi på väg mot ett paradigmskifte som kommer innebära att all information i plan- och byggprocesser produceras, kommuniceras, beslutas och arkiveras digitalt. Detta innebär att nationella lösningar, som Mina meddelanden och Digital identitet behöver tas i drift och används samtidigt som det ställer krav på auktorisationssystem som säkerställer att digital kommunikation i frågor som på olika sätt rör tryckfrihet, offentlighet och sekretess och hantering av personuppgifter fungerar. Målet är en obruten digital samhällsbyggnadsprocess och för att uppnå detta krävs också att den information som används i samhällsbyggnadsprocessen, samhällsbyggnadsdata, är digitalt strukturerad i en sådan grad att en obruten digital process är möjlig.

Sverige har genom EU varit med och beslutat om regler för öppna data som ger nya förutsättningar för tjänsteutveckling, vilket medför ett nytt synsätt på datas värde. Nationellt förutsätter detta regelutveckling på bred front och att nya affärsmodeller införs för tillgängliggörande och tillhållande av information.

I rapporten uttrycks också 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 menar att staten måste stötta kommunerna och företagen, inte bara genom att anpassa regelverk för digitala processer och digital informationshantering, utan också genom att införa möjlighet till digital kommunikation och inte minst att utveckla basala e-tjänster som bygger på principerna en väg in och att information bara ska behöva lämnas en gång.

Boverket anser att regelutvecklingen behöver drivas samlat och fokusera på de lagar som anger de generella principer som ska gälla för en digital offentlig förvaltning. För förvaltningsärenden är det förvaltningslagen (2017:900), arkivlagen (1990:782) och kommunallagen (2017:725) som är viktigast. Det behövs givetvis också en reglering som i grunden hantlar tillgängligheten till öppna data.

Digitalisering kan inte enbart ses som en kostnad för samhället. Samtliga kostnadsanalyser Boverket tagit del av, såväl lokala, nationella som internationella, pekar på att digitalisering och tillgängliggörande och tillhållande av data med självklarhet ska ses som en investering, som på kort sikt ger en utdelning som vida överstiger investerat kapital.¹

Investeringarna inom bygg- och anläggningssektorn är cirka 700 miljarder kronor per år i Sverige. Varav bygginvesteringar står för cirka 540 miljarder (ungefär 10 procent av BNP).²³ Till detta kan också läggas det antal arbetstillfällen (cirka 600 000 enbart inom sektorn⁴) som samhällsbyggandet skapar. Det är denna samhällssektor som ska försörjas med strukturerad, digital information. Att göra de 150 informationsteman, som Lantmäteriet pekat ut som nödvändiga inom samhällsbyggnadsområdet, tillgängliga innebär en stor samhällsinvestering, men de investeringar samhället gör genererar stora offentliga besparingar, skatteinkomster, arbetstillfällen och ett ökat och mer hållbart bostadsbyggande.

¹ Sammanfattning av konsekvensbedömningsrapporten, följedokument till Europaparlamentets och rådet förordning om dataförvaltning. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/ALL/?uri=CELEX:52020SC0296>. (Hämtad 210615).

EU-kommissionens studie "Creating Value through Open Data", utgiven 2015. <https://data.europa.eu/en/highlights/creating-value-through-open-data> (Hämtad 210615). Lantmäteriets slutredovisning av uppdraget Effekter och konsekvenser av öppna data.

https://www.lantmateriet.se/contentassets/sets/50c7b8fecc4744e5a0fa2ffaf0ea07ec/109_2017_4287.pdf. Hämtad 210615.

Samhällsekonomisk analys av digital samhällsbyggnadsprocess. Boverket konsultrapport. <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/digitalisering/samhallsekonomisk-analys-av-digital-samhallsbyggnadsprocess/>. (Hämtad 210615).

² Svenska bygg- och anläggningsmarknaden - Trafikverket. (Hämtad 200615).

³ Totala bygginvesteringar | Byggföretagen (byggforetagen.se). (Hämtad 200615).

⁴ Förvärvsarbete i samhällsbyggnadssektorn | Byggföretagen (byggforetagen.se). (Hämtad 200615).

2 Läsanvisningar

Digitalisering och samhällsbyggnadsprocess är vida begrepp och den utveckling som sker är många gånger svår att hålla sig ajour med och ibland ännu svårare att helt förstå. Denna rapport ska främst ses som ett försök att beskriva vart vi är på väg med utgångspunkt från Boverkets ansvarsområde och de aktiviteter myndigheten har i uppdrag att driva tillsammans med sådant förändringsarbete som Boverket deltar i som andra myndigheter och organisationer ansvarar för.

Beskrivningen kan inte göra anspråk på att vara komplett och eftersom innehållet till stor del handlar om framtida förändringar kan inte heller lösningsförslagen eller slutsatserna ses som någon självklar sanning. Beskrivningen ska i stället ses som ett inlägg i en behövlig diskussion och kanske än mer ett klargörande om vart vi med stor sannolikhet är på väg.

2.1 Rapportens innehåll

Inledningsvis försöker vi sätta frågorna i sitt sammanhang för att sedan beskriva vad vi avser med begreppet samhällsbyggnadsprocessen och Boverkets roll och ansvar. Därefter följer en kortare sammanfattning av hur Boverket uppfattar att digitaliseringen drivs framåt och hur trenden kommer att utvecklas och ställa krav på organisationers arbetssätt och den regelutveckling PBL kommer att behöva genomgå.

Den kortare beskrivningen av dessa förutsättningar exemplifieras sedan i användarberättelser – hur en framtida digital planerings-, lov- och byggprocess kan se ut.

Därefter följer två avsnitt som beskriver Boverkets syn på Problembild och Nationella målsättningar.

Avslutningsvis listas de aktiviteter som Boverket anser är nödvändiga för att uppnå de uppsatta målen till år 2030. Listan är varken komplett eller exakt utan mer extrakt ur rapporten för vidare dialog om vägen framåt.

3 Inledning

3.1 Vart är vi på väg?

Digitaliseringen är en global trend som påverkar alla delar av samhället och vi är på väg mot ett paradigmskifte där all information i plan- och byggprocesser produceras, kommuniceras, beslutas och arkiveras digitalt. Kommunikationen mellan myndigheter, enskilda och företag förutsätts ske digitalt i första hand. Detta ställer krav på att nationella lösningar, som Mina meddelanden och Digital identitet tas i drift och används samtidigt som det ställer krav på auktorisationssystem som säkerställer att digital kommunikation i frågor som på olika sätt rör tryckfrihet, offentlighet och sekretess och hantering av personuppgifter fungerar.

Sverige har genom EU varit med och beslutat om regler om öppna data som ger nya förutsättningar för tjänsteutveckling vilket medför ett nytt synsätt på datas värde. Detta förutsätter nya nationella krav på affärsmodeller och regelutveckling på bred front. Det blir självklart att internationella och nationella standarder och regler för beskrivning av data och utbyte av data ska följas och det ställer också bland annat krav på tydliggörande av myndigheters ansvar för information och informationsutbyte.

I EU:s datastrategi poängteras det tydligt att data är digitaliseringens kärna och att tillgången till data har en allmän påverkan på vårt sätt att producera, konsumera och leva och att förmågan att använda data är en förutsättning för innovation och tillväxt. Det uttalas också tydligt att det är den enskilda individen som ska stå i centrum i denna utveckling.

Nationellt beskriver regeringen att digitaliseringspolitiken handlar om att använda och främja de möjligheter som digitaliseringen för med sig för samhället: för individer, näringsliv, civilsamhälle och offentlig förvaltning. Syftet med digitaliseringen av offentlig sektor är att kunna erbjuda enklare, öppnare och effektivare service till alla, oavsett om användaren befinner sig i Sverige eller i utlandet.

Boverket menar att staten måste stötta kommunerna och företagen, inte bara genom att anpassa regelverk för digitala processer och digital informationshantering, utan också genom att införa möjlighet till digital kommunikation och inte minst att utveckla basala e-tjänster som bygger på principerna en väg in och att information bara ska behöva lämnas en gång.

Regelutvecklingsarbetet behöver drivas samlat och fokusera på de regler som anger de generella principer som ska gälla för en digital offentlig förvaltning. För förvaltningsärenden är det förvaltningslagen, arkivlagen och kommunallagen som är viktigast och givetvis också en reglering som i grunden hanterar tillgängligheten till öppna data.

Inom samhällsbyggnadsområdet befinner vi oss just nu i ett skede där vi modellerar informationsmängder och processer för att kunna skapa standarder för informationsutbyte. Lantmäteriet har pekat ut 150 informationsteman som måste hanteras. Som ett första steg har informationsmängden detaljplan beskrivits tillsammans med informationsmängden byggnad, där byggnaders och byggnadsdelars användning är en delmängd. Avsikten är att informationen ska tillhandahållas via den nationella geodataplattformen. Boverket har också påbörjat ett arbete med informationsmängderna översiktsplan och regionplan, som förberedelse för att dessa inom några år också ska kunna tillhandahållas digitalt.

Boverket tillgängliggör alltmer information via API:er⁵ och har bland annat utvecklat ett API som gör byggregler och andra författningar digitalt tillgängliga. API:et tillhandahåller just nu Boverkets byggregler⁶ digitalt, men målet är att alla Boverkets föreskrifter och allmänna råd ska tillgängliggöras på detta sätt. Syftet är att kommuner och systemleverantörer ska kunna använda informationen i API:et på egna webbplatser eller i andra digitala tjänster. Den lösning Boverket utvecklat är sannolikt också möjlig att använda för andra myndigheter och skulle därför kunna ge stora nationella nyttor inom många olika samhällssektorer.

Myndigheten för digital förvaltning, DIGG, har ett samlat ansvar för hur den generella utvecklingen av digital hantering av förvaltningsärenden ska tas om hand. En nationell plan håller på att formas och på sikt kommer detta att påverka generella lagar som förvaltningslagen liksom speciallagar som plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

Flera av förutsättningarna är generella och gäller hela samhällets digitalisering. Samhällsbyggnadssektorn kan när det gäller dessa inte gå före i utvecklingen, utan är beroende av en allmän utveckling av de regelverk som anger principerna för digital offentlig förvaltning och kommunikation i förvaltningsärenden. Sådana förutsättningar är exempelvis digitala identiteter, digital myndighetspost, digitalt först som sist (digitala original och digital arkivering), en väg in, öppna data och registerlagstiftning anpassad till digital hantering av personinformation. Det gäller också system för åtkomst av data (auktorisering) och att en myndighet måste ha enkel tillgång till sådan information som krävs för att fullfölja egna uppdrag. Det gäller också principen att kommuner, företag och enskilda medborgare bara ska behöva lämna information en gång för registrering i offentliga register.

Tidsmässigt inriktar vi oss på hur samhällsbyggnadsprocessen är tänkt att fungera digitalt om tio år och förutsättningarna för detta med hänsyn till regelutveckling och vilka tekniska krav som måste ställas på alla

⁵ Application Programming Interface.

⁶ Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd.

offentliga aktörer. Ett förslag till prioritering på fem och tio års sikt redovisas också.

3.2 Vad har vi problem med och vad kan vi göra bättre?

Sverige var under många år världsledande i att använda digitaliseringens möjligheter, men vi har successivt under de senaste 15 åren halkat efter i jämförelse med många andra länder. Faktum är att Sverige i den senaste OECD-mätningen ligger på sista plats av OECD-länderna när det gäller digitalisering av offentlig sektor.⁷ Orsakerna kan vara många men i grunden handlar det, som OECD konstaterat i sin granskning, Digital Government Review of Sweden: Towards Datadriven Public Sector⁸, om brist på övergripande styrning som i detta sammanhang handlar både om organisation, regelutveckling och ekonomiska satsningar. I rapporten uttrycks det att:

”Förvaltningen i Sverige är i dagsläget inte organiserat för att hantera data som en strategisk resurs.”

Förvaltningen omfattar både departement, centrala och regionala myndigheter och kommuner.

I det pågående arbetet med att skapa förutsättningar för en digital samhällsbyggnadsprocess har Boverket liksom Lantmäteriet efterlyst ett mer samlat nationellt arbetssätt där målsättningarna beskrivs, de grundläggande principerna bestäms och konkretiseras, en tidplan tydliggörs och nödvändiga medel sätts av för den fleråriga satsning som omställningsarbetet kräver. I rapporten uttrycks därför också att flera av förutsättningarna för digitalisering av samhällsbyggnadssektorn är generella och måste lösas av regeringen och de myndigheter som ansvarar för allmän digitaliseringsutveckling inom förvaltningsjuridiken.

Boverket har påtalat att satsningarna på innovation och innovationsarbete är viktigt och självklart ska ha ett kraftfullt statligt stöd, men att det samtidigt måste finnas ett matchande nationellt utvecklingsarbete både av en digital infrastruktur och inom samhällsbyggnadsområdet för att kunna dra nytta av innovationsresultaten. Detta för att kunna öka digitaliseringstakten inom samhällsbyggnadsområdet.⁹

Boverket har också pekat på behovet av att bestämma vilka grundläggande principer som utvecklingsarbetet ska ta fasta på. En sådan avgörande fråga är hur statens åtagande ska se ut gentemot kommunerna.

⁷ [OECD Digital Government Index \(DGI\): 2019 - OECD](#) (Hämtad 210614).

⁸ [Digital Government Review of Sweden: Towards a Data-driven Public Sector | en | OECD](#) (Hämtad 210614).

⁹ Enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen – slutrapport, Boverket rapport 2020:17.

Boverket menar att staten måste stötta kommunerna och företagen, inte bara genom att anpassa regelverk för digitala processer och digital informationshantering, utan också genom att införa möjlighet till digital kommunikation och inte minst att utveckla basala e-tjänster som bygger på principerna en väg in och att information bara ska behöva lämnas en gång. Exempel på nationella tjänster kan gälla bygglov och miljötillstånd. Boverket menar att sådana nationella tjänster inte bara främjar en mer enhetlig hantering, utan också särskilt ger mindre kommuner och företag bättre möjligheter att utvecklas.

Regelutvecklingsarbetet behöver drivas samlat och fokusera på de regler som anger de generella principer som ska gälla för en digital offentlig förvaltning.

Sverige har mycket att lära av andra länder som kommit längre i sin digitala utveckling. Några av dessa länder är England, Skottland och Danmark som enligt OECD:s mätning ligger högt på listan.¹⁰ Vi har också våra grannländer Norge och Estland som på olika sätt kan vara förebilder. Samtliga dessa länder har genomfört och vidareutvecklar nationella satsningar inom samhällsbyggnadsområdet enligt de principer som beskrivs ovan.

3.3 Samhällsbyggnadsprocessen och digitalisering



Illustration över samhällsbyggnadsprocessen.

3.3.1 Vad är samhällsbyggnadsprocessen?

I den sektorspolitik som Boverket verkar står begreppet samhällsbyggnad för det fysiska samhällsbyggandet, förändringar i den befintliga byggda miljön och skapande av ny byggd miljö. Samhällsbyggnadsprocessen är underförstått de olika lagreglerade processer som krävs för att genomföra fysiska förändringar genom planläggning och andra

¹⁰ [OECD Digital Government Index \(DGI\): 2019 - OECD](#) (Hämtad 210614).

markanvändningsbeslut. Med utgångspunkt från vårt ansvarsområde kan en definition alltså vara:

De reglerade processer som krävs för att på kort och lång sikt förändra och bevara vår fysiska miljö.

En sådan definition innebär att det är en hel rad olika regelverk som berörs av det utvecklingsarbete som krävs för att samhällsbyggnadsprocessen ska bli digital.

Kommunerna, som har det huvudsakliga ansvaret för den fysiska samhällsplaneringen och förutsättningarna för byggandet blir i alla avseenden direkt berörda av den utveckling som sker.

Det innebär också att det är en hel rad olika myndigheter som blir berörda i sin egenskap av ansvarig förvaltningsmyndighet, som Lantmäteriet för fastighetsbildningslagen (1970:988), Boverket för PBL, Naturvårdsverket för miljöbalken, MB, Trafikverket för väglagen (1971:948) och lagen om byggande av järnväg (1995:1649) liksom andra statliga sektorsmyndigheter som ansvarar för planeringsunderlag till exempel Sveriges geologiska undersökning, SGU, Statens geotekniska institut, SGI, Riksantikvarieämbetet, RAÄ och Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut, SMHI.

Samhällsbyggnadsprocessen är alltså vitt omfamnande. När förändringar ska ske i vår miljö ställer det en rad olika krav på bedömningar och beslut innan åtgärder tillåts. De olika delprocesserna, som är reglerade i olika lagar, är formade var för sig med utgångspunkt i att det sker ett avslut, tas ett beslut, som kan föras vidare till nästa process, antingen som en förutsättning för att påbörja nästa process eller som ett underlag för nya bedömningar. I stort sett är det enbart delprocesser inom samma lag som informationsmässigt och administrativt är sammankopplade.

3.3.2 En avgränsad samhällsbyggnadsprocess

Att utveckla en digital samhällsbyggnadsprocess ställer krav på samtidig utveckling på flera nivåer. Det finns ett antal grundläggande principer/villkor/krav som gäller för hur regelstyrda administrativa processer ska hanteras. Det gäller rättssäkerhet, effektivitet och transparens och dessa principer gäller generellt. Det finns också beroenden mellan olika delprocesser vilka måste tas hänsyn till. För att göra det praktiskt möjligt för Boverket, Lantmäteriet med flera aktörer, att stegvis utveckla en digital samhällsbyggnadsprocess behöver vi i ett första steg snäva in uppgiften att forma ett ramverk för en digital samhällsbyggnadsprocess.

Begreppet samhällsbyggnadsprocessen behöver också snävas in för att bättre passa till de uppdrag som Lantmäteriet och Boverket fått av regeringen. I det här sammanhanget passar det bättre att se processen som:

De reglerade processer som krävs för att reglera användningen av mark- och vattenområden, uppföra, förändra, bevara eller riva byggnadsverk samt för att vidta fastighetsrättsliga åtgärder.

Den uttalade kärnan för samhällsbyggnadsprocessen finns i plan- och bygglagen och fastighetsbildningslagen. Dock påverkar även rad andra lagar, som miljöbalken, anläggningslagen (1973:1149), de olika trafiklagarna och så vidare. Det finns så klart också en hel rad lagar som har direkt påverkan på hur samhällsbyggnadsprocessen kan utvecklas, som jordabalken, förvaltningslagen, kommunallagen med flera. Lägg till detta också tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), EU:s allmänna dataskyddsförordning (GDPR), en kommande lag om öppna data och så vidare.

Processerna med dess informationsmängder måste kunna hantera allt från den befintliga miljön med pågående markanvändning till planerad markanvändning, fastighetsbildning, bygglov/anmälan och teknisk kontroll och tillsyn. För detta krävs det mängder med geografisk information, personinformation, adressinformation, information om geologiska förutsättningar, information om hydrologi och trafik och så vidare. Även överklagandeprocessen omfattas där all ärendeinformation måste kunna hanteras av överprövande instanser.

Det är alltså inte bara de slutliga besluten i ärenden som måste kunna hanteras. Lika viktigt är att kunna hantera informationen i ärendet i sig och kunna kommunicera informationsmängderna under beredningsprocessen och eventuella överprövningsprocesser.

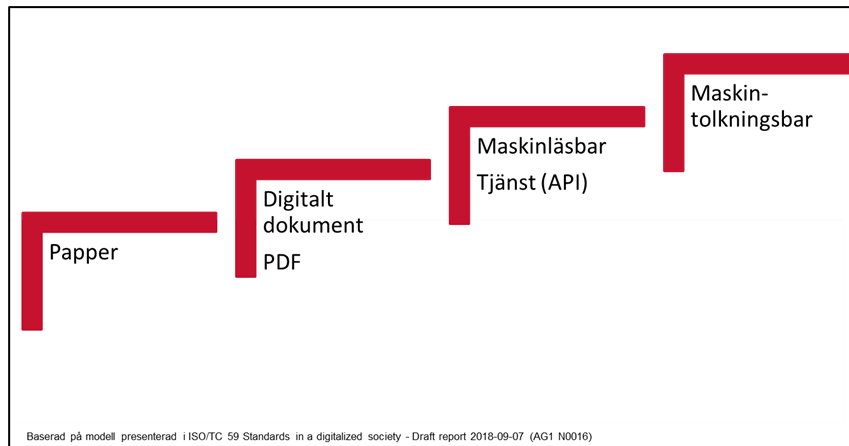
För Boverket är det viktigt att utvecklingsarbetet bedrivs med förståelse för att samhällsbyggnadsprocessen är betydligt bredare än Boverkets ansvarsområde och att det finns relationer och beroenden mellan många lagstiftningar och därmed också med många andra myndigheter och organisationer.

3.4 Vad menar vi när vi säger digitalt och digitalisering?

Frågan om vad vi menar när vi säger digitalt och digitalisering kan vara berättigad eftersom begreppen kan ha lite olika betydelse i olika sammanhang.

Begreppet digitalt används normalt för data som beskrivs binärt av ettor och nollor. Det syftar också till den elektroniska tekniken som genererar, lagrar och bearbetar data genom olika kombinationer av ettorna och nollorna.

Det finns också olika grader av digital utveckling vilket påverkar begreppets betydelse.



Figur baserad på modell presenterad i ISO/TC Standards in a digitalized society – Draft report 2018-09-07 (AG1 N0016).

Digitalisering är ett begrepp som avser omvandling av analoga data till digitala data, men det används också för att beskriva hela processen för att utnyttja digitala teknikers möjligheter. I rapporten nämner vi exempelvis digitalisering av gällande analoga detaljplaner och vi diskuterar digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen.

Ibland pratar vi också om digital transformation vilket kan beskrivas som en medveten förflyttning och förändring av verksamheten med hjälp av digital teknik.

3.5 Hur digitalt ska vi ha det?

Hur digitalt ska vi ha det och till vilken nivå behöver informationen struktureras? Det finns inget generellt svar på en sådan fråga, men eftersom utgångspunkten är att skapa nyttor och att effektivisera informationshantering och administrativa processer så är ett svar att informationen måste struktureras i sådan grad att önskade nyttor kan fås och att de administrativa processerna kan digitaliseras i den utsträckning som förväntas. Perspektivet är egentligen aldrig vad den egna organisationen förväntar eller önskar utan vad slutanvändaren, exempelvis den enskilde medborgaren eller företaget behöver och, när det gäller offentlig förvaltning, vad myndigheter behöver för att utföra sina uppgifter på ett effektivt sätt och vad regering och riksdag har bestämt.

Målsättningen är att samhällsbyggnadsinformationen är strukturerad i sådan grad att det skapar förutsättning för en obruten digital samhällsbyggnadsprocess.

I vilken grad informationen behöver struktureras beror alltså på vad den ska användas till. Tar vi exempelvis detaljplaneinformationen så ska informationen struktureras och beskrivas på ett sådant sätt att den kan användas och utbytas i en digital planprocess. Den ska också uppfylla sådana krav som följer av efterföljande processer, som i ärenden om

bygglov, fastighetsbildning, infrastruktur och tillstånd av olika slag. Den ska samtidigt också kunna användas i interna och externa e-tjänster för att ge tydliga svar på vad som är reglerat och informationen ska kunna användas för att sammanställa nationell statistik. Det finns även internationella krav på att den digitala planinformation som gäller den reglerade markanvändningen ska kunna utbytas inom den europeiska gemenskapen och då uppfylla kraven i en teknisk specifikation. I den utsträckning det finns ambitioner om att automatisera beslutsfattande, som automatiska bygglov, kommer informationen också att behöva vara beskriven och strukturerad på ett sådant sätt att detta kan möjliggöras.

3.6 Vilken samhällsbyggnadsdata bidrar Boverket med?

Inom samhällsbyggnadsområdet befinner vi oss just nu i ett skede där vi modellerar informationsmängder och processer för att kunna skapa standarder för informationsutbyte. Lantmäteriet har pekat ut 150 informationsteman som måste hanteras. Som ett första steg har informationsmängden detaljplan beskrivits tillsammans med informationsmängden byggnad, där byggnaders och byggnadsdelars användning är en delmängd. Avsikten är att informationen ska tillhandahållas via den nationella geodataplattformen. Boverket har också påbörjat ett arbete med informationsmängderna översiktsplan och regionplan, som förberedelse för att dessa inom några år också ska kunna tillhandahållas digitalt.

Boverket tillgängliggör alltmer information via API:er och har bland annat utvecklat ett API som gör byggregler och andra författningar digitalt tillgängliga. API:et tillhandahåller just nu Boverkets byggregler digitalt, men målet är att alla Boverkets föreskrifter och allmänna råd ska tillgängliggöras på detta sätt. Syftet är att kommuner och systemleverantörer ska kunna använda informationen i API:et på egna webbplatser eller i andra digitala tjänster. Den lösning Boverket utvecklat är sannolikt också möjlig att använda för andra myndigheter och skulle därför kunna ge stora nationella nyttor inom många olika samhällssektorer.

DIGG, har ett samlat ansvar för hur den generella utvecklingen av digital hantering av förvaltningsärenden ska tas om hand. En nationell plan håller på att formis och på sikt kommer detta att påverka generella lagar som förvaltningslagen liksom speciallagar som PBL.

4 Vart är vi på väg? – övergripande förutsättningar för en digital informationshantering och digitala processer

De flesta av oss förväntar sig att den nya tekniken ska förenkla vår vardag. Boverket och andra myndigheter som Lantmäteriet, Naturvårdsverket och länsstyrelserna liksom kommunerna har ansvar som påverkar och formar människors vardag. Det förväntas av oss som ansvariga aktörer att vi utnyttjar digitaliseringens potential och att vi just gör saker enklare, som att hitta information, att få hjälp med ärenden, att förstå processer och att få möjlighet att delta i arbetet med att förändra det samhälle och den plats vi lever och verkar i. Det finns också konkreta krav som vi i EU tillsammans formulerat om att grundläggande information i samhället ska kunna användas av alla aktörer med den enskilda individen i fokus.

Boverket uppfattar att vår väg stakas ut av att:

- Digitalisering är en global trend.
- Digitaliseringen påverkar hela samhället.
- Digitaliseringen ger oss möjlighet att utveckla verksamheter.
- Digitaliseringen skapar en efterfrågan på och ett behov av förändring.
- Digitaliseringen ställer krav på grundläggande enhetlighet.
- EU ställer krav på gemensam grundsyn kring informationshantering, som öppna data (PSI), GDPR, Inspire och principer som En väg in (SDG).
- Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.
- Vi ska nyttja digitaliseringens möjligheter till att göra samhällsbyggnadsprocessen digital.
- Regelverken, både de generella lagarna som förvaltningslagen och sektorslagarna som PBL, ska anpassas för en digital hantering av information och digitala ärendeprocesser.

För Boverket är det naturligt att se positivt på digitaliseringstrenden. Den moderna tekniken och de moderna verktygen ger möjlighet att bättre möta ökande krav på mindre klimatpåverkan, mindre miljöpåverkan och ökad kvalitet på det som utförs. Det ger samtidigt bättre förutsättningar för delaktighet, jämlikhet och jämställdhet och inte minst betydligt bättre förutsättningar för att planering och byggande hanteras på ett effektivt sätt av samhället, till gagn för företag och enskilda.

Digitalisering ställer krav på grundläggande enhetlighet. EU driver på utvecklingen inom områden som på olika sätt är viktiga för gemenskapens inre strävan att skapa enhetliga förutsättningar, för medborgarna och för varor och tjänster att fritt hanteras utan onödiga gränser. Exempel på EU-initiativ är direktiv om öppna data, hantering av personinformation (GDPR), miljöinformation (Inspire) och förenklad myndighetshantering (En väg in). Även eIDAS (elektronisk identifiering, autentisering och betrodda tjänster) möjliggör för EU-medborgare att få tillgång till information inom EU. Exempelvis innebär detta att 98 procent av estländska privatpersoner och företag idag har tillgång till digitala tjänster i Sverige.

Nationellt har regeringen den uttalade visionen – Ett hållbart digitaliserat Sverige. Det övergripande målet är att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter. Fem delmål har formulerats och de satsningar som görs kan hänföras till dem: Digital kompetens, Digital trygghet, Digital innovation, Digital ledning och Digital infrastruktur. DIGG har fått huvudansvaret för digitaliseringen och omställningsarbetet inom offentlig förvaltning.

Det digitala utvecklingsarbetet ställer krav på ökad tydlighet på ansvars- och rollfördelning och att grundläggande frågor är lösta, som informationsägarskap, regler för öppna data, principer för informationsutbyte, e-legitimationer, digitala original, digital arkivering och så vidare. Genomförandet av en sådan förändring ställer krav på ett helt nytt tankesätt kring informations- och ärendehantering. Det handlar om hur information ägs och lagras och hur den utbyts och inte minst hur kommunikationen mellan samhällets parter och mellan offentligheten och enskilda ska gå till.

Målsättningen är att all kommunikation mellan myndigheter och mellan myndigheter och enskilda i första hand ska vara digital och att en standardiserad ärendehantering sker med stöd av digitala tjänster. För att detta ska vara möjligt ska informationen, oavsett sektorstillhörighet hanteras enligt gemensamma specifikationer och att juridik och teknik ger förutsättning att hantera e-legitimationer/auktorisering för tillgång till information utifrån tryckfrihetsförordning, offentlighets- och sekretesslagen, GDPR och säkerhetsskyddslagstiftning.

Inom samhällsbyggnadsområdet har regeringen uttalat att målsättningen är att samhällsbyggnadsprocessen ska vara digital. Detta utvecklingsarbete måste ske i ett samspel mellan alla ansvariga aktörer.

Lantmäteriet har bland annat ansvar för att utveckla de tekniska förutsättningarna för att hantera och utbyta geodata, som bland annat omfattar fastighets-, planerings- och byggnadsinformation.

Boverket har ansvar för frågor som rör planering, byggande och boende med ett förvaltningsansvar för PBL. Boverket har flera olika uppdrag där

det ofta ingår att föreslå nödvändiga förändringar av dagens regler, dessa förslag måste genomsyras av att stödja en digital utveckling.

4.1 Vad behöver regelutvecklingen ta fasta på?

Förutsättningarna för en digital samhällsbyggnadsprocess förändras hela tiden. Inte minst genom det nationella intresset att utveckla förmågan att använda den digitala tekniken i samhällets tjänst med de nyttor och tjänster den kan ge, men också av det överstatliga intresset (EU) för åtkomst av information, en effektiv offentlig sektor och en enhetlig hantering av gemensamhetsfrågor.

Mot bakgrund av redan genomförda regeländringar, aviserade kommande regeländringar och uttryckt politisk ambition att förändra och undanröja hinder för digitaliseringsutvecklingen uppfattar Boverket att följande förutsättningar behöver hanteras i den regelutveckling som gäller PBL. Det samma gäller på motsvarande sätt för de andra lagar som på olika sätt anger förutsättningar för samhällsbyggnadsprocessen.

4.1.1 Nya förutsättningar för kommunikation och ärendehantering

Förutsättningarna för digital legitimering och digital kommunikation mellan myndigheter och mellan myndigheter och företag och enskilda är under utveckling. Detta tillsammans med generella lösningar för hantering av auktorisation är förutsättningar för effektiv, rättssäker informationshantering och digitala processer som stärker demokratin. DIGG har i uppdrag att etablera lösningar för detta.

De förutsättningar som Boverket ser behöver finnas på plats för att möjliggöra en digital hantering av samhällsbyggnadsprocessen när det gäller kommunikation och ärendehantering är:

- Alla kommer att ha en digital brevlåda – myndighetspost.
- Digital myndighetspost kommer att vara ett förstahandsval för kommunikation i samhällsbyggnadsprocessen.
- Alla kommer att kunna verifiera sin identitet digitalt som privatperson.
- Organisationer/företag/myndigheter kommer att kunna ge anställda/representanter en digital ombudsidentitet för identifiering.

Det är rimligt att anta att det kommer finnas generella regler som anger de principer som gäller för digitala processer. Detta skapar förutsättningar att bättre ensa delprocesserna, både inom enskilda lagar och mellan lagar som processmässigt hänger samman.

- All kommunikation i samhällsbyggnadsprocessen kommer att ske digitalt i första hand.

- Ingen ärendeinformation skickas.
- All ärendeinformation kommer att vara tillgänglig via e-tjänster, alltså precis som all annan information vi hanterar idag via Internet.
- De som är berörda i ett ärende får meddelande via digital post med en länk till den/de webbsidor/e-tjänster/appar där informationen finns tillgänglig.
- Information som inte ska vara allmänt tillgänglig ligger inte öppet, utan kräver auktorisation för att ta del av. De som ska ta del av sådan information ges tillgång efter identifiering.
- Kungörelser, delgivningar och andra underrättelser kommer inte att behöva ske på det sätt som krävs idag.

4.1.2 Nya förutsättningar för informationshantering

Digital informationshantering och digitala processer ställer krav på förändring av nuvarande arbetssätt och gällande regler. Vi behöver ett nytt förhållningssätt eller som det ofta uttrycks idag – ett nytt mindset.

Några sådana nya förhållningssätt är att:

- Det är endast digital information som har originalstatus. Alla pappershandlingar och alla digitala bilder som enbart visualiserar originalinformationen är kopior.
- Utpekade öppna data regleras i registerlagstiftning för att bland annat undvika konflikt med sådant som regleras i dataskyddsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen. Detaljplaner och nödvändiga planeringsunderlag är informationsmängder som utgör öppna data.
- Offentliga aktörer har fri tillgång till sådan myndighetsinformation som behövs för att uppfylla ett reglerat ansvar, som för process- och ärendehantering. Det vill säga – om informationen finns hos en offentlig aktör måste den göras tillgänglig för andra offentliga aktörer som behöver den för att uppfylla sitt ansvar. Är informationen upprättad en gång är den tillgänglig för alla aktörer.
- Enskilda personer, företag eller organisationer kan inte åläggas att lämna information mer än en gång i samma ärende (Single Digital Gateway).

Andra viktiga principer som en digital hantering ställer krav på är att:

- Informationsägarskapet och informationsansvaret är tydligt reglerat. Det är alltså reglerat vem som äger informationen och vem ansvarar för att den finns tillgänglig för dem som behöver den?
- Ett system för identifiering och auktorisation av enskilda och organisationer finns.

- Det är reglerat vilka principer som gäller för hur myndigheter ska beskriva och kvalitetsmärka information.
- Det är reglerat enligt vilka principer informations- och processmodeller redovisas.
- Principerna för hur nationella specifikationer ska vara uppbyggda är reglerade.
- Principerna för hur myndigheter ska utforma API:er är reglerade.
- Principer för arkivering av digital ärendeinformation är reglerad och gäller för alla offentliga organisationer.
- Produkter, som exempelvis detaljplan, översiktsplan, grundkarta, tekniska utredningar, beslut om bygglov och kontrollplan är enhetligt utformade. Informationen ska tillgängliggöras i nationella tjänster.
- Statistikinsamling görs digitalt – information skördas från källan.
- Information flyttas inte annat än om den ska vidareutvecklas.
- Internet of Things (IoT) blir en viktig informationsbärare för tillsynen.

5 Användarberättelse som hjälp i förståelsen om en framtida vardag

Vad betyder då alla dessa förändringar för hur vi ska uppfatta framtidens vardag när det gäller vårt förhållande till PBL och planering- och byggande?

Här följer användarberättelser som tillsammans beskriver de nyttor Boverket arbetar för att förverkliga tillsammans med andra statliga myndigheter, systemleverantörer, Sveriges Kommuner och Regioner och enskilda kommuner.

Användarberättelserna är helt fiktiva och är här broderade för att kunna skapa tydlighet och en mer praktisk förståelse. Här finns inga gränser så längre de givna förutsättningarna formar berättelsens stomme.

5.1 Regionplan

En västsvensk regionpolitiker sitter med kaffekoppen i handen i veckans andra digitala möte som kansliet för den nationella samordningsarenan har kallat till. Med på mötet är också två av hennes kollegor i grannregionerna samt arenans representanter för Trafikverket och länsstyrelsen. De vakuumrörtunnlar som börjat byggas ut mellan flera europeiska städer har nu också nått Sverige. Ett fåtal stopp planeras längs vägen och man sitter just nu kring en gemensam digital karta. Kartan visar regionpolitikerns egen hemort i mitten men även grannregionernas planunderlag syns i utkanten av kartbilden.

Tack vare Boverkets regionplanemodell och den nationella plattformen för datalagring, kan alla regionala planer läggas fram i en heltäckande nationell planmosaik där de samlade regionala strukturerna kan ses i en helhet.

Den ökade tydligheten och ett starkare regionalt planeringsmandat har bidragit till att stärka regionerna som nu är en viktig och drivande faktor bakom de infrastrukturens satsningar som prioriteras. Just nu sitter man gemensamt och tittar på i vilka orter stationslägen skulle göra mest nytta. Tack vare regionplanens starka integration mot de regionala kollektivtrafikmyndigheterna och den regionala bostadsplaneringen så kan resandemodeller och prognosmodeller köras live direkt mot den digitala regionplanekartan. Det går därför att i realtid se utfallet för olika alternativa lokaliseringar. En fördel med att alla planeringsunderlag nu är digitala är att det inte bara är kommunala och regionala ställningstaganden i planer som är tillgängliga och georefererade. Med rätt behörighetsnivå kan man få

full åtkomst till all planeringsinformation som finns tillgänglig på varje enskild plats i hela landet och i en stor del av Europa med för den delen.

När regionernas företrädare gemensamt gjort ett urval av möjliga orter kan de zooma sig vidare ner i de kommunala översiktsplanerna som ligger länkade till respektive yta i kartan. Allt hämtas direkt från källan i hos respektive dataansvarig myndighet. Den regionala ryggraden av spårstruktur och kollektivtrafiknät får, genom tillgången till den kommunala utvecklingsinriktningen, en ökad finmaskighet och detaljering. Den ger samtidigt en snabb överblick över kommunernas kommande utvecklingssteg. I ett av fallen kommer vakuumsrörtunneln behöva gå igenom ett större regionalt grönområde som sträcker sig genom flera kommuner. Det bör gå bra då tunnelröret vilar på stolpar några meter upp i luften, vilket är en förutsättning då området därunder används som kolsänka med pågående återplantering och förvildning.

Kapaciteten i energinätet är en annan viktig fråga för lokaliseringen av vakuumsrörtunneln, även om den bara kräver en bråkdel så mycket energi som forna tiders järnvägar, så krävs det trots allt en stabil elförsörjning. Just i den här regionen är det dock inget problem eftersom man redan för flera år sedan uppmärksammat behovet av att trygga en långsiktig regional energiförsörjning. Genom att logga in i systemet som automatiskt ansluter till Svenska kraftnäts databaser så kan man direkt på mötet få realtidsinformation liksom prognoser över energianvändningen och den framtida kapaciteten. Då en stor kraftreserv i de regionala näten blivit en viktig konkurrensfördel så har mycket utvecklingsmedel pumpats in på detta område. Alla större städer har i regel såväl en stor lokal produktion av el, såväl som väl tilltagna energilager genom avtal med flertalet av alla elbilsägare.

Nästa fråga att klara av är vattenfrågan, bitvis ska vakuumsrörtunneln gå som tunnel under jord i ett mellanregionalt vattenavrinningsområde som är känsligt för störningar. Det visar sig vara den svåraste frågan att lösa då dricksvatten nu har ett mycket starkt skydd i lagstiftningen. Här samverkar också alla tre regionerna i sina kartunderlag tillsammans med den regionala vattenmyndigheten som också den levererar realtidsdata till den gemensamma kartan. De delar i länsstyrelsens granskningsyttrande som gäller området går dessutom lätt att läsa kopplat till det område som berörs och en direktkontakt kan tas via länsstyrelsernas nya handläggningssystem som är kopplat direkt till det aktuella yttrandet. Begrepp och kartinformation är nu ensade och används sömlöst mellan myndigheter, regioner och kommuner. All relevant planeringsinformation är möjlig att koppla upp sig mot digitalt och är alltid tillgänglig på alla nivåer och för alla användare som har behörighet att se den. Prognoser, scenario- och modelleringsverktyg kopplade till planerna har tack vare detta snabbt kunna utvecklas på bred front och fått en bred tillämpning. Informationsinsamlings- och struktureringsarbetet har till stor del eliminerats och

ersatts av att ställa frågor till avancerade sökverktyg som kan leta fram relevant information om såväl ställningstaganden på olika nivåer som om geografiska och kontextbaserade faktaunderlag. Något som inte bara regionala planerarna har nytta av. Även de kommunala tjänstemännen på regionens olika kommunala ÖP-kontor får stor nytta av att enkelt och pedagogiskt kunna visualisera alla dessa informationsmängder i den dagliga handläggningen och i mötet med entreprenörer och byggherrar.

5.2 Översiktsplan

Sommaren har övergått från friskt grönt till dammigt och torrt. En av de två kvarvarande tjänstepersonerna på kommunens översiktsplanekontor är på väg ut för att besöka en lokal entreprenör som vill anlägga en mindre beredningsindustri för baljväxter. Fastigheten ligger ett par kilometer från närmaste spårtrafiksnod ute på landet. Därför har översiktsplaneraren kontorets hopfällbara elcykel med sig på det tomma tågsätet bredvid. Lokaliseringen för den småskaliga och hantverksbaserade industrianläggningen ligger perfekt i den kommunala utvecklingsinriktningen, som med sin fingerplan pekar ut även nya områden för mindre hantverks- och industrianläggningar. Men det är flera frågor i ärendet som lättare kommuniceras med fastighetsägaren direkt på plats nu när det ändå finns en del tid över på kontoret så här års.

Sedan all planeringsinformation blivit enhetligt strukturerad och lagrats i den nationella plattformen för geodata så har tillgången och användbarheten av informationsmängderna möjliggjort en mycket smidigare informationshantering där mycket av planeringsinformationen nu kan visualiseras direkt på den aktuella platsen direkt genom dina AR-glasögon som du bär kopplat till din smarta enhet. Därför kan du nu, när du är på plats ute vid den aktuella fastigheten, koppla upp dig mot den kommunala översiktsplanedatabasen och välja delat visningsläge så att du gemensamt med fastighetsägaren kan gå igenom förutsättningarna.

De ställningstaganden som kommunen gjort liksom de yttranden som länsstyrelse och region tillfört redovisas som objekt eller ytor direkt i landskapet. De hämtas i realtid direkt från respektive dataansvariga myndighet och läggs automatiskt samman till ett relevant planeringsunderlag för den kontext det ska användas i. Alla planeringsunderlag kan tas fram för den punkt du just nu befinner dig på och den gräsklädda sluttning du och fastighetsägaren nu befinner er på innehåller nu plötsligt en mängd information som du inte hade sett med blotta ögat. AR-glasögonen visar just nu informationsmängder om såväl geologi, skredkänslighet, grundläggningsstabilitet, dricksvattenförekomster, radon, gamla markföroreningar, naturvärden och tidigare artinventeringar. Plötsligt kan du bara genom att befinna dig på en plats få upp såväl regionala och kommunala beslut och ställningstaganden som alla planeringsunderlag som rör platsen och få linjer och ytor visualiserat i realtid. Det visar sig av data som

läses in direkt från Naturvårdsverket att delar av fastigheten ingår i ett skyddat gammelskogsområde som i sin helhet ingår i ett nyinstiftat Natura 2000-område.

De delar som planeras att bebyggas på jordbruksfastigheten utgörs även de av skog vilket kan bli ett problem då det skulle skapa ett minus i kommunens klimatbudget om kommunen skulle tillåta avverkning och ny exploatering. Ni beslutar ändå att skicka en ansökan om undantag från avverkningsstoppet till länsstyrelsen direkt via deras handläggningssystem och får upp en preliminär kostnadskalkyl över vad en kompletterande kolsänka på annan plats skulle kosta. Utsökningen görs på hela regionens areal då det nu finns ett nära växelspel mellan den kontinuerliga kommunala och regionala planeringen. Växelspelet mellan länsstyrelsen och kommunen sker nu också mer direkt, inte minst kring de nationella planintressena där nu kommunen har en viktig roll att göra de slutliga avvägningarna i nära dialog med länsstyrelserna som i sin tur kan hantera frågorna i direkt dialog med den nationella planeringsarenan.

Inte heller avloppsfrågan kan lösas så lätt som förväntat då planinformationen upplyser om att miljö kvalitetsnormerna för det närliggande vattendraget inte får försämrats ytterligare. Men då det finns flera förfrågningar om att få bygga i närområdet, dikteras en tjänsteanteckning med ett medborgarförslag om en fortsatt VA-utbyggnad från reningsverket i den närliggande spårnoden. Byn med spårstationen har utöver reningsverk också offentliga och kommersiella servicefunktioner som servar den omgivande landsbygden.

Efter besöket ute hos fastighetsägaren påbörjas en omarbetning av översiktsplanen för det aktuella området där förslag om en utbyggd VA-ledning och en förlängning av spårvägen ut till det nya industriområdet finns med. Uppdateringen skickas ut på digitalt samråd och granskning i god tid för att hinna tas upp till nästa kommunfullmäktigemöte tillsammans med ett antal andra ändringar och tillägg som gjorts sedan sist. Översiktsplanarbetet pågår numera kontinuerligt och uppdateringar av den digitala planen görs regelbundet efter beslut från kommunfullmäktige.

Efterhand som planen utvecklas, byggs ut och nya beslut kommer så arkiveras den senaste versionen automatiskt digitalt tillsammans med beslutet. Den digitala tekniken har möjliggjort ett betydligt mer interaktivt arbetssätt och har även gjort översiktsplanen till en levande dialogplattform mellan kommunens medlemmar och dess folkvalda politiker, men också mot exploatörer och granskande myndigheter.

Efter besöket hos den kommunala tjänstepersonen ringer fastighetsägaren till sin bror, som har ett byggbolag med verksamhet i flera kommuner. Han har erbjudit sig att hjälpa till med bygget av den nya

industrifastigheten, men först efter att han avslutat ett större projekt med 20 villor i en grannkommun.

5.3 Detaljplan

En exploatör har bestämt sig för att bygga 20 nya villor. Hen har anslutit sig till den Nationella plattformen för geodata och kan se och använda informationen i den programvara hen valt utan att behöva hämta hem dokument med bilder eller filer i olika format.

Exploatören arbetar på ett företag som har verksamhet i tre olika kommuner. Eftersom informationen i detaljplaner är enhetlig och standardiserad med hjälp av Boverkets föreskrifter (2020:5) om detaljplan, Planbestämmelsekatalogen¹¹ och Boverkets föreskrifter och allmänna råd (2020:8) om planbeskrivning kan hen söka om det redan finns outnyttjade byggrätter i befintliga detaljplaner, som matchar företagets krav i de valda kommunerna. Blir det inget napp så söker hen i stället platser som kan vara lämpliga i kommunernas översiktsplaner vilka såklart också är enhetliga och standardiserade vilket gör det möjligt att påbörja arbetet med en ny detaljplan.

Ansökan om planbesked gör hen via en e-tjänst som är kopplad till den Nationella plattformen för geodata. Det är nämligen möjligt för företag att bygga tjänster för samhällsbyggnad baserat på data som är tillgänglig via plattformen. Tjänsten hämtar den information som behövs, som exempelvis kartinformation från kommunen.

Kommunen får in ansökan direkt i diariesystemet och den kommer upp i kommunens handläggarstöd som nytt planärendet. Kommunen har kopplat upp sig mot den Nationella plattformen för geodata och planhandläggaren kan se ansökan tillsammans med uppdaterad information från översiktsplanen och en rad andra planeringsunderlag som är rutin att beakta i planarbetet. Då det är förinställt vilka underlag som ska vara med minskar risken att information missas. Det är effektivt och planerna håller nu högre kvalitet. Eftersom handläggarstödet läser direkt från den Nationella geodaplattformen är underlaget alltid senaste versionen och skulle underlaget uppdateras under processen kommer det en varning om det i handläggarstödet.

De utredningar som kommunen beställer levereras i ett standardiserat format och enligt en specificerad struktur så att informationen kan tillföras den Nationella plattformen för geodata. På det viset utökas och uppdateras det gemensamma kunskapsunderlaget hela tiden vilket är värdefullt för kommande planarbeten liksom för andra delar av den kommunala verksamheten. Det är så klart minst lika värdefullt för alla andra aktörer

¹¹ [Planbestämmelsekatalogen - PBL kunskapsbanken - Boverket](#) (Hämtad 210921).

som också behöver aktuell information, som företag, banker, myndigheter, forskare och enskilda medborgare.

Via plattformen hittar planhandläggaren mängder med information om planområdet. Delar av området har en förhöjd risk för översvämning och här finns information om att alla större träd är inmätta och information om en nyckelbiotop och kulturvärden som ska tas hänsyn till. Handläggaren skickar därför ett meddelande till länsstyrelsen via länsstyrelsernas plattform för dialog med kommunerna i planärenden, med en länk till några skissförslag för att diskutera alternativa utformningar. Via plattformen kommer länsstyrelsens handläggare åt skisserna och kan bilda sig en uppfattning om förslaget tillsammans med underlagen via den Nationella plattformen för geodata. Länsstyrelsens handläggare kan i det här ärendet direkt ge vägledning i riskfrågor och i bedömning av natur- och kulturvärden innan planarbetet kommit så långt att förändringar blir besvärliga att hantera.

Kommunens planhandläggare tar fram plankarta och planbeskrivning med ett verktyg som stöds av föreskrifterna för detaljplan, Planbestämelsekatalogen och föreskrifter och allmänna råd om planbeskrivning. Kommunen har tillsammans med sin systemleverantör utvecklat ett nytt sätt att redovisa detaljplan i 3D vilket gör planerna mycket enklare att förstå för såväl politiker och tjänstepersoner i kommunen som handläggare på länsstyrelsen, journalister och enskilda som berörs av den planerade förändringarna. Eftersom konsulter många gånger tar fram detaljplaner på uppdrag av kommunen eller exploatörer underlättas även deras arbete eftersom de programvaror som tillhandahålls stödjer standarden för hantering av detaljplaneinformation. Konsultens material kan enkelt slusas fram och tillbaka till kommunen under planarbetet.

Detaljplanen skickas ut på samråd. Genom ett klick i handläggarstödet skickas detaljplanen till den Nationella plattformen för geodata. Sakägare får en avisering via den nationella tjänsten Mina meddelanden, myndigheter och andra berörda aktörer får aviseringar i sina handläggarstöd, och kan ta del av planförslaget via mobilen, surfplattan eller datorn. Alla vill ju att det ska vara lätt att lämna synpunkter, både i text och direkt kopplat till kartan, så ett företag har tagit fram en e-tjänst som ansluter till den Nationella geodataplattformen. Tjänsten är också ansluten till kommunens diariesystem, så när synpunkter kommer in diarieförs de direkt och handläggaren på kommunen får en avisering.

Detaljplanarbetet löper på och kommunen fattar beslut att anta detaljplanen och beslutet får laga kraft. Det kommunen beslutar om är informationsinnehållet i detaljplanen och planbeskrivningen. Denna information, tillsammans med annan information i ärendet ges en elektronisk stämpel som anger status och tillhörighet enligt de regler och förutsättningar som

gäller för digitala original. Allt sker med automatik när ärendet avslutas och låses.

Ett digitalt original garanterar att informationsinnehållet är korrekt. Till skillnad från analoga original, som idag alltid bara finns i ett exemplar i arkivet, har vi nu i stället också ett original i den lokala databasen som kommunens tjänstepersoner jobbar mot och Lantmäteriet, som är kommunens datavärd, har ett original som den Nationella plattformen för geodata länkar till.

Om ärendet nu händelsevis skulle ha överklagats får överprövande instanser access till allt material i ärendet utan att kommunen behöver skriva ut papper och skicka. De överprövande myndigheterna kan i stället hämta informationen som behövs för prövningen direkt från producenten. De överprövande instanserna kan i sin tur remittera ärendet genom att underätta remissinstanser vars representanter, med sin e-legitimation, får access till kommunens ärende.

5.4 Lov- och byggprocessen

Kort efter att planärendet avslutats sätter bygglovhandläggaren igång med att hantera en lovansökan i sitt handläggarstöd och hämtar den planinformation som behövs för att göra nödvändiga bedömningar och kommunens lantmätare får en avisering i sitt handläggarstöd och kan börja planera för en kommande förrättning. Informationen flödar, kommer till nytta, förenklar hanteringen, ger stöd för bedömningar och ger exploitören och byggherren en förbättrad service.

5.4.1 Bygglov

En exploitör har fått en ny detaljplan beslutad för att uppföra 20 nya villor på 20 olika fastigheter. Exploitören har sålt fastigheterna direkt efter fastighetsbildning till privatpersoner som önskar bygga sina drömhjem. Exploitören har därför två roller framöver. Dels som exploitör i genomförandet av den nya detaljplanen i samarbete med kommunen. Dels som totalentreprenör för de privatpersoner som köpt fastigheterna. Privatpersonerna är byggherrar och ansvarar för sina byggprojekt, men de önskar att exploitören ska ta huvudansvaret i processen. Vi kallar därför privatpersonerna för byggherrar och exploitören för entreprenör för att enklare kunna förklara visionen.

Eftersom det är en ny detaljplan så har kommunen redan i arbetet med detaljplanen och detaljplanens grundkarta uppdaterat alla befintliga byggnader inom planområdet vad det gäller till exempel storlek och placering så att ett färskt underlag om byggnaderna också går att ta del av eller hämta direkt från den Nationella plattformen för geodata. Information om höjdförhållanden, befintliga ledningar och vägar uppdaterades på samma sätt och alla har därför tillgång till en färsk och gemensam bild direkt från den information som även skapade värde vid arbetet med detaljplanen. Det

gör att byggherrarna inte behöver beställa var sin nybyggnadskarta för att sedan skicka dessa till entreprenören som ska upprätta bygglovshandlingar. Entreprenören kan i stället hämta dessa uppgifter direkt och i ett strukturerat format. Information som är säkerhetsklassad får den som har rätt till det tillgång till genom att legitimera sig.

Entreprenören upprättar sedan en modell över bygglovsansökan och ser till att den information som kommunen behöver för att hantera bygglovet, så som storlek, färger, fasadutformning och hur planlösningen ser ut kan presenteras utan vidare handpåläggning och skicka detta till kommunen i ett stukturerat och överenskommet format. Eftersom kravställningen är tydlig kan entreprenören komma igång tidigt i processen.

Byggherren påbörjar en ansökan om bygglov via den nationella tjänsten och identifierar sig med sin e-legitimation. I ansökan anger hen ett så detaljerat ändamål för byggnaderna som möjligt vilket gör det lättare för bygglovhandläggaren att direkt bedöma hur komplext ärendet är och vilken hantering som krävs. I ansökan anger byggherren att entreprenören har fått en digital fullmakt av byggherren för att vara dennes ombud. Entreprenören får ett meddelande via Mina meddelanden att ärendet har påbörjats och kan därefter ladda upp de modeller som krävs och komplettera med annan information som är viktig, till exempel hur många kvadratmeter av byggnaden som är uppvärmd yta. Självklart kan också byggherren direkt i e-tjänsten, som hämtar uppgifter direkt i behörighetsregistret, skicka en förfrågan till en kontrollansvarig om denne vill åta sig uppdraget

När den kontrollansvarige accepterat uppdraget uppdateras det direkt i kommunens ärendehanteringssystem och ytterligare en kontroll har skett innan bygglov beslutas.

Kommunens bygglovhandläggare granskar med hjälp av sitt handläggarstöd entreprenörens modell vilket förenklar det tidigare så tidsödande uppgifterna som kontroll av vändmått och ytberäkningar. Eftersom handläggaren också kontrollerar en modell som är ett digitalt original blir också kvalitén bättre och felaktigheter kan mer entydigt härledas till ett fel i projekteringen som ska åtgärdas. Handläggaren har direkt tillgång till all den information som nödvändig för handläggning av ärendet vilket effektiviserar granskningsprocessen. Detta gäller inte minst kommunens digitala arkiv som ger tillgång till information om äldre åtgärder och detaljerade förhållanden på angränsande fastigheter.

Om ansökan innebär en avvikelse från detaljplanen kan en länk till ärendet skickas till de grannar som är berörda via Mina meddelande. De kan ta del av informationen via kommunens e-tjänst som använder den nationella geodataplattformen som källa. Om någon av de berörda av någon anledning inte kan hantera digital post känner tjänsten av det och

skickar i stället ett meddelande till utsett ombud eller ett traditionellt pappersbrev via en distributionsservice direkt till den berörda.

I och med att all behövlig information är tillgänglig via nationella eller kommunala tjänster som följer samma struktur är det lätt för entreprenören att kommunicera med andra aktörer eftersom alla vet att informationen är strukturerad på samma sätt.

När bygglovets beviljats skickas information om det givna bygglovet inklusive överklagandehänvisning till samtliga berörda parter via Mina meddelanden. Internt inom kommunen uppdateras ärendehanteringssystemet automatiskt och även underlag för statistik och debitering hanteras automatiskt av olika tjänster och system som återanvänder den information som redan lämnats. Ärendet paketeras också för senare arkivering enligt ett strukturerat och säkert format vilket säkerställer den framtida tillgången till ärendeinformationen.

5.4.2 Byggprocess och tillsyn

Byggherren, entreprenören, kontrollansvarige och berörda sakägare har fått meddelande om det givna bygglovet direkt från kommunens ärendehanteringssystem. Sakägarna har i meddelandet fått information om hur en överklagan kan göras. I detta fall har inte någon sakägare någon synpunkt på det givna bygglovet och det vinner laga kraft.

För att byggherren ska få påbörja sitt bygge krävs nu ett startbesked. Med informationen om bygglovet som gick ut till byggherren och entreprenören, som är ombud, följde det också en inbjudan till kommunens bokningssystem. I bokningssystemet kan byggherren, entreprenören och den kontrollansvarige enkelt genomföra en bokning eftersom alla lediga tider för handläggarna finns publicerade. Genom bokningssystemet eller kommunens e-tjänst för bygglov kan också entreprenören ladda upp modellfiler av exempelvis konstruktion, vatten och luftbehandling i den detaljeringsgrad som gäller i hela landet.

Den kontrollansvarige i sin tur upprättar en kontrollplan som i realtid uppdaterar kommunens handläggarssystem om innehåll och löpande signering. Inför det tekniska samrådet bör redan risker som rör projektet vara ifyllda och verifierade av entreprenörens projektörer.

Både entreprenören och byggherren har sina hemvister långt från kommunen som det tekniska samrådet ska genomföras i och har därför angett i bokningen att de önskar ett digitalt möte, vilket givetvis kommunen kan tillhandahålla. I och med att allt underlag som krävs för samrådet är digitalt och tillgängligt för alla parter blir det en bra mötesupplevelse. Kontrollansvarige ställer frågan om möjlighet att genomföra kommande platsbesök virtuellt, men kommunens handläggare anser att det behöver vara fysiska besök i det här fallet.

Det tekniska samrådet genomförs enkelt och effektivt. Underlagen är lätta att tolka eftersom de bygger på standardiserade strukturer och format. Tidigare skillnader mellan olika kommuner har ersatts med en enhetlighet. Här blir det inte längre några överraskningar även om exploatör och kontrollansvarig kommer från en annan del av landet.

I och med att underlagen är digitala och strukturerade så kan också nya verktyg och tjänster hjälpa till med vissa kvalificerade handläggningsuppgifter och kontroll av underlagen. Entreprenören har fått en tidig återkoppling och har kunnat uppdatera ett av underlagen som var ofullständigt i god tid innan det tekniska samrådet. Kontrollplanen uppdateras givetvis i realtid och eventuella korrigeringar och riskbedömningar kan göras vid sittande möte utan onödiga dröjsmål och merarbete.

Eftersom alla underlag är i ordning och de korrigeringar som krävdes efter en riskbedömning gjorts kan handläggaren omgående besluta om startbesked. Själva beslutet om startbesked och ytterligare information om startbeskedet eller andra kända lagrum skickas till de berörda direkt från ärendehanteringssystemet via Mina meddelanden. När startbeskedet beviljats kan de som har behov av det hämta uppdateringen om att startbesked är beviljat från den Nationella plattformen för geodata. Till exempel kan entreprenören använda beskedet om beslutet för att påbörja tillverkning av byggelement på fabrik.

Under samrådet dokumenterades det i ärendehanteringssystemet att en utstakning ska göras enligt lovgiven situationsplan och det står också med i beslutet. Entreprenören som är byggherrens ombud väljer att kommunen ska utföra utstakningen och bokning sker på samma sätt som för det tekniska samrådet. När utstakningen är gjord uppdateras byggnadens placering med den utstakade placeringen i stället för det projekterade underlaget för att bättre spegla verkligheten.

Nu kan bygget starta och byggandet skiljer inte något väsentligt från idag. Givetvis så signeras egenkontroller och leverantörens anvisningar direkt med hjälp av digitala hjälpmedel så som QR-koder på installationsmaterial och checklistor i telefonen. Egenkontrollerna i sin tur kopplas till olika risker i den kontrollansvariges kontrollplan och signeras även dessa digitalt. Detta görs för att höja spårbarheten vid eventuella fel som kan uppstå. Då är det viktigt för entreprenörens kvalitetsarbete att kunna spåra om felet härstammar från projektering, utförande eller materialfel. Kommunens handläggare kan vid behov följa kontrollplanen i realtid.

När grunden är färdig har byggnaden fått sin slutgiltiga placering och entreprenören ska göra en lägesbestämning. Den här gången har inte kommunens mättekniker en tid som passar och entreprenören bestämmer sig för att ta hjälp av en fristående mättekniker. Eftersom det finns en överenskommen struktur på hur det inmätta underlaget ska hanteras så

kommunicerar den fristående mätteknikern i samma system som kommunens mättekniker vilket ger en smidig hantering av det inmätta resultatet. Resultatet uppdateras sedan centralt så att alla som har behov av det kan se den färdiga byggnadens exakta placering.

När det är dags för ett arbetsplatsbesök så bokas detta via kommunens bokningssystem. Eftersom kommunens handläggare har mer tid över tack vare digitala hjälpmedel så sker också fler oannonserade platsbesök.

I slutfasen av byggverksamheten sker ett antal kontroller och provningar. Det kan bland annat vara att en sotare kontrollerar im- och rökkanaler, en certifierad sakkunnig kontrollerar ventilationssystem och att en brand-skyddsdokumentation upprättas. Alla dessa typer av kontroller följer en gemensamt överenskommen struktur vilket underlättar både för utförare, kommun och byggherre. Detta är särskilt viktigt eftersom flera utförare är verksamma i flera kommuner. De vet nu exakt hur underlagen ska registreras för att passa kommunens digitala verktyg.

Entreprenören är klar med bygget och alla berörda kallas till slutbesiktning. I samband med den använder byggherren kommunens bokningstjänst för att kalla till slutsamråd. Eftersom underlagen till slutbesiktningen numer är dockade till kontrollplanen enligt plan- och bygglagen är det naturligt att slutbesiktning och slutsamrådet sker samtidigt eller i anslutning till varandra. Självfallet är inte slutsamrådet lika omfattande som besiktningen och alla iakttagelser och underlag hanteras digitalt i fält av kommunens handläggare. Eventuella brister dokumenteras direkt på plats och skickas ut via exempelvis Mina meddelanden och ett slutbesked eller interimistiskt slutbesked expedieras på samma sätt. För de interimistiska slutbeskeden markeras det också vilka brister som ska avhjälpas och inom vilken tid detta ska utföras för att underlätta för uppföljning från kommunen.

Nu återstår det bara för handläggaren att önska byggherren välkommen hem. Arkivering av ärendeinformationen sker med automatik när ärendet avslutas.

5.5 Överprövning och överklagande

När en handläggare på en domstol numer får en notis från ärendehanteringssystemet om att ett överklagat plan-, lov- eller byggärende kommit in är det möjligt att direkt via API ta del av tidigare instansers ärenden i deras ärendehanteringssystem. Det är enkelt att via Min myndighetspost kommunicera med parterna och ge dem tillgång till information som tillförs ärendet hos domstolen. Lika enkelt är det att delge parterna beslutet via Min myndighetpost. Tidigare när ärenden remitterades till sektorsmyndigheterna gjordes det per post med dokumenten bundna med sigill i lådor. Denna tid är förbi. Nu är det möjligt att skicka länkar med

behörigheter för åtkomst till ärendet både här på domstolen och hos andra berörda myndigheter.

6 Behov av förändring

6.1 Anpassning till den strategi, de krav och den utvecklingstakt EU anger

EU ställer konkreta krav på att grundläggande information i samhället ska kunna användas av alla aktörer med den enskilda individen i fokus. Inom EU ska det råda samma grundsyn på informationshantering och vi ser det bland annat som krav på öppna data (PSI-direktivet), reglering av användande av personuppgifter (allmänna dataskyddsförordningen, GDPR), krav på miljöinformation (Inspire-direktivet) och principen En väg in med krav på registerhållning. Vi får konstatera att det är EU som i väsentliga delar anger tidplanen för Sveriges digitala utveckling.

I sig behöver det inte vara något negativt att drivkraften kommer från EU och att det är en gemensam överstatlig grundsyn som formar villkoren för en nationell utveckling. Men det krävs ändå en förståelse och ett nationellt engagemang så att vägvalen och de nationella prioriteringarna och tidplanerna är kända och tas hänsyn till i de satsningar som ändå görs och i det förändringsarbete som genomförs.

6.2 Fria överenskommelser som bas för digital utveckling räcker inte

Utvecklingen av för flera myndigheter gemensamma angelägenheter inom samhällsbyggnadsområdet har traditionellt till stor del byggts på frivilliga överenskommelser myndighet och aktörer emellan. En sådan modell har setts som enkel och på flera sätt fördelaktig då det inte ställer direkta krav på politiska beslut eller påverkar ansvars- och mandatförhållanden. Den svenska samverkansmodellen har konstaterats vara en fördel initialt i jämförelse med länder som har haft en mer centralstyrd modell för digitaliseringsarbetet. Nackdelen med den svenska modellen är samtidigt att utvecklingen inte följer en gemensam, nationell strategi med konkret uppsatta mål och en angiven tidplan vilket i sin tur leder till att den informationshantering och de processer som utvecklas blir fragmentiserade och att nyttorna blir begränsade eller i värsta fall helt uteblir. Det är precis detta som under de senaste åren har hänt när Sverige börjat halka efter våra grannländer i utveckling. Brist på konkret målsättning, fragmenterad lagstiftning och för små satsningar är ingen bra grund för nationellt digitalt utvecklingsarbete.

6.3 Sverige och Boverket behöver en konkret målsättning

Vi vet vad vi vill ha, en digital samhällsbyggnadsprocess, och vi har en ganska klar bild av vilka grundläggande förutsättningar som kommer att gälla på fem års sikt.

Sverige har nationellt föresatsen att landet ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter, men hur eller när målsättningen ska uppfyllas har inte konkretiserats.

Detta lämnar myndigheter, kommuner och samhällsbyggnadsbranschen i en osäkerhet som kan liknas vid ett så kallat moment 22. Vi vill driva ett aktivt utvecklingsarbete och vi inser att det vi ska utveckla måste fungera i ett nationellt system, men vi vet inte hur detta nationella system ska se ut och vad vi ska förhålla oss till.

Det görs punktvisa och tidsbegränsade satsningar, det görs utredningar om hinder och möjligheter inom begränsade områden, myndigheter ges uppdrag att utreda regelförändringar eller att leverera tekniska lösningar för hantering av enskilda frågor, det satsas ekonomiska resurser på innovativa idéer och så vidare. Detta görs utan en konkret plan för vad det är som ska uppnås, utan gemensam målsättning, utan gemensamma principer att förhålla sig till.

Boverket har inom ramen för flera regeringsuppdrag under de senare åren uppmärksammat regeringen på att frivilliga överenskommelser inte räcker för att skapa en enhetlig informationshantering och en digital samhällsbyggnadsprocess.¹² För att nå ett önskat resultat inom överskådlig tid krävs ett politiskt intresse av att det sker en förändring, att riksdag och regering sätter upp konkreta mål, anger en tidplan för genomförande och också avsätter resurser för det planerade genomförandet. Ska de förväntade nyttorna på 20–40 miljarder per år hämtas hem inom samhällsbyggnadsområdet inom rimlig tid måste vi vara beredda att investera i konkret utvecklingsarbete.¹³

6.4 Vi behöver anpassa och modernisera vårt sätt att tänka och handla

6.4.1 Utveckling och innovation

Det är inte så att det inte har gjorts och görs satsningar på digital utveckling inom samhällsbyggnadsområdet, men Boverket menar att det sker utan nödvändig samlad planering, i alldeles för liten omfattning och inte sällan med oklara motiv till prioritering. Boverket har tidigare också pekat på att fördelningen av medel mellan faktisk utveckling och vad som nämns som innovation inte är optimal. De spridda satsningarna på olika innovationsprojekt, som inte har någon samlad målbild och därför inte

¹² Enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen – slutrapport. Boverket rapport 2020:17.

¹³ Ekonomisk nytta av ett samlat nationellt tillgängliggörande av geodata i samhällsbyggnadsprocessen. Lantmäteriet 2019. https://www.lantmateriet.se/contentassets/50c7b8fecc4744e5a0fa2ffaf0ea07ec/519-2018_2889-bilaga-2-ekonomisk-nytta-rattelse-190514.pdf (Hämtad 210615).

heller stöttar den faktiska utvecklingen, dränerar snarare resurser från utvecklingsarbetet än bidrar. Myndigheterna förväntas både att bidra i dessa innovationsprojekt och att själva ta initiativ till och söka medel för att driva utvecklingsprojekt med delfinansiering från Vinnova och Formas. Boverket menar inte med det att Sverige ska minska satsningarna på innovation. Det vi uttrycker är att satsningen på faktisk utveckling av förmågan att använda digital teknik behöver konkreta mål och en uttalad tidplan. Satsningen på utveckling av den digitala infrastrukturen behöver bli större, bättre sammanhållen och tydligt också omfatta nödvändiga organisations- och ansvarsförändringar och regelutveckling. Det är först när vi har en konkret plan som vi kan dra verklig nytta av resultaten i innovationsarbetet.

Avsaknad av samlad planering och tidplan leder också till utredningar som föreslår ostrukturerade justeringar i lagstiftningen och otaliga myndighetsuppdrag som saknar samband som inte heller kan leda till konkret genomslag i samhällsbyggnadsprocessen.

6.4.2 Det är den digitala informationen som är källan och värden skapas när informationen används

Utan digital och standardiserad information – ingen digital process.

Samhällets värdering av en viss informationsmängd kan sägas avgöra hur vital den kan anses vara för en reglerad process, hur viktig processen kan anses vara och hur många processer som är beroende av just den informationsmängden.

Värdet på sådan information som är nödvändig för samhällsbyggandet är givetvis inte enkelt att beskriva, men investeringarna inom bygg- och anläggningssektorn ligger på cirka 700 miljarder kronor per år. Varav bygginvesteringar står för cirka 540 miljarder (ungefär 10 procent av BNP).¹⁴¹⁵ Till detta kan också läggas det antal arbetstillfällen (cirka 600 000 enbart inom sektorn¹⁶) som samhällsbyggandet skapar tillsammans med den potential och värdeökning som samhället, företag och enskilda får ut av de gjorda investeringarna.

Att göra de 150 informationsteman, som Lantmäteriet pekat ut som nödvändiga, inom samhällsbyggnadsområdet tillgängliga är en enorm samhällsinvestering som kommer att betala sig på kort sikt. Alla genomförda kostnads- och nyttoanalyser, både nationella och internationella pekar på väldigt stora ekonomiska nyttor. De investeringar samhället gör genererar

¹⁴ Svenska bygg- och anläggningsmarknaden - Trafikverket. (Hämtad 200615).

¹⁵ Totala bygginvesteringar | Byggföretagen (byggforetagen.se). (Hämtad 200615).

¹⁶ Förvärvsarbete i samhällsbyggnadssektorn | Byggföretagen (byggforetagen.se). (Hämtad 200615).

stora offentliga besparingar, skatteinkomster, arbetstillfällen och faktiskt ett ökat och mer hållbart bostadsbyggande.

Informationens värde uppstår när den används. Därför måste den också vara tillgänglig. Offentliga aktörers information bör alltså vara tillgängliga i så stor utsträckning det kan anses möjligt så att den bidrar så mycket som möjligt till att skapa värden på bredast möjliga front i samhället.

Tillgängligheten till informationen måste säkerställas genom ett reglerat ansvar för att informationen är beskriven och finns tillgänglig för dem som behöver den i en form som är anpassad för de processer den ska användas i.

För att informationen ska kunna användas i nationella tjänster och för att processhanteringen ska bli likartad, oavsett vilken organisation som driver processen, måste någon part ha mandat att bestämma villkoren för hur information ska beskrivas och utbytas. Detta är på väg att etableras nationellt med DIGG som huvudansvarig myndighet tillsammans med några domänansvariga myndigheter, som exempelvis Skatteverket för personinformation och Lantmäteriet för geografisk information och fastighetsinformation.

När informationen värderas på rätt sätt och hanteras enligt de beskrivna principerna kan digital information också bidra till högre kvalitet på utfört arbete, effektivare processer, högre informationssäkerhet, högre rättsäkerhet, bättre kommunikation mellan offentliga aktörer och medborgare och högre grad av transparens.

6.5 Arbetstakten måste öka

Arbetstakten med att göra samhällsbyggnadsinformation användbar och tillgänglig måste öka.

Det övergripande problemet, oavsett process, är att information idag inte är tillgänglig i tydligt beskrivna format för återanvändning och inte alltid hålls ajour vilket medför att den som har behov av information behöver besöka flera källor och genomföra flera behandlingar av informationen för att kunna använda den.

En av anledningarna till att det är så är en svag styrning, som visar sig i brister i regelverken, oklarheter i ansvarsfördelning mellan myndigheter och oklara eller bristande mandat hos ansvarig myndighet. Detta leder till fördröjande och fördröjande åtgärder och ofta en kvalitetsförsämring. Ett stort steg har tagits genom EU:s direktiv om öppna data (PSI) och med de regler som kommer att införas nationellt för särskilt angivna värdefulla data. Merparten av dessa data är sådana som är nödvändiga för samhällsbyggnadsprocessen. DIGG kommer att få det övergripande ansvaret för

systemet med delegerade sektors- eller domänansvar där exempelvis Lantmäteriet kommer att få ansvar för geografisk information och fastighetsinformation, vitala delar av den data som samhällsbyggnadssektorn och samhällsbyggnadsprocessen är beroende av.

Det utvecklingsarbete Lantmäteriet ansvarar för, att skapa enhetliga förutsättningar för informationshantering och informationsutbyte för geodata och annan samhällsbyggnadsinformation måste ges högsta prioritet. Det handlar främst om de utpekade 150 informationsteman, den grundläggande information som behövs för att driva en digital samhällsbyggnadsprocess (och andra samhällsprocesser som är beroende av geografisk information).¹⁷ En tidplan för detta utvecklingsarbete är nödvändig. Lantmäteriet har redovisat en kalkyl och har angivit en önskad arbetstakt. Boverket menar att Lantmäteriet och de myndigheter som är informationsägare bör få de resurser som behövs för att genomföra arbetet så snabbt det är möjligt.

6.6 Regelutvecklingsarbetet måste samordnas och få bättre resurser

6.6.1 Behov av regelutveckling

Förutom att regeringen uttalat att Sverige ska vara världsledande inom digitalisering styrs och knuffas Sverige nationellt framåt av de beslut vi varit med att fatta i EU. Vi har sedan länge Inspire-direktivet om miljödata, PSI-direktivet om öppna och värdefulla data med flera andra överstatliga krav som Sverige helt eller delvis införlivat och som på sikt bland annat kräver att alla värdefulla data ska vara öppna och i huvudsak tillhandahållas gratis.

Digitaliseringen i sig ställer inte enbart krav utan ger också förutsättningar för att förändra lagstiftning. Genom att införa regler motsvarande vad man gjort i exempelvis Danmark och Estland där alla invånare, med få undantag, har digitala identiteter och all myndighets- och ärendekommunikation i första hand sker digitalt genom myndighetspost kan vi skapa förutsättningar för enklare och effektivare processer.

Med dessa grundläggande förutsättningar på plats kan stora förändringar göras i bland annat PBL när informationsmängderna i ärendena finns tillgängliga digitalt och inte behöver skickas. Alla underrättelser/delgivningar/kungörelser sker digitalt i Min myndighetspost och informationen finns tillgänglig med stöd av nationell e-legitimation. Ärenden kan upprättas och hanteras i e-tjänster hos myndigheter och när sådana inte finns

¹⁷ Digitalt först – För en smartare samhällsbyggnadsprocess, slutrapport. Lantmäteriet 2018:1. [Slutrapport Digitalt först \(lantmateriet.se\)](https://www.lantmateriet.se/Slutrapport-Digitalt-forst) (Hämtad 210616).

kan informationen slussas via API:er utan semi-analoga (bilder) konverteringar.

Det vi vill säga är att de grundläggande förutsättningarna för förändringar inom sektorslagstiftningar som PBL måste föregås av förändringar av de sektorsövergripande regelverken som styr hanteringen av information och som reglerar förutsättningarna för ärendehantering.

Utgångspunkten för diskussionen och de redovisade målsättningarna i denna rapport är de nationella politiska strävanden, som regeringens vision och målsättning. Visionen är ett hållbart digitaliserat Sverige. Det övergripande ”mätbara” målet är att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.

Andra viktiga delar som direkt påverkar diskussionen och målsättningarna är bland annat överstatliga direktiv och riktlinjer som kommer från EU, nya nationella regler och riktlinjer samt viktiga utredningsresultat från myndigheter, som DIGG, MSB och Lantmäteriet, men också från Boverkets eget utvecklingsarbete exempelvis från Boverkets rapportering av regeringsuppdraget ”att verka för en enhetlig digital tillämpning av plan- och bygglagen” (Boverkets rapport 2020:17¹⁸) och resultatet från utvecklingsprojektet Får jag lov?¹⁹.

En beskrivning av en trend och ett framtidsscenario med ambitionen att peka på behov av förändringar och vilka prioriteringar som behöver göras innebär oundvikligen att ansvarsfrågor behöver hanteras och besvaras. Boverket vill klargöra att mycket av det utvecklingsarbete som måste genomföras ansvarsmässigt måste adresseras till staten. Det är alltså regeringens ansvar att ange en tidplan och att fördela arbetsuppgifter. Eftersom digitaliseringen är en helt generell utvecklingstrend kräver detta ett stort mått av samarbete och samordning på departementsnivå exempelvis när det gäller grundläggande regelutveckling.

DIGG har ett övergripande ansvar för den offentliga förvaltningens digitala utveckling. För olika typer av grunddata kommer några myndigheter fått ett så kallat domänansvar. Lantmäteriet blir domänansvarig för geografisk information och fastighetsinformation vilket omfattar de flesta informationsteman som hanteras inom samhällsbyggnadsområdet. Denna ansvarsfördelning och de mandat som naturligt måste följa med dessa ansvar kommer att påverka utvecklingsarbetet.

¹⁸ <https://www.boverket.se/sv/om-boverket/publicerat-av-boverket/publikationer/2020/slutrapport-enhetlig-digital-tillampning-av-plan--och-bygglagen/> (Hämtad 210615).

¹⁹ <https://www.boverket.se/contentassets/1bd35437e8924d91ab13ddd02078b7d7/far-jag-lov.pdf> (Hämtad 210616).

Alla offentliga utredningar som lämnar lagförslag ska självklart ta hänsyn till digital hantering av information och kommunikation. Det måste ske en bättre samordning mellan behoven av utveckling mot digitalisering inom samhällsbyggandets olika sektorer och de nödvändiga förändringar som styr handläggning av ärenden och utlämnande av handlingar. Det är nödvändigt att utvecklingen av exempelvis e-legitimationer, elektronisk myndighetspost, arkivering av digital information matchar nödvändiga förändringar i reglerade processer om kommunikation i form av underrättelser, delgivningar, kungörelser, utbyte av information mellan myndigheter med mera.

En tydlig ansvarsfördelning och samverkan behövs på departementsnivå. Idag är det nästan omöjligt att följa och hitta en röd tråd mellan de olika initiativ till statliga utredningar och utredningar som läggs på enskilda myndigheter. Vid myndighetsdialoger är det uppenbart att olika statliga myndigheter har olika styrning och olika synsätt på målsättningen med digitaliseringsarbetet. EU:s initiativ med öppna data är en viktig sammanhållande länk mellan olika politikområden. Men det räcker inte med att vissa data inklusive värdefulla data är tillgängliga. De nationella regelverken måste också anpassas så att dessa data kan tillhandahållas säkert utifrån GDPR, tryckfrihetsförordningen, offentlighets- och sekretesslagen, säkerhetsskyddslagstiftning med mera. Detta är nödvändigt för att det ska kunna skapas tjänster för åtkomst och användning av data vid ärendehantering och i reglerade beslutsprocesser. Det är därför förutsättningsförläggningar för e-legitimationer och olika auktorisationssystem måste byggas upp parallellt med utveckling mot digitalisering i olika sektorslagstiftningar.

En avgörande förutsättning för en ändamålsenlig information är att registerlagstiftningar för olika områden reglerar vilka data som ska tillhandahållas, till vem och hur detta ska ske. Om det finns starka skäl är detta möjligt och en nödvändig förutsättning utifrån EU-rätten för att till exempel få tillhandahålla personuppgifter.

Regler för informationsägarskap, datavärdskap och registerhållning behöver härigenom ses över. Detta bland annat för att garantera att information tillgängliggörs och tillhandahålls, för att information inte dubbellagras/ dubbelarkiveras och för att hantera konflikten mellan behovet av öppna data och reglerna om personlig integritet (GDPR). Lantmäteriet är drivande i dessa frågor.

Det finns även juridiska hinder där reglerna fortfarande ställer krav på manuell hantering av information. Den manuella hanteringen tillåter en större variation vad gäller format och kvalitet än en digital process. Den tillåts på grund av den inneboende trögheten i en manuell, och många gånger mer varierad, hantering och på grund av den expertis som kopplas till beredningen av ett ärende. I en manuell hantering finns det helt enkelt så pass många kontrollstationer och möjligheter till kommunikation att

informationen kan förädlas inom beredningen som en ren service snarare än att ansvaret för riktighet ligger hos den som initierar ärendet och den som tillför information i ärendet. En digital process förutsätter en större riktighet och konformitet av den information som tillförs ett ärende om man ska kunna dra full nytta av digitaliseringens möjligheter.

6.6.2 Samspelet mellan civilrätt och offentlig rätt måste bli bättre

Idag finns inga gemensamma gränssnitt för utbyte av information mellan de privata aktörerna i byggprocessen och myndigheterna. Ritningar görs i olika digitala format och lämnas ofta på papper.

Det finns flera skärningspunkter mellan civilrätt och offentlig rätt. I dag är dessa rättsområden helt skilda inom samhällsbyggnadsprocessen. Som utpekats på ett flertal ställen sker det inte relevant samordning mellan samhällsbyggnadsprocessens privata och offentligrättsliga processer.

Marknaden har redan på plats digitala system och digitala tekniker som är långt före utvecklingen av hantering av information inom den offentliga sektorn. Projekteringshandlingar som skapats i digital miljö i skala 1:1 måste nästan uteslutande lämnas in på papper vid ansökningar i olika ärenden hos myndigheter. Många konsultfirmor inom samhällsbyggnadssektorn anlitas både av offentliga och privata aktörer som får arbeta utifrån olika traditioner att hantera information. Alla parter skulle vinna på om det fanns ett standardiserat synsätt på hanteringen av informationen. Till syvende och sist är det staten som vinner mest på en effektiv samhällsbyggnadsprocess.

Genom att aktivt stötta ett samspel mellan offentlig rätt och civilrätt kan både ekonomiska vinster och effektivisering uppnås. Inte minst kan den offentliga rätten ställa krav på standardiserade kontrollsystem för att öka kvalitén på både projektering, genomförande och förvaltning inom hela samhällsbyggnadsprocessen.

Nedan visar ett förenklat diagram på hur ett byggnadsprojekt kan samspela med gemensamma informationsmängder vilka stötts av redogörelser under tidigare avsnitt i rapporten. Genom att aktivt och kritiskt identifiera och arbeta med dessa informationsmängder kan samhället stötta en digital transformation av samhällsbyggnadsprocessen. Om inte satsningarna får genomslag mycket snart på hantering av digital information kommer gränssnitten för hantering av information mellan den privata och offentliga sektorn senare behöva anpassas till stora kostnader.

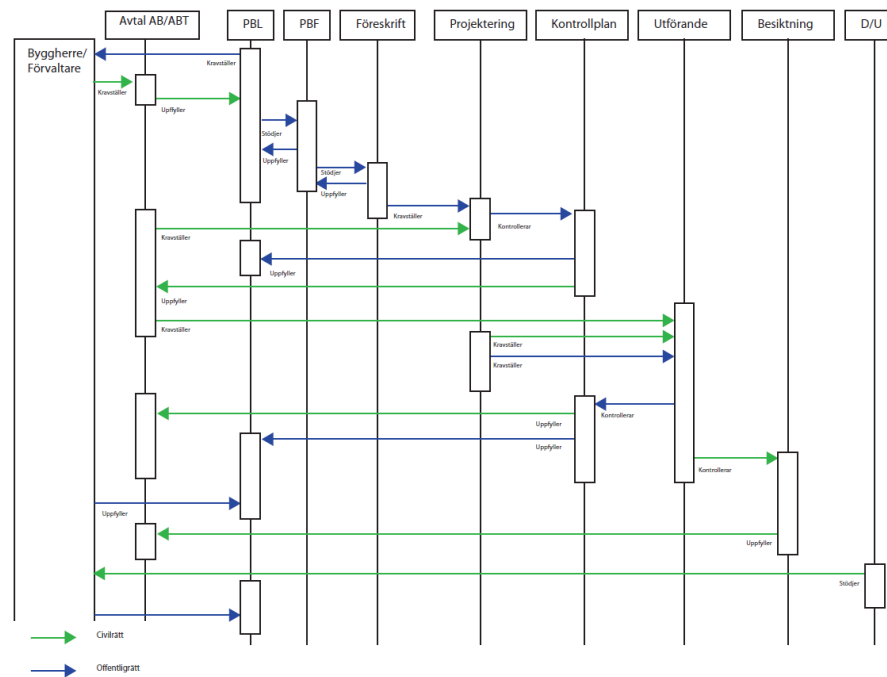


Diagram som visar huvudsakliga gränssnitt mellan offentligrätt och civilrätt i samhällsbyggnadsprocessen.

6.7 Ställ högre krav på informationen

6.7.1 Effektivitet och spårbarhet av informationen genom hela processen

För att påskynda utvecklingen inom hela samhällsbyggnadssektorn bör enhetliga specifikationer på informationshantering tas fram för samtliga delprocesser. Genom enhetliga specifikationer ökar möjligheterna till utveckling av tjänster inom såväl det privata som inom det offentliga. Detta stärker tilltro till fastlagda och strukturerade ramar eftersom det minskar risken med implementering av utvecklingsarbetet.

Genom att arbeta strukturerat och i digitala processer kan vitala metadata identifieras för att öka aktualiteten och spårbarheten i de informationsmängder som behandlas. Med en ökad aktualitet kan också processer effektiviseras och på sikt kan de automatiseras på underlag som ses som både transparenta och aktuella. En ökad förståelse för hanteringen av metadata skulle också kunna underlätta för arbetet med digitala original.

Tydliga specifikationer och noga avvägda metadata ger ökad spårbarhet av informationen vilket också stärker tilliten till den digitala informationen. Det medför också att effektivitetsvinster skulle kunna nås inom ännu outredda områden där ansvaret för informationen kan distribueras utanför de traditionella ramar som råder när vi ser på exempelvis beslut i dokumentform.

6.7.2 Högre kvalitet och färre byggfel

En viktig målsättning inom samhällsbyggnadssektorn är att minska byggskador till följd av byggfel. Genom att hantera de informationsmängder som beskrivs i avsnittet *Nödvändiga aktiviteter för att utveckla en digital samhällsbyggnadsprocess* på ett strukturerat sätt skapas möjligheterna att följa kvalitetsledningssystem i realtid. På detta sätt kan också kvaliteten höjas genom att kontrollsystem från privat aktör ligger i fas med de krav som ställs från samhället vilket säkerställer en obruten kedja av kontrollsystem.

Genom tydligare informationshantering kan också samhällets krav preciseras i förhållande till den aktuella åtgärd som ska vidtas på ett sätt som inte är möjligt att göra idag där krav måste hållas på en mer övergripande nivå och lämpligheten prövas från fall till fall.

6.8 Roller och ansvar måste vara tydliga

Rollerna, ansvarsfördelningen och mandaten att forma den digitala samhällsbyggnadsprocessen måste vara tydliga.

DIGG har tilldelats ett ansvar för att utveckla hanteringen av grunddata och principer för en förvaltningsgemensam informationshantering. Med detta ansvar följer rimligen också mandat att avgöra vissa principer för tekniska lösningar och liknande.

Lantmäteriet har ett ansvar för hantering och tillhandahållande av geodata och kommer att få ett domänansvar för grunddatadomänen geografisk information och fastighetsinformation. Det innebär att Lantmäteriet har ett samordnande ansvar för den grundläggande informationen i samhällsbyggnadsprocessen. Lantmäteriet har också uppdraget att utveckla en nationell plattform där denna information tillgängliggörs.

Lantmäteriet har alltså ett övergripande ansvar för informationshanteringen i samhällsbyggnadsprocessen. Det innebär att man behöver mandat att närmare bestämma de grundläggande villkoren för hur denna information ska beskrivas liksom villkoren för att utbyta denna information.

6.8.1 Sektorsmyndighetens roll i utvecklingsarbetet – exemplet Boverket

Den digitala utvecklingen tydliggör samband och beroenden både vad gäller olika informationsmängder och vad gäller olika processer. Ett plan- eller byggärende är tydligtvis beroende av en stor mängd geodata, miljödata och kartografisk information som underlag för bedömningar och för visualiseringar. På samma sätt finns det samband och beroenden mellan de olika delprocesserna inom samhällsbyggnadsområdet som regleras i olika lagar. Det innebär att de olika myndigheterna behöver ta hänsyn till

detta i utvecklingsarbetet. Både när det gäller regelutveckling och när det gäller strukturerings av information och tjänsteutveckling.

Boverkets ansvarsområde spänner över fysisk planering, byggande och bostäder och boende. Nationellt är ambitionen att mark- och vattenområden ska användas till det de är bäst lämpade för, att byggandet sker på ett effektivt sätt och med hänsyn till människors hälsa och på dess påverkan på miljön, att det byggs bostäder i en takt och i en omfattning som svarar mot samhällets och medborgarnas behov och att bostäder och lokaler är av sådan god kvalitet som bestämts.

Myndigheten har ansvar för att tolka och precisera de regler som finns i PBL och plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Detta görs bland annat genom förtydliganden i föreskrifter, allmänna råd och vägledning.

Tillsammans med andra myndigheter skapar Boverket en digital infrastruktur med regler och enhetliga lösningar där det behövs och utrymme för flexibilitet och innovation där det är möjligt. Exempel på detta är föreskrifterna för detaljplan och planbeskrivningar som är utformade i syftet att enbart ta hand om informationens struktur och villkoren för utbyte. Detta just för att lämna utrymme för flexibilitet i användning och presentation och möjlighet för kommuner och företag att utveckla nya innovativa idéer och tjänster. Samtidigt måste vi alla vara medvetna om att vår digitala utvecklingsresa i dessa sammanhang just har inletts. Med stor sannolikhet kommer det att uppstå behov av förändringar. Både vad gäller gällande principer och regler liksom kraven på och utformningen av tekniska lösningar.

6.8.2 Boverkets framtida roll i samhällsbyggandet

Problemställningen utifrån Boverkets uppgifter har en grund i att Boverket knappast i någon del är informationsägare inom plan- och bygglagens område. Det innebär att all tillämpning av digital informationshantering kopplat till sektorsansvaret bygger på en fungerande infrastruktur. I dagsläget har Boverket få möjligheter att tvinga fram en enhetlig hantering av information (det enda bemyndigandet att skriva bindande regler gäller detaljplaner och planbeskrivningar). Än mindre kan Boverket tvinga fram en enhetlig hantering av de olika delprocesserna som regleras i PBL. För att Boverket i framtiden ska kunna bidra till en mer omfattande digitalisering inom sitt sektorsansvar behöver myndighetens ansvar och mandat bättre anpassas efter behoven av att forma en digital samhällsbyggnadsprocess.

Lantmäteriet har i sin slutrapport av regeringsuppdraget Digitalt först – en smartare samhällsbyggnadsprocess (Lantmäterirapport 2018:1) pekat på att ”Boverkets roll som samordnare av samhällsbyggnadsprocessen behöver tydliggöras med avseende på den kravställning som behövs för den nationella plattformen.” Vad det i realiteten innebär är oklart.

Boverket har ingen sådan roll idag. Underförstått finns det ett behov av att Boverket bör ha en sådan roll och att ett tydliggörande handlar om hur ett sådant ansvar och hur nödvändiga mandat bör regleras.

Hur Boverkets egentliga ansvar ser ut när det gäller digital utveckling, möjliggörande av digitala tjänster, stöd till kommuner och aktörer i samhällsbyggandet och processutveckling är inte beskrivet och konkretiserat. Myndighetens självbild får nog mer beskrivas som en traditionell uppfattning om hur långt ansvaret går och det motsvarar inte vad Lantmäteriet uttrycker (eller vad Sweco uttrycker i sin samhällsekonomiska analys som återkommer nedan).

Enkelt uttryckt är det Boverkets ansvar att den information som behövs i PBL-processerna beskrivs enligt de krav som Lantmäteriet och DIGG ställer. Boverket ansvarar också för att sådan information som myndigheten är särskilt ansvarig för, som Planbestämmelsekatalogen och behörighetsregistret²⁰, tillgängliggörs för maskinell läsning. Boverket har också ett särskilt ansvar för att PBL-processerna är beskrivna och tillgängliga för maskinell läsning (standardiserade). Boverket har däremot inte något ansvar idag, även om det vore önskvärt, för att samlat beskriva samhällsbyggnadsprocessens olika delprocesser. Ingen har detta ansvar idag.

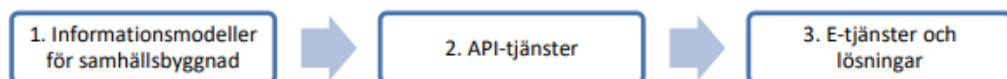
I samband med rapporteringen av det regeringsuppdrag som Boverket genomförde under de tre åren 2018 till 2020 lämnade Boverket också en samhällsekonomisk analys. Nyttotolysen genomfördes av konsultföretaget Sweco. Förutom att uppskatta möjliga nyttor gjorde Sweco också en analys av vilken roll Boverket bör ha i arbetet med en digital samhällsbyggnadsprocess.²¹

”Boverkets roll föreslås att utökas till att omfatta ett sammanhållande ansvar för digitala ramverk och strukturer för aktörerna i samhällsbyggnadsbranschen. Boverkets roll blir då att stödja aktörer med likriktade och standardiserade processer med tillhörande informationsmodeller. Ramverken och strukturerna skulle kunna bygga vidare på ÖP-katalogen 2.0 och Boverkets modellbibliotek och samordnas med Lantmäteriets arbete med digital informationsförsörjning till samhällsbyggnadsprocessen. Detta skulle då möjliggöra automatiserade lösningar mellan IT-system och effektiva gränssnitt för användare. För att möjliggöra detta bör Boverket då:

²⁰ Behörighetsregistret innehåller uppgifter om till exempel certifierade kontrollansvariga, energiexperter och sakkunniga.

²¹ Samhällsekonomisk analys av digital samhällsbyggnadsprocess. Boverket.
<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/digitalisering/samhallsekonomisk-analys-av-digital-samhallsbyggnadsprocess/> (Hämtad 210616).

- Ansvara för, och koordinera, ekosystemet kring samhällsbyggnadsprocessen och dess aktörer.
- Skapa och tillhandahålla ramverk, informationsmodeller och strukturer för delmängder i samhällsbyggnadsprocessen.
- Bygga API-tjänster (dvs applikationsprogrammeringsgränssnitt, gränssnitt som möjliggör maskinläsning) för att tillgängliggöra digitala process- och informationsmodeller och data relaterat till sektorsområdet.
- Med utgångspunkt i PBL kunskapsbanken (Boverkets digitala handbok för PBL) vidareutveckla och tillhandahålla en öppen och stödjande plattform för rådgivning, samarbete och relationsbyggande.
- Inhämta och koordinera aktörernas bidrag och domänkunskap till den gemensamma stödjande plattformen kunskapsbanken.”



Figur 1 Beskrivning av process för att skapa förutsättningar för digitala E-tjänster och lösningar

”Sammanfattningsvis pekar resultatet av de studerade processernas samhällsekonomiska nyttor på att vinsterna bedöms bli så stora att en intensifierad satsning inom Boverkets utpekade investeringsområden kommer att ge en god grund för ett ökat bostadsbyggande och ett hållbart samhälle. Genom att tillhandahålla vägledningar och modeller via en nationell kunskapsbank får Boverket en drivande roll i den digitala utvecklingen i samhällsbyggnadsprocessen.”

7 Vad händer nu i Sverige och i våra grannländer?

7.1 Vår omvärld har satsat och satsar mer på digital utveckling

Att göra jämförelser mellan olika länder är alltid svårt eftersom förutsättningar som lagstiftning, samhällets organisation och maktfördelning och traditioner och idéer är så olika. Samtidigt slås man ofta av att det är så mycket av omständigheterna och behoven som är lika och fullt jämförbara. Det finns alltså skäl att hålla sig ajour och vara nyfiken. Det tas intressanta beslut, det görs särskilda satsningar, nyttor beskrivs och framför allt framtidsbildens pussel blir lite klarare.

7.1.1 Skottland

Skottland har 5,4 miljoner invånare, landet har en yta på cirka 79 000 kvadratkilometer vilket är ungefär en femtedel av Sveriges yta. Landet är indelat i 32 kommuner,

Skottland har sedan tidigare en motsvarighet till den nationella geodatatplattform som Lantmäteriet utvecklar. Via eDevelopment.scot kan professionella aktörer och enskilda ansluta till plattformen och de tjänster som är kopplade till denna.

2016 lanserade Skottland sin eDevelopment Service – en nationell tjänsteplattform som tillåter både professionella aktörer och medborgare att ansöka om, motsvarande, planbesked och bygglov online.

Man har idag 45 000 registrerade användare, tar emot 5000 ansökningar i veckan, hanterar 90 procent av alla planbesked och 75 procent av alla lovansökningar. Tjänsten har visat sig särskilt värdefull under de omständigheter som pandemin skapat både för enskilda sökanden och för myndigheterna.

7.1.1.1 Ny bred satsning på nationella tjänster

Skottlands parlament har låtit undersöka hur data och teknik kan användas för att förändra/transformera planeringssystemet/samhällsbyggnadsprocessen och sätta data i centrum i de myndighetsbeslut som skapar och formar fysiska miljöer i landet. Visionen är att

Skottland ska ha ett världsledande digitalt planeringssystem, som hjälper till att få människor att knyta an till de platser där de bor och arbetar så att vi kan skapa ett välmående grönt och rättvist land.

Den skotska strategin bygger på ett ökat medborgardeltagande i samhällsplaneringen. Satsningen kallas för Transforming Places Together, ungefär

Utveckla platser (eller det svenska mer vaga begreppet närmiljö) tillsammans. Man satsar på att sätta användarna i centrum.

Strategin utgår från att det är informationen som är det värdefulla, att systemet (regelverk, informationshantering, kommunikation och ärendehantering) formas efter användarnas behov och att medborgarna ges goda möjligheter att delta i samhällsutvecklingen. Man menar att en digital samhällsbyggnadsprocess ger förutsättningar för ett mer ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart samhälle.

Satsningen de närmaste fem årens transformation innebär att nya system och tjänster introduceras med ett finansiellt stöd på 35 miljoner pund (motsvarar ungefär 410 miljoner kronor i dagens penningvärde).

7.1.1.2 Beskrivna nyttor

De nyttor och de möjligheter det nya planeringssystemet förväntas ge har utretts och beskrivits inte bara för samhällsplaneringssektorn utan för landet som helhet. Analysen har genomförts av KPMG²².

Generella nyttor:

- ePlanning portalen ger en effektiv och enhetlig hantering av samhällsplaneringsinformation och plan- och byggärenden i landet.
- Tillgång till planer online och möjlighet att följa ärenden man är berörd av.
- Bättre relationer och möjligheter till samverkan mellan myndigheter, kommunens olika förvaltningar och konsulter.
- Bättre stadga och mer användarvänligt när det blir en ingång i stället för en mängd lokala system och tjänster.
- Tillämpningen blir mer enhetlig och medborgarna möts likvärdigt.
- Ökad tillit till hur samhället hanterar planering och byggande.

Den ekonomiska konsekvensanalysen, som genomförts av KPMG för att bedöma de potentiella nyttorna som kan uppstå/fås genom en digital planeringstjänst, pekar på följande nyttor de kommande tio åren:

- Cirka 200 miljoner pund genereras i ekonomiska nyttor direkt till användarna av det digitala planeringssystemet (gäller ansökare) och från uppkomna förädlingsvärdena (GVA på engelska betyder Gross Value Added – de bruttoförädlingsvärdena minus insatsförbrukningens värde som beskriver värdet av varor och tjänster som produceras inom en samhällssektor. Alltså ett mått på sektorns bidrag till BNP.)

²² KPMG är ett internationellt revisions- och rådgivningsföretag med huvudkontor i Holland. Företaget är också verksamt i Sverige. (www.kpmg.se).

- Cirka 1 600 arbetstillfällen inom i bygg- och projekteringsbranschen.
- 50,5 miljoner pund genereras i ekonomiska nyttor inom bygg- och anläggningssektorn, baserat på uppskattningen av en generell effektivisering genom digitalisering på 1,2 procent som årlig vinst för bostadsbyggnadssektorn.
- Förhindrande med cirka 23,7 miljoner pund med att ”göra ingenting kostnader” för Skottlands ekonomi.

I övervägandena om att investera i en ny tjänsteplattform har det tagits hänsyn till att användar- och kundnyttor över tio år kan ackumuleras:

- Uppskattningsvis 20,4 miljoner pund kan sparas av lokala myndigheter i minskade kostnader för att genomföra de nya regler som följer av Planning Act 2019.
- En potential om 5,5 miljoner pund i inkomst genererad över tio år genom de avgifter som tas in då eDevelopment-plattformen används.
- Medborgare och kommuner kommer att få större möjligheter att engagera sig i planeringsprocessen.
- Användare, de som gör ansökningar, kommer att möta en mer anpassad ansökningsprocess som kommer att stimulera investeringar genom att man erbjuds en mer effektiv hantering.
- Planerare kommer att ha tillgång till mer och bättre data som är anpassade efter användarens behov.
- Tillgången på information gör det lättare för alla aktörer att förstå vilka konsekvenser ett förslag kommer att medföra på platsen och hur det förhåller sig till annan lokal planering och nationella mål och policies.

Det uppskattas att ett digitalt planeringssystem kan ge följande resultat:

- Ökad produktion/högre tillväxt och återhämtningskapacitet. Detta får man genom den ökade effektiviteten som systemet ger. Under förutsättning att myndighetsaktörerna får de resurser som behövs.
- Ökat markvärde. Genom en förbättring av datas kvalitet och tillgänglighet till data kan fastighetsägare och exploatörer och finansieringsinstitut göra bättre värderingar.
- Valfärdsfördelar för hushåll och boende. Genom att göra det mer inbjudande och enklare för allmänheten att delta i förändringsprocesserna i sin närmiljö kan också besluten om förändringar ta bättre hänsyn till välfärdsperspektivet.
- Bättre matchning av exploatörers behov av mark och möjligt utbud. Genom bättre tillgång till information kan planeringen på ett bättre sätt möta de ekonomiska behoven.

- Lägre kostnader och bättre möjligheter till aktiva investeringar för företag. Genom bättre tillgång till information och ett effektivt system för att hantera ansökningar skapas ett säkrare underlag, en bättre möjlighet till en tydlig tidplan, lägre kostnader och snabbare hantering.

Den övergripande målsättningen är att nettoutsläppet av koldioxid 2045 ska vara noll. Det digitala planeringssystemet kan ge följande resultat:

- Lägre energibehov genom att planeringsresultatet har högre kvalitet som i sig beror på att planeringen på ett bättre sätt kan ta nödvändiga hänsyn då data i form av underlagsmaterial har en bättre kvalitet.
- Bättre bedömning och hantering av energitillgångar genom bättre tillgång till data av hög kvalitet.
- Lägre transportbehov och lägre emissioner genom en mer genomtänkt planering som baseras på aktuell information.
- Möjlighet att stödja exploatörer och byggherrar i de nya tjänsterna så att kan uppfylla byggreglerna.

Ett digitalt planeringssystem kan bidra till en förbättrad hälsa och ett bättre välmående:

- Att bättre bjuda in och inkludera medborgare så att det vill delta i förändringsarbetet i sin kommun. Genom bra och intuitiva tjänster där informationen är tillgänglig och där alla direkt kan bidra med synpunkter och kommunicera.
- Stödja fysisk och psykisk hälsa genom att den planering som genomförs kan ta sådana hänsyn som behövs för att de miljöer som skapas ger god boendemiljö, goda möjligheter till närhet till service, arbete och fritid och med hänsyn till naturen.
- Stödja ekonomiska investeringar. Genom ett effektivt planeringssystem ges investerare bättre möjligheter att utveckla verksamheter och att erbjuda fler människor arbete.

7.1.2 Norge

Texten i detta avsnitt är hämtad från Lantmäteriets slutrapport över Digitalt först, 2018:1.

I Norge har man valt att via lagstöd knyta plan- och byggprocessen till de regelverk som finns för den nationella infrastrukturen för geodata baserat på Inspire. På så vis bygger man vidare på något som redan finns och fungerar. Det nationella regelverket ”Det offentlige kartgrunnlaget” ([Det offentlige kartgrunnlaget | Kartverket.no](https://www.kartverket.no/)) bygger på sju kriterier, bland annat att data ska tillhandahållas via webbtjänster för visning och nedladdning, att metadata ska finnas sökbart i nationella geodataportalen samt att data ska informationsmodelleras och beskrivas enligt principerna i ISO 19 100-serien. Genom det ensade regelverket modelleras, beskrivs och

tillhandahålls informationen på ett enhetligt sätt av alla myndigheter som producerar geodata. Detta förenklar för både offentliga och privata aktörer i plan- och byggprocessen, men även för aktörer inom andra verksamhetsområden.

7.1.3 Estland

Texten i detta avsnitt är hämtad från Lantmäteriets slutrapport över Digitalt först, 2018:1.

Estland är ledande inom digitalisering och har kommit långt vad gäller digitala lösningar för medborgare, företag och myndigheter. Framgången kan kopplas till den gemensamma infrastruktur som byggts upp och som kopplar samman de olika myndigheternas information och gör det möjligt att bygga säkra e-tjänster. En viktig princip är att det inte är tillåtet att lagra samma information hos flera myndigheter utan den ska bara finnas en gång. De flesta offentliga tjänster i Estland är idag kopplade till digitala lösningar. I stort sett varje estländare (över 90 procent) har en e-identitet som en grund för att säkert kunna använda digitala tjänster och signera digitalt. En gemensam myndighetsportal finns under eesti.ee.

I Estland pågår sedan 2018 också en satsning på en nationell plattform som erbjuder en digital tvilling med alla fastigheter, byggnader med status, infrastruktur, underjordskonstruktioner, ledningar, växtlighet med mera. Det har också införts stöd i regelverken för automatiska kontroller om exempelvis byggkonstruktion, tillgänglighet, brandsäkerhet.

7.1.4 Holland

Texten i detta avsnitt är hämtad från Lantmäteriets slutrapport över Digitalt först, 2018:1.

Holland har en separat fristående organisation, Geonovum, som på uppdrag av flera ministerier och Lantmäteriet, Kadaster, jobbar med att underlätta användningen av geodata i offentlig förvaltning. Huvudfokus för Geonovum är gemensamma obligatoriska standarder för alla offentliga aktörer. Standarderna tas fram i nära samarbete med producenter och användare av geodata och är därför väl förankrade. Den huvudsakliga realiseringen av standarderna sker genom den nationella infrastrukturen för geodata, PDOK ([Home - PDOK](#)), som drivs av Kadaster. Där samlas och lagras över 100 skilda dataset som ägs och uppdateras av olika offentliga aktörer. Datat består bland annat av ett antal rikstäckande huvudregister där olika informationsägare ansvarar för registrens innehåll och kvalitet. För offentliga aktörer är det obligatoriskt att använda dessa data i sin verksamhet. Datat tillhandahålls via webbtjänster för visning och nedladdning. Dessutom finns en e-tjänst i form av ett ”tittskåp” där massor av offentliga data kan visas via ett enkelt gränssnitt. Kadaster gör även kartgeneralisering av de viktigaste rikstäckande temana. Dessa uppdateras fem

gångar per år. Huvuddelen av informationen i PDOK är öppen för alla och avgiftsfri. Användningen i samhället är stor.

7.1.5 Danmark

I Danmark har det sedan 2007 funnits lagkrav på att offentligt finansierade bygg- och anläggningsprojekt ska leverera BIM²³-modeller genom IFC-format i samtliga faser av ett projekt. Denna lag uppdateras och ses över löpande med den senaste revideringen som trädde i kraft 2013.

Molio (Intresseorganisation för danska byggföretag) har under 2020 genomfört en undersökning, som ställts till 470 företag aktiva inom byggsektorn, för att ta reda på hur digitala verktyg och digital kommunikation har påverkat byggsektorn under den pågående pandemin. Av respondenterna uppger 9 av 10 att de digitala verktygen och arbetssätten har varit avgörande för att hålla näringen igång på en fortsatt hög nivå. Undersökningen visar också att 23 procent av företagen ökat sina investeringar i att arbeta på olika online plattformar med branschspecifika verktyg.

7.1.6 Finland

Finland håller sedan 2012 på med att skapa nationella rekommendationer och krav för hantering av byggnadsinformation, COBIM (Building control specifications). Här utvecklar man nu en ny version COBIM 2020 part 146, som ska publiceras under 2021. Den nya versionen stödjer den finska nationella BIM-strategin och ska främja digitalisering och informationskompatibiliteten inom fastighets- och byggsektorn. COBIM 2020 omfattar även beskrivningar för kontrollfunktioner, som hantering av digitala bygglov och granskning av modellbaserade underlag.

7.2 Sveriges målsättning

7.2.1 Regeringens vision och målsättning

Visionen är ett hållbart digitaliserat Sverige. Det övergripande ”mätbara” målet är att Sverige ska bli bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter.

I regeringens strategi för en digitalt samverkande förvaltning anges tre mål:

- En enklare vardag för medborgarna.
- Öppnare förvaltning som stödjer innovation och delaktighet.
- Högre kvalitet och effektivitet i verksamheten.

²³ Building Information Modeling

I regeringens program för digital förnyelse av det offentliga Sverige uttrycks att digitala tjänster ska vara förstahandsval i det offentliga kontakten med medborgare och företag – Digitalt först.

Ansvar för digitaliseringsfrågor är inte samlat under ett departement och en minister. Men vi har en energi- och digitaliseringsminister som har ett huvudansvar med Infrastrukturdepartementet som bas. Som stöd i verksamheten har ministern ett Digitaliseringsråd med personligt förordnade ledamöter.

På myndighetsnivå är ansvar för digitalisering inte heller samlat. Här är ansvaret i stället uppdelat enligt gängse sätt för sakfrågor med sektorsansvar. Vi har dock DIGG som har i uppdrag att stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen.

7.2.2 Nya svenska regler och riktlinjer

Vi kan använda de lagändringar som beskrivs i propositionen om digital kommunikation i domstolsprocesser (prop. 2019/20:189) som språngbräda. Dessa har hanterats vidare i ett betänkande från Justitieutskottet 2020/21:JuU4 och har beslutats av riksdagen. Lagändringarna började i huvudsak gälla från den 1 januari 2021.

Regeringens bedömning: All skriftlig kommunikation i domstolsprocesser bör kunna ske i digital form. Processrättsliga formkrav som hindrar digital kommunikation bör anpassas eller tas bort.

7.2.3 Viktiga regeringsuppdrag som Boverket behöver förhålla sig till i arbetet med digitalisering

7.2.3.1 Digitalt först och en smartare samhällsbyggnadsprocess

I slutredovisningen av uppdraget Digitalt först – för en smartare samhällsbyggnadsprocess har Lantmäteriet valt för att beskriva önskvärt läge år 2025. Boverket menar att de målsättningar som Lantmäteriet ställer upp på ett bra sätt beskriver vilka prioriteringar vi nationellt och särskilt inom samhällsbyggnadsområdet behöver göra. Särskilt viktiga delmål enligt Boverkets uppfattning är att:

- Den lagstiftning som samlat reglerar förutsättningarna för digital informationshantering och digitala processer, och som stödjer ökad tillgänglighet, användbarhet och öppenhet är etablerad.
- Det finns nationella lösningar för digital handläggning, som diarieföring, arkivering, e-legitimering, digitala underskrifter och digital remissshantering.
- Plan- och bygglagen fullt ut stödjer en digital hantering i processen.
- Automatisk generering av processdata är implementerat.

Inom ramen för det övergripande uppdraget har Lantmäteriet också arbetat med digital grundkarta, Nationell plattform för geodata, att utveckla en nationell plandatabas och att analysera förutsättningarna för datavärde-skap. Lantmäteriet har också regeringens uppdrag att ta fram nationella geodataspecifikationer. Inledningsvis arbetar man med informationen för detaljplan och byggnad. Lantmäteriet har bedömt att det finns 150 informationsteman som behöver beskrivas i nationella specifikationer.



Figur Smartare samhällsbyggnadsprocess.

Varför smartare samhällsbyggnadsprocess är viktig för det här dokumentet är inte minst för att det finns en genomgående modell i programmet som används för att illustrera ingående temaområden/delprocesser. Den modellen är välanvänd inom programmet och närliggande arbeten och därför lätt att känna igen för de flesta som har tagit del av information om utvecklingsarbetet de senare åren. Illustrationen kan därför bidra med en pedagogisk bild av samhällsbyggnadsprocessen och vilket eller vilka temaområden som är aktuella. Bilden och dess delar återkommer därför på flera ställen i dokumentet.

7.2.3.2 Grunddatauppdraget

Uppdraget är inte slutrapporterat. Texten nedan är därför hämtad från ett utkast.

Principer för tillgängliggörande av information:

- Använd öppna standardiserade licenser.
- Erbjud information avgiftsfritt.
- Erbjud information utan krav på registrering.
- Beskriv och synliggör information.
- Tillgängliggör information efter användarnas behov.
- Erbjud aktuell, komplett och uppdaterad information.
- Använd maskinläsbara, öppna och standardiserade format, stabila adresser och unika identifierare.
- Erbjud ändamålsenlig dokumentation.

- Uppmuntra till användning och återkoppling.

Nationella grunddata ska i förlängningen kunna utbytas mellan medlemsländerna i EU.

Inom EU beslutades under hösten 2020, om särskilt värdefulla datamängder. Det följer av ett gemensamt arbete till följd av den senaste ändringen av Europaparlamentet och rådets direktiv 2003/98EG av den 17 november 2003 om vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn. Många nationella grunddata omfattas av begreppet värdefulla datamängder.

På dataportal.se ska information om och beskrivningar av grunddata och relaterade tjänster (i form av till exempel definitioner, modeller och specifikationer) tillgängliggöras för aktörer. Informationsägare och datavärddar ska beskriva sina nationella grunddata på ett strukturerat, standardiserat och samordnat sätt, och publicera beskrivningar öppet.

I samband med införandet ska strukturerad information om nationella grunddata finnas tillgänglig via dataportal.se samt andra portaler som är relevanta för olika domäner. Där ska bland annat följande publiceras enligt överenskommen standard och notation:

- Aktuell gemensam informationsmodell.
- Riktlinjer och stöd för bedömning av informationens skyddsbehov och säkerhetsåtgärder.
- Modellen ska hantera versioner av ingående informationsmängder allteftersom behov tillkommer så att informationen förblir tillgänglig för de tjänster som inte uppdateras i samma takt som informationsmodellen i sig länkar till domänspecifika informationsmodeller.
- Kompletterande specifikationer informationsobjekt och –modeller.
- Tjänstebeskrivningar.

Rekommendationer angående informationssäkerhet och kvalitet.

Slutsatsen är att EU ställer krav och anger rekommendationer som Sverige ska följa. DIGG har ansvar för de nationella riktlinjerna, som kan vara regler eller rekommendationer. Lantmäteriet har ett domänansvar och formar de nationella kraven på den geografiska informationen.

Lantmäteriet blir skyldig att publicera informationsmodell och bör publicera begreppsmodell. Boverket blir, som ansvarig för PBL, ansvarig för att innehållet är korrekt i förhållande till lagen.

Oklart är vilka informationsmängder inom samhällsbyggandet som kommer att omfattas.

Regler för informationsmodeller, begreppsmodeller och profil för data-produktspecifikation har ännu inte bestämts.

MSB:s föreskrifter om informationssäkerhet för statliga myndigheter (MSBFS 2020:6) samt föreskrifter om säkerhetsåtgärder i informationssystem för statliga myndigheter (MSBFS 2020:7) är styrande för de statliga myndigheterna som följer detta ramverk. Kommuner, regioner och privata utförare ska följa gemensamma riktlinjer som samma syfte som nämnda föreskrifter och som till sitt innehåll motsvarar föreskrifternas krav.

Förvaltningsgemensam infrastruktur

Uppdraget är inte slutrapporterat. Texten är hämtad från en delrapport.²⁴

Styrningen inom digitaliseringsområdet har till största delen sitt ursprung i EU-förordningar eller -direktiv samt till EU-policy, till exempel SDG-förordningen, eIDAS-förordningen, Tallinn-deklarationen och eGov Action Plan 2016–2020. Även i det nordiska samarbetet ligger fokus på digitalisering genom Oslo-deklarationen och Handlingsplanen för mobilitet. På nationell nivå är strategin Med medborgaren i centrum²⁵ och Digitaliseringsstrategin²⁶ de mest aktuella produkterna, men det finns också kopplingar till utvecklingen i olika sektorer, till exempel genom satsningen på Digitalt först 2015–2018²⁷.



Illustration över de byggblock som utreds och utvecklas.

²⁴ Uppdrag att etablera ett nationellt ramverk för grunddata inom den offentliga förvaltningen (digg.se) (Hämtad 210616).

²⁵ Regeringen, Med medborgaren i centrum, <https://www.regeringen.se/4b00ca/globalassets/regeringen/dokument/finansdepartementet/pdf/2017/strategier/med-medborgaren-i-centrum.pdf> (Hämtad 210615).

²⁶ Regeringen, Digitaliseringsstrategin, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringsstrategin/> (Hämtad 210615).

²⁷ Regeringen, Digitalt först, <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringspolitik/digital-forvaltning/> (Hämtad 210615).

Byggblock som utvecklas och utreds, utgår i så lång utsträckning som möjligt ifrån ett antal styrande principer. Exempel på dessa är:

- Utgå från återanvändning av redan utvecklade lösningar, både nationella och internationella.
- Utgå från öppna standarder.
- Minimera unika systemberoenden.
- Använd och utveckla med öppen källkod.

Ett exempel på byggblock är Mina meddelanden. Byggblocket syftar till att vara ett infrastrukturellt stöd till aktörer som har behov av att skicka säker post till privatperson eller företag. Här finns användare som offentliga myndigheter, kommuner och privata företag som försäkringsbolag och banker. Byggblocket ger också möjlighet till andra typer av aktörer, som vill bygga och leverera digitala tjänster (slutanvändartjänster) i form av ”postlådor”, för privatpersoner och företag. Här finns företag som till exempel Kivra, eBoks och Digimail, men också en slutanvändartjänst levererad av offentlig sektor – Min myndighetspost. Byggblocket i sig består av flera olika digitala tjänster, adressregister och ramverk som tillsammans skapar en lösning på ett behov inom ett fokusområde – att skicka säker post.

DIGG kommer alltså med något oklar tidplan att leverera förslag och lösningar till regler/riktlinjer för:

- API-hantering.
- Metadata.
- Meddelandehantering.
- Informationshantering – indexering, standardiserad maskinläsbar tolkning av egenskaper hos information och informationstjänster.
- Identitet.
- Auktorisation.
- Spårbarhet.
- Tillgänglighet.

7.2.3.3 Enhetlig digital tillämpning av PBL – Boverkets utvecklingsarbete

Boverket har i enlighet med uppdraget drivit utvecklingsarbetet och den digitala transformationen för att främja en enhetlig tillämpning av PBL i digital miljö. Särskilt fokus har varit att skapa förutsättningar för enhetlig informationshantering och möjliggörande av utveckling av digitala processer samt hantering av information i både lokal, regional och nationell skala. Satsningar har tidigare gjorts framför allt inom områdena

översikts- och detaljplaneinformation samt byggregler. Till exempel kan nämnas översiktsplanmodellen har tillhandahållits av Boverket sedan 2006 och har sedan dess kontinuerligt vidareutvecklats. Det har också tagits fram en förstudie för att utreda hur regler kring översiktsplaner kan se ut. Andra exempel är att Boverket har tagit fram och tillhandahåller Planbestämmelsekatalogen som tillsammans med Boverkets föreskrifter om detaljplan utgör stommen för digitala detaljplaner. Boverkets föreskrifter om planbeskrivningar reglerar digitala information i planbeskrivningar hos kommunerna vilket kommer göra informationen i dessa mer lättillgänglig och återanvändbar. Digitala författningar är en annan satsning som möjliggör tillgängliggörandet av Boverkets olika regler genom ett API, först ut har varit att tillgängliggöra Boverkets byggregler.

Boverket har infört ett modellbaserat arbetssätt och stärkt sin medverkan i det nationella arbetet med att skapa förutsättningar för en digital samhällsbyggnadsprocess. Boverket lanserade för några år sedan ett externt modellbibliotek där olika typer av modeller, till exempel informations- och processmodeller publiceras som ett led i att stötta till en digital samhällsbyggnadsprocess.

8 Prioriteringar på fem och tio års sikt

Boverket anser det är nödvändigt att regeringen bestämmer en gemensam tidplan och en tydlig arbetsfördelning som sätter ramar och tydliggör prioriteringar för alla parter som måste bidra till att förverkliga en digital samhällsbyggnadsprocess.

Boverket anser att det är rimligt att sätta en tidplan för en driftsatt digital samhällsbyggnadsprocess till år 2030.

För att tidplanen ska kunna hållas behöver regeringen och Regeringskansliet hålla i taktpinnen och göra nödvändiga prioriteringar. I det ansvaret ligger också att fördela arbetsuppgifter mellan myndigheter och att tilldela nödvändiga resurser. Som Boverket uppfattar det är det bara regeringen med stöd av Regeringskansliet, som beställare, som kan ta detta ansvar. Inte minst gäller det regelutvecklingsarbetet.

Vissa förutsättningar som bland annat följer av direktivet om öppna data kommer att införas under de närmaste åren. Det innebär att de mest nödvändiga informationsmängderna för samhällsbyggnadsprocessen kommer att vara tillgängliga digitalt.

Andra förutsättningar, som hanteringen av e-legitimation och myndighetspost inom offentlighetsrätten är på väg att formas, men har i dagsläget finns ingen tidplan för genomförande. Vi vet inte när traditionella delgivningar och kungörelser i lagstiftningen fullt ut kommer att ersättas av motsvarande digitala tjänster. Vi vet inte heller när förändringen mot full digital arkivering är genomförd.

8.1 Vad bör levereras fram till 2026

Lantmäteriet redovisade, på uppdrag av regeringen, år 2018 i slutrapporten av Digitalt Först en tänkbar målbild och tidplan för en digital samhällsbyggnadsprocess. Målbilden beskrevs som fyra effektmål som bör uppfyllas fram till år 2025. Lösningen redovisas som en målbild och fyra effektmål.

1. Informationen är enhetlig, nationellt tillgänglig och i digital form.
2. Processen är digital och tar stöd i befintliga nationella lösningar som exempelvis 'Mina Meddelanden'.
3. Dialogen sker digitalt och bygger på att alla aktörer läser informationen från gemensamt åtkomliga underlag.
4. Automatisering är möjliggjord och implementerad för enklare ärenden.

Vidare uttryckte Lantmäteriet att ”målen kräver en väl fungerande informationsinfrastruktur, vilket i sin tur kräver ett utvecklat samarbete mellan berörda parter. Dessa parter behöver ges tydliga roller, ansvar, mandat samt nödvändiga medel. För en effektiv nationell digital infrastruktur måste målbilden för samhällsbyggnadsprocessen synkroniseras med andra pågående informationsinfrastrukturbyggen.”

För att förverkliga målbilden och effektmålen föreslår Lantmäteriet att regeringen beslutar om en rad åtgärder. Några av dessa åtgärder, utvecklingsarbeten, har genomförts. Lantmäteriet har exempelvis fått i uppdrag att utveckla en nationell plattform för geodata och att ta fram en lösning för ett nationellt tillgängliggörande av detaljplaner och en utökad redovisning av byggnadsinformation. Plattformen driftsattes i början av 2021.

Andra åtgärder har inletts men har ingen tydligt angiven tidplan för genomförande av förslagen. Exempelvis har DIGG i uppdrag att etablera nationella lösningar för e-legitimationer för alla medborgare, företag och ombud. Liksom att etablera myndighetsgemensamma lösningar för digital legitimation, digitala signaturer och digitala brevlådor.

Andra åtgärder har regeringen inte tagit till sig och påbörjat. En sådan, mycket viktig åtgärd, är att samlat, i en särskild satsning, hantera det regelutvecklingsarbete som är nödvändigt för att möta de behov som finns för att genomföra samhällsbyggnadsprocessen digitalt.

Boverket menar att det fortfarande är rimligt med en tidplan på ca fem års sikt som innebär att följande lösningar är etablerade, vilket bland annat innebär nödvändig regelutveckling och precisering av roller, ansvar och mandat för de olika myndigheterna. Vid årsskiftet 2026/2027 bör följande vara på plats:

- Nationella plattformen ska vara i full drift. Alla offentliga dataproducenter inom samhällsbyggnadsområdet är skyldiga att tillgängliggöra sin information via den nationella plattformen.
- Alla offentliga organisationer hämtar aktuell samhällsbyggnadsinformation via plattformen.
- De 150 informationsteman som Lantmäteriet har pekat ut som grundläggande geografiska teman, nödvändiga för samhällsbyggnadsprocessen, är modellerade och beskrivna i nationella specifikationer och tillgängliga via plattformen.
- Nationella bastjänster via plattformen. Boverket ansvarar exempelvis för tjänster om ansökningar som planbesked, lov, anmälan. Naturvårdsverket ansvarar för miljötillstånd, strandskydd, osv. – En väg in för användarna (men annan ansvarig på baksidan) och vidare hantering hos ansvarig myndighet eller kommuns ärendehanteringssystem.

- De nationella lösningar för e-legitimationer, e-postadresser, digital post och så vidare, som DIGG har i uppdrag att etablera är i drift.
- All ärendekommunikation ska i första hand ske digitalt via de etablerade kanalerna. Nödvändiga regeländringar är på plats.
- Principen en-väg-in har etablerats för alla PBL-ärenden. (En nationell lösning i stället för 290 lokala lösningar).

8.2 Vad bör levereras fram till 2030

Att försöka sja om hur framtiden kommer att se ut om tio år för samhällsbyggandet, digitaliseringsutvecklingen och för Boverket som myndighet är inte lätt, men det är rimligt att följande frågor ska ha fått en praktisk lösning:

- Boverket levererar fullständigt stöd till landets kommuner för hantering av ansökningar och processtöd gentemot statliga aktörer.
- Möjlighet att via den nationella geodataplattformen hantera geografisk information i 3D i hela planerings- och byggkedjan.
- All statistikinsamling som rör samhällsbyggande sker som automatisk skördning via plattformen.
- Ett särskilt regelverk anger villkoren för hantering av digital information.
- Samtliga delprocesser inom ramen för samhällsbyggande regleras i en gemensam processlagstiftning.
- Digitala fastighetsgränser.

Listan kan göras längre och vissa nämnda punkter kan säkert komma att strykas. Det viktiga för oss är att vilja titta framåt och fortsatt prioritera det som är viktigt idag och sådant som vi förstår är viktigt att ha löst imorgon.

9 Nödvändiga aktiviteter för att utveckla en digital samhällsbyggnadsprocess

I rapporten presenterar Boverket sin syn på samhällsbyggnadssektorns framtida utveckling och samhällets behov av att möta förändringarna. För att svara upp mot dessa behov krävs en samordnad utveckling av såväl tjänster som processer och en ökad arbetstakt.

Nedan listas de aktiviteter som Boverket anser är nödvändiga för att uppnå de uppsatta målen till 2030. Listan är grupperad enligt den process Lantmäteriet beskrivit i arbetet med uppdraget Smartare Samhällsbyggnadsprocess. Aktivitetslistan är en uppräkningslista av specifika aktiviteter. Den anger inte någon prioriteringsordning och pekar inte heller på vem som bör ha ett ansvar för att genomföra arbetet. Aktiviteterna har dock ett mer eller mindre starkt inbördes beroende och vid en prioritering av aktiviteterna bör det också utredas vilka förutsättningar och andra beroenden som aktiviteten har.

9.1 Markanvändning

Markanvändning omfattar pågående markanvändning, de restriktioner som gäller för mark och vatten samt de processer som på olika nivåer anger viljeinriktningar för den planerade markanvändningen.

Fasen omfattar all den information som krävs inför ett planeringsarbete eller byggnadsprojekt. Exempelvis grundkartan ingår under detta tema



Figur Markanvändning. Illustration: Lantmäteriet.

9.1.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Tillgängliggöra riksintressen (som är ett av 150 nödvändiga informationsteman).
- Digitala miljökonsekvensbeskrivningar.
- Samla in och tillgängliggöra geoteknisk information.
- Samla in och tillgängliggöra uppgifter om förorenad mark.
- Samla in och tillgängliggöra radonmätningar.

- Samla in och tillgängliggöra bullermätningar.
- Tillgängliggöra befintlig byggnadsinformation.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för upprättande av digitala översiktsplaner.
- Etablera processer för framtagande och kvalitetsnormer för grundkartor enligt Lantmäteriets handbok.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för ajourhållning av byggnader.
- Tillgängliggöra områdesbestämmelser.
- Tillgängliggöra befintliga översiktsplaner.
- Tillgängliggöra regionplaner.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för hämtning av information till berörda myndigheter gällande statistik.

9.2 Detaljplanering

Detaljplanering omfattar detaljplaneprocessen och behandlar allt arbete som rör detaljplaner. Fokus i temat ligger på informationsutbyte. Även digitalisering av äldre planer återfinns under temat.



Figur Detaljplanering. Illustration: Lantmäteriet.

9.2.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Etablera processer och kvalitetsnormer för digitalisering av befintliga detaljplaner.
- Föreslå författningsändringar gällande förfarande för digitalisering av befintliga detaljplaner.
- Etablera en digital infrastruktur för kallelse, delgivning och meddelanden för fysiska och juridiska personer.
- Etablera processer, granskningsrutiner, kvalitetsnormer och arkivering för digitala original.

- Etablera processer och kvalitetsnormer för hämtning av information till berörda myndigheter gällande statistik.

9.3 Fastighetsbildning

Fastighetsbildningen omfattar alla de processer som krävs för att nybilda eller ombilda fastigheter samt rättigheter som servitut och bildande av gemensamhetsanläggningar och samfälligheter.



Figur Fastighetsindelning. Illustration: Lantmäteriet.

9.3.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Etablera processer och kvalitetsnormer för digitalt gällande fastighetsgränser.
- Etablera processer och tjänster för mindre korrigeringar av fastigheter vid digitalisering av befintliga detaljplaner där samförstånd råder mellan fastighetsägare.
- Samla in och tillgängliggöra servitut.
- Etablera anpassade regler som ger möjlighet att upprätta, ajourhålla och ta bort servitut.

9.4 Bygglov

Bygglov är processen som leder fram till en fysisk eller administrativ åtgärd kopplad till en byggnad eller anläggning. Inom bygglov ingår även anmälan för de fysiska åtgärder som inte kräver bygglov.



Figur Bygglov. Illustration: Lantmäteriet.

9.4.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Etablera processer, formatkrav och kvalitetsnormer för digitala bygglovshandlingar (BIM-modeller).

- Etablera processer och kvalitetsnormer för skapande och ajourhållning av byggnadsinformation.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för ansökan och ärende.
- Ersätt krav på nybyggnadskarta med ajourhållning av grundkarta.
- Etablera processer för att dynamiskt hämta gällande regler till projekteringsstöd och egenkontroll.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för hämtning av information till berörda myndigheter gällande statistik och taxering.
- Upprätta aktiva register över sakkunniga för direkt koppling till ett ärende.
- Etablera en digital infrastruktur för kallelse, delgivning och meddelanden för fysiska och juridiska personer.
- Etablera processer, granskningsrutiner, kvalitetsnormer och arkivering för digitala original.

9.5 Markberedning

Temat behandlar de första fysiska åtgärderna inför ett byggprojekt. I temat ingår information om bland annat föroreningar, infrastruktur och geoteknik.



Figur Markberedning. Illustration: Lantmäteriet.

9.5.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Etablera processer och kvalitetsnormer för direkt åtkomst till grundkarta och byggnadsobjekt för utförare.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för ajourhållning av geoteknisk undersökning från utförare.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för digitalt gällande APD-plan för samråd med berörda myndigheter.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för digitalt gällande TA-plan.

9.6 Bygghfas

Bygghfasen gäller de fysiska och administrativa åtgärder som krävs för att få ett byggnadsverk till stånd. Under bygghfasen ligger en stor del projektering som är av vikt för kommande delar i processen.



Figur Bygghfas. Illustration: Lantmäteriet.

9.6.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Etablera processer, kvalitetsnormer och tjänster för ett sammanhållet kontrollsystem från kontrollplan till egenkontroll som utgör digitalt original.
- Etablera processer och samarbeten med materialleverantörer för att säkerställa att egenskapskrav uppfylls vid korrekt användning.
- Etablera processer och kvalitetsnormer för ajourhållning av byggnadsobjektet vid lägeskontroll.
- Föreslå författningsändringar gällande obligatorisk lägeskontroll.
- Etablera processer och tjänster för kallelse till samråd, arbetsplatsbesök och slutsamråd.
- Etablera processer, tjänster och kvalitetsnormer för löpande kontroller som OVK²⁸ och energideklaration.
- Etablera processer och tjänster i samarbete med Arbetsmiljöverket i fråga om kontrollplan.
- Etablera processer och tjänster med kommunal och kommersiell avfallshantering för leveranskvitton av bygg- och rivningsavfall.
- Identifiera processer där bygghfasen påverkar eller påverkas av andra myndighetskrav med höga krav på informationsutbyte.
- Samordna berörda myndigheters informationskrav och ansökningsprocesser.
- Etablera processer och tjänster för materialförteckning/loggbok.

²⁸ Obligatorisk funktionskontroll av ventilationssystem i byggnader.

- Verka för att materialleverantörer tar fram specifika klimatdata för byggprodukter, för att förbättra underlag till klimatdeklarationer.
- Etablera processer och tjänster för att ajourhålla byggnadsobjekt med relevant information gällande periodiska kontroller som OVK, hiss, energideklaration, SBA²⁹.
- Samordna processer och tjänster för digital drift- och underhållsdokumentation.

9.7 Förvaltning

Ett byggnadsverks driftskede. När byggnadsverket är färdigt och taget i bruk ingår saker som drift, underhåll och löpande kontroller. För en fastighetsägare innebär det även bland annat ekonomisk planering och administration av hyresgäster.



Figur Förvaltning. Illustration: Lantmäteriet.

9.7.1 Aktiviteter

Samtliga aktiviteter innebär att skapa enhetlighet på en nationell nivå, till exempel genom att ta fram specifikationer, om inget annat särskilt anges.

- Verka för att samordna driftsinformation med löpande kontroller.
- Verka för att samordna drift- och underhållsarbete med drift- och underhållsdokumentation.
- Se över processer och tjänstestöd gällande tillsyn över periodiska kontroller.
- Utöka nationella bastjänster till att inkludera lägenhet och lokal.

²⁹ Systematiskt brandskyddsarbete.

10 Termer och förkortningar

APD-plan	Arbetsplatsdispositionsplan
API	Application Programming Interface
BAS-P	Byggarbetsmiljösamordnare planering och projektering
BAS-U	Byggarbetsmiljösamordnare utförande
BBR	Boverkets byggregler (2011:6) – föreskrifter och allmänna råd
BIM	Building Information Modeling
CAD	Computer Aided Design
DIGG	Myndigheten för digital förvaltning
eIDAS	Electronic Identification, Authentication and trust Services. En EU-förordning (910/2014) om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den europeiska inre marknaden.
GDPR	General Data Protection Regulation. EU-förordning som i Sverige är införd genom Dataskyddsförordningen.
GPS	Global Positioning System
MSB	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
OVK	Obligatorisk ventilationskontroll
PBL	Plan- och bygglagen (2010:900)
POIT	Post- och Inrikes Tidningar
PSI	re-use of Public Sector Information. EU-direktiv 2003/98/EG. I Sverige införd genom PSI-lagen, lagen (2010:566) om vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen.
RAÄ	Riksantikvarieämbetet

SCB	Statistiska centralbyrån
SDG-förordningen	Single Digital Gateway. Förordningen om en gemensam digital ingång (EU/2018/1724) innebär att alla medlemsstater digitalt ska ge information och tillgång till digitala tjänster inom flera områden, exempelvis hur man startar företag och registrerar fordon. Företag och medborgare ska inte behöva kontakta flera myndigheter i samma ärende.
SGI	Statens geotekniska institut
SGU	Sveriges geologiska undersökning
SMHI	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut
SKR	Sveriges Kommuner och Regioner
SPAR	Statens personadressregister. Offentligt register som omfattar alla personer som är folkbokförda i Sverige.



Boverket

Myndigheten för samhällsplanering,
byggande och boende

Box 534, 371 23 Karlskrona
Telefon: 0455-35 30 00
Webbplats: www.boverket.se