

UDI – slutrapportering Steg 1 Initiering Får jag lov

1. Identifierat och analyserat lösning med stor potential

Syftet med Får jag lov

Alla nationella insatser för digitalisering i landet har som syfte att förenkla för medborgare och företag. Får jag lov-projektets övergripande syfte är att utveckla de generella tjänster som kommunerna behöver för att hantera plan- och byggprocessen digitalt.

Önskat resultat av Får jag lov

Det vi önskar utveckla är *Min process* som är en beskrivning i form av en situationsanpassad guide för den aktuella åtgärd man söker bygglov för. Den ska klara av att beskriva relationen mellan sökande och kommunen som myndighet från idé till färdig byggnad, som en process eller sekvens. Denna nivå på stöd har vi i förstudien analytiskt genererat men inte hittat empiriskt. Denna nivå skulle lyfta kommunernas stöd till bygglovsökanden till en nivå som är ”bäst i världen” enligt regeringens ambitioner.

Tjänsterna ska omfatta guidning och information till medborgare och företag och vägledning för de som handlägger ärenden. Målsättningen är att så mycket av hanteringen som möjligt ska skötas digitalt och att kommunerna internt bättre ska kunna samordna arbetet och att de externt bättre ska kunna samverka.

Utvecklat en metodik för samarbete och utveckling

Under förstudien har vi utvecklat en metodik för samarbete och utveckling i steg 2.

Det är bäst för projektet om utveckling av digitala tjänster och integration av system utgår från de medverkande kommunernas befintliga IT-miljö. Vi kommer att inleda arbetet i liten skala med två testmiljöer: Höganäs och Höörs kommuner för att sedan skala upp till fler av de medverkande Får jag lov-kommunerna och Boverket.

Får jag lov drivs som ett pilotprojekt för att visa att helheten fungerar. Därutöver kommer projektet att behöva förändras kontinuerligt i takt med omgivningen och ändrade förutsättningar.

AP idé, AP ärendehantering bygglov, AP ärendehantering byggfas samt AP arkiv är beställare/konsumenter och AP karta samt AP digitala tjänster är leverantörer/producenter av digitala tjänster. Beställarna kommer in med kravspecifikationer (process-info-behov-modell) och leverantör-APs tar fram tjänster, uppdelat på typ av bygglov (åtgärd) och testmiljö.

Tjänsten testas och utvärderas av beställar-APs och information går tillbaka till leverantör-AP för uppdatering och dokumentation.

2. Identifierat och analyserat lösning med stor potential

Sökanden har behov av att förstå, och kunna använda en transparent tillståndsprocess. Då kan sökanden förutse tillståndsprocessens olika faser. Vi har utgått från ett flödesschema från att någon som vill bygga har en idé tills dess att inflyttning kan ske och kommunen kan arkivera ärendet. Där har vi identifierat områden som är möjliga att förbättra och skapa en mer sömlös digital informationshantering.

Vi presenterar lösningarna nedan uppdelade efter sökandens process: idé, handläggning av bygglov respektive bygghfas (För utökad problembeskrivning se särskilt inlämnad bilaga).

Att göra det enklare få fram ansökan - idé

Lösningarna bör omfatta både nationell och lokal information som gör sökanden tillräckligt kunnig för att skapa så goda förutsättningar som möjligt för kompletta ansökningshandlingar och en effektiv tillståndsprocess. Det handlar om information inom tre områden:

- Allmän information, sökanden ska få information från exempelvis Skatteverket, Bolagsverket, Lantmäteriet. Här ska Får jag lov-projektet samarbeta med Serverat.
- Platsspecifik information, vad som får göras på platsen, ritningar på befintliga byggnader etc. Krävs bättre tillgång till information i karta från bland annat detaljplaner.
- Åtgärdsspecifik information, vad som gäller för själva åtgärden sökande vill utföra. Här vill vi ta fram nationell information som hanteras genom Får jag lovs digitala tjänster, även lösning för lokala avvikelser. Vi avser utveckla integrationer (tjänster) mot Boverket så att information blir tillgänglig för verksamhetssystem och specialsystem (som ex. e-Plan). Boverkets vägledning kunskapsbanken är central för denna del.

Att göra det enklare för sökanden att förstå, och kommunen att handlägga bygglovet

Vi vill göra det enklare och tydligare för sökanden att förstå hur ärendet fortlöper, var i processen ärendet befinner sig och om möjligt hur lång tid det är kvar till beslut.

Vi vill även underlätta handlingen av bygglovsärendet utifrån kommunens synvinkel. Vi vill undersöka hur långt en automatiserad prövning av bygglovsärende kan gå baserad på underliggande information. Vi avser att arbeta med prövningen av bygglovet mot underliggande information med syfte att se vad som kan automatiseras och eller förenklas.

En bygglovsansökan kan antingen prövas mot planbestämmelser, ifall placeringen av det aktuella objektet omfattas av en detaljplan, eller så kan det prövas mot generella bestämmelser i plan- och bygglagstiftningen, ifall det befinner sig utanför planlagt område.

Prövningen av ett lov inom detaljplanelagt område är relativt lätt, systemmässigt sett, då en ansökan i princip ska godkännas ifall den ryms inom planens bestämmelser. Undantagen är när man finner att ett lov, trots sin överenstämmelse, anses bryta mot mer kvalitativa grunder antingen det handlar om hänsyn till omgivande miljö eller utgör en ”betydande olägenhet” för omgivningen. Fortfarande ger detaljplanen dock en rätt tydlig anvisning om vilka villkor

kommunen funnit viktiga att pröva bebyggelsen mot. Många planbestämmelser skulle därför kunna presenteras som virtuella "tält" i en tredimensionell databas, där ansökans utbredning enkelt kan prövas mot planbestämmelserna. Vi har valt att i första hand fokusera på bygglov inom planlagt område (För utökad problembeskrivning se särskilt inlämnad bilaga).

Att göra det enklare för sökanden, byggherren, kommunen att hantera byggfasen

Från det att lov har beviljats, alternativt att anmälan skickats in så har byggfasen (som termen används i "Får jag lov?"-projektet) påbörjats. Den pågår ända fram till och med slutbeskedet. Den stora kopplingen mellan kommunen och bygget under byggfasen är kontrollplanen.

Att arbeta digitalt med kontrollplaner ser vi som viktig del i "Får jag lov?"-projektet.

Kontrollplanen är till för att säkerställa att byggprocessen fungerar. En digital kontrollplan skulle kunna underlätta kommunikation mellan relevanta aktörer, påvisa ett mer rättssäkert arbetssätt, och överlag effektivisera arbetstiden för alla inblandade. Genom att notifiera och verifiera när kontrolluppgifter har utförts och användas vid digitalt tekniskt samråd.

Att alla inblandade i ett byggprojekt använder samma termer för samma saker.

E-tjänst för kontrollplan ska inte vara något extra att fylla i för att kontrollplanen ska finnas både analogt och digitalt. Det ska gå att arbeta direkt i e-tjänsten. På så sätt så blir det lättare att se vad som har gjorts och att arbeta framåt. Byggherren får också hjälp att hålla reda på relevanta regler och vägledning utefter de val som gjorts. Det underlättar även byte av aktör, exempelvis handläggare eller kontrollansvarig.

Övrig dokumentation som är grundläggande under byggfasen, t ex brandskydd, energideklaration och konstruktion är relevanta att inkludera i projektet.

Handläggning behöver utvecklade integrationer

När det gäller handläggning avser vi att arbeta med specificerade utbytesformat och integration mellan system som ärende/verksamhetssystem, e-tjänsteplattformar, integrationsplattformar med mera.

Integrationen mellan system är till för att underlätta för den digitala informationshanteringen till och från sökanden och kommunen och internt inom kommunen. Det är möjligt att skapa en struktur som möjliggör för aktörerna i processen att tillgängliggöra sin information på ett strukturerat sätt så att andra aktörer kan ta del av den. Det handlar exempelvis om att dela information mellan myndigheter så att den digitala kedjan inte bryts vid remisshantering eller överklagande, det vill säga när ett ärende lämnar kommunen och går över till exempelvis länsstyrelse eller överprövande myndighet. Samt att säkerställa att kommuner blir systemoberoende: att det ska vara enklare att byta system men även använda system från olika leverantörer beroende på kommunens särskilda behov.

Här ska vi göra en genomgång av vid vilka tillfällen i hanteringen av olika typer av ärenden som den digitala kedjan bryts, och definiera vilka insatser som krävs för att möjliggöra en helt digital hantering. Vi ska definiera en metod för utbyte av digital information mellan berörda aktörer som möjliggör en sammanhållen ärendekedja från idé till arkiv.

3. Plan för hur nya lösningar ska utvecklas och nyttiggöras

Får jag lov ska arbeta utifrån fem huvudprinciper

Får jag lov ska arbeta utifrån fem huvudprinciper:

1. Förvaltningsgemensamma digitala tjänster ska användas. Det gäller exempelvis ”Mina meddelanden” och e-legitimation och förvaltningsgemensamma specifikationer (FGS) för e-arkiv.
2. Har det privata näringslivet utvecklat en lösning för ett område som har den funktionalitet som Får jag lov behöver ska integration lösas till den tjänsten. Får jag lov ser inget egenvärde i att utveckla tjänster för utvecklandets skull. Det ska finnas ett behov: antingen för att den aktuella tjänsten saknas eller att befintliga tjänster inte täcker Får jag lovs behov
3. De digitala tjänsterna ska utvecklas som ”byggstenar” och vara möjliga att sätta ihop till skalbara sammansatta tjänster. Det innebär att en kommun ska kunna välja vilka digitala tjänster den önskar implementera i sin e-tjänsteplattform
4. De digitala tjänsterna ska utvecklas först enligt nu gällande lagstiftning. Under utveckling ska projektet beskriva vilken utveckling som skulle behövas för att nå visionen om en helt sömlös digital informationshantering i bygglovs- och byggprocessen med så stor automatisering som vi skulle kunna nå
5. De integrationer, gränssnitt, som utvecklas inom ramen för projektet ska vara öppna, det vill säga alla som önskar, inklusive kommersiella aktörer och för kommersiella syften, erhåller kostnadsfri licens att använda, ändra, tillgängliggöra och mångfaldiga integrationer och tjänster med tillhörig källkod samt integrera dessa tillsammans med proprietär programvara. (se bilaga 3 för de integrationer som behövs).

Ett exempel för att testa idéskissen i skarpt läge

Steg 2 kommer att inledas med ett testärende, ett pilotfall som rör småhus.

Vi inriktar oss både till privatpersoner och professionella byggherrar¹. En privatperson är oftast en engångssökare och behöver mycket information både inför ansökan och under handläggningen.

En privatperson som söker bygglov för småhus måste hantera en omfattande tillståndsprocess, vilket gör att åtgärden har den komplexitet att alla de digitala tjänster som Får jag lov diskuterat behöver användas av sökanden.

Pilotfallet ska inkludera samtliga delar av idéskissen, det vill säga allt från idé till beviljat slutbesked. Det innebär att det omfattar kartläggning av uppgiftskrav och information om krav, gemensamma informationstexter, guider som stödjer navigering och koordination för sökanden, integration med ärendehanteringssystem och specifika verksamhetssystem samt digitala tjänster för ansökan och handläggning.

¹ Med professionella bygglovssökare menas byggföretag/byggherrar som återkommer som bygglovssökare

En rimlig ambitionsnivå för pilotfallet är att stegvis utveckla antalet bygglovspliktiga åtgärder som utvecklas till digitala tjänster.

Ambitionen ska vara att tjänsterna integreras mot verksamhetssystemen (mer om digitala tjänster i avsnittet nedan), vilket förutsätter en dialog och kravställning mot aktuella leverantörer. Det är dock viktigt att antalet digitala tjänster som levereras på relativt kort sikt (ca 2 år) inte är för få samt att bredden i termer av mottagande kommuner och verksamhetssystem är tillräckligt omfattande – så att nyttan med att sökanden använder sig av Får jag lov maximeras.

Testärendet bör utvecklas som en skarp lösning som fungerar i drift hos utvecklingskommunerna.

Projektet startar i tre testmiljöer hos tre utvecklingskommuner samt Boverket

Vi har under förstudien kommit fram till att det är bäst för projektet om utveckling av digitala tjänster och integration av system utgår från de medverkande kommunernas befintliga IT-miljö.

Projektet har valt att starta med två testmiljöer: Höganäs och Höörs kommuner för att sedan skala upp till de övriga Får jag lov-kommunerna samt Boverket. (Beskrivning av testmiljöer finns i bilaga 4).

Boverket har inget verksamhetssystem för handläggning av bygglov och inte heller någon integrationsplattform. Testerna i Boverkets miljö kommer att skilja sig från testerna i kommunernas miljöer. För Boverkets del handlar det främst om att bygga upp tjänster som kommunerna kan anropa. Utöver det kommer tester att göras med CGI:s e-tjänsteplattform. Men eftersom Boverket saknar verksamhetssystem för bygglov blir det andra typer av tester jämfört med kommunerna.

Vi har valt att lägga uppsättning av testmiljö utanför projektbudgeten. Det innebär att var kommun respektive Boverket, står sina egna kostnader för att sätta upp en testmiljö utifrån den befintliga IT-infrastruktur. Behöver kommun eller Boverket konsultstöd från leverantörer anses det utgöra konsulttjänst utanför projektet.

När testmiljön är uppe ”startar” klockan för Får jag lov-projektet. Därifrån är leverantörerna parter i får jag lov och den utveckling som behövs går på timmar som de söker bidrag för som fullvärdig part.

Iterativ utveckling av integrationer och tjänster

Arbetet kommer att bedrivas iterativt, eller agilt.

AP idé, AP ärendehantering bygglov, AP ärendehantering byggfas samt AP arkiv är beställare/konsumenter och AP karta samt AP digitala tjänster är leverantörer/producenter av digitala tjänster. Beställarna kommer in med kravspecifikationer (process-info-behov-modell) och leverantör-AP tar fram tjänster, uppdelat på typ av bygglov (åtgärd) och testmiljö.

Tjänsten testas och utvärderas av beställar-AP och information går tillbaka till leverantör-AP för uppdatering och dokumentation (se bilaga 3 för integrationer som behövs).

Stegvis utveckling med uppskalning efterhand

Utvecklingen av digitala tjänster kommer att ske stegvis för att visa att helheten fungerar mot de utvecklingskommuner som nu medfinansierar projektet. Först görs en utveckling av medlemmarna i Får jag lov-projektet. Vi använder resursorganisationer för att få pilotlösningar testade och få in underlag och synpunkter till vidareutveckling.

Referensorganisationer gör inga tester av tjänsterna men läser material och lämnar synpunkter efter bästa förmåga. Testkommuner kommer att vara de som först tar lösningarna i drift och använder dem² (se beskrivning av organisationen i bilaga 5).

Spridning och hur resultaten kan nyttiggöras

De leverantörer som är ansluta till projektet har användarföreningar eller användarforum. Vi kommer att ge de kommuner som är med i dessa, möjlighet att testa de lösningar som utvecklas inom projektet och på så sätt får vi spridning av resultat men vi får även chansen att få in synpunkter för och om vidareutveckling.

Genom samarbete med eSamverkan i Västernorrland får vi tillgång till de 9 kommuner som ingår i eSamverkan. På så sätt får vi tillgång till kommuner som kan testa våra lösningar, ge oss erfarenheter och synpunkter på utvecklingsbehov med mera.

4. Kartlagt och redovisat relevanta behov hos berörda intressenter

Övergripande problembeskrivning ur bygglovssökandens perspektiv

Problemen ur bygglovssökandens perspektiv kan presenteras i form av sju problemkategorier³ (För utökad problembeskrivning se särskilt inlämnad bilaga).

- Ett navigationsproblem – vilka tillstånd krävs? Hos vem söker man? Sökanden upplever sig ofta osäkra om vilka aktiviteter som krävs för bygglov.
- Ett koordinationsproblem – i vilken ordning ska allt göras? Information saknas ofta om vilken ordning, eller sekvens, som sökanden bör initiera ärenden och görs inte tydlig för sökanden. Resultatet blir att stödet till sökanden blir beroende av vilka handläggare hen möter och om dessa tar detta ansvar men även att många sökanden blir koordinatörer av inte frilagda myndighetsövergripande processer.
- Ett informationsproblem – vilka krav ställs och hur söker man? Här rör det sig om bristande möjligheten att förstå de enskilda ansökningsförfarandena och vad som krävs av sökanden för att klara av att leva upp till lagstiftningens krav.

² Se kapitel 6 nedan för organisationen för steg 2.

³ Persson, A. (2015). **E-förvaltning som sammanhållen förvaltning**. Linköpings universitet. Opublicerad. SOU. 2015:66. **En förvaltning som håller ihop**. E-delegationen. (2015)

- Ett uppgiftskravproblem – vilka uppgifter behöver kommunen? Sökanden upplever det som svårt att utifrån hur ansökningshandlingarna är formulerade, förstå vilken typ av uppgifter som myndigheten efterfrågar.
- Ett redundansproblem – samma uppgifter lämnas till flera myndigheter. Sökanden upplever sig upprepa redan insamlad information vid flera tillfällen (ibland i samma ansökan, ibland till samma myndighet och ofta till samma kommun). Detta upplevs som både tidskrävande och som onödigt merarbete för företagaren.
- Ett transaktionsproblem – det saknas elektroniska verktyg för att lämna uppgifter. Detta problem handlar om avsaknad av elektroniska verktyg för att lämna uppgifter och lämna ansökningar. I första hand alltså om bristen på e-tjänster för företag.
- Ett transparensproblem – hur fortlöper ”mitt ärende”? Detta problem handlar om förutsägbarheten och transparensen kring inskickade ansökningar. I stort alltså svar på frågorna om ansökan kommit in, hur lång tid handläggningen tar, behövs kompletteringar etc.

Lantmäteriet genomförde under våren 2016 en enkät om digitalisering i samhällsbyggnadsprocessen inom ramen för deras arbete med uppdraget Digitalt först (se kapitel 6 nedan). Av svaren (2 935 respondenter) framkommer att

- 19 % av de som svarade anser att den största tidstjuven finns i bygglovsfasen
- 21 % anser att det är i bygglovsfasen digitalisering/förbättrad digitalisering kan spara mest tid
- På frågan om vad som är de största hindren för ökat bostadsbyggande angav 53 % tröga myndighetsrutiner med mycket material i pappersform, 39 % lagar och förordningar och 28 % angav myndigheters icke digitaliserade handläggningsrutiner
- 60 % tror att mer och förbättrad digitalisering kan bidra till ökat bostadsbyggande.

... och behov ur kommunernas perspektiv

Många kommuner arbetar separat och oberoende av varandra med att utveckla sin information till medborgare och företagare både på och utanför webben, vilket gör att det läggs betydande resurser på detta arbete totalt sett. Hjulet uppfinns varje gång.

Vi har sett att det bland de kommuner som ingår i förstudien och till steg 2 finns konsensus kring att samtliga vill förenkla för sökanden genom att ge tydligare, mer enhetlig och kvalitetssäkrad samt enklare information testad mot sökanden. Kommunerna vill ge sökanden den kunskap och den information hen behöver men har svårt att nå framgång på egen hand eftersom det ingår både statliga myndigheter och kommunala verksamheter i den helhet som behövs för att täcka informationsbehovet.

Digitala tjänster som rör bygglov- och byggprocesser är fortfarande relativt ovanliga i kommunkollektivet. Det som finns är tjänster för att ansöka om bygglov. Digitala tjänster för bedömning av ansökan finns inte alls och inom byggfasen finns det också mycket litet.

Sammanfattningsvis ger detta denna bild av utbudet av digitala tjänster och integrationer mot verksamhetssystem (se nyttor i bilaga 6):

- Få digitala tjänster inom bygglovs- och byggprocessen i kommunsverige.

- Kommuner upplever att de inte får gehör för sina krav hos leverantörer eller att prislappen för integrationerna är för stor, givet effektiviseringsvinsterna.
- Den vanligaste digitala tjänsten är av ”fasadtyp” och är inte integrerad mot verksamhetssystem.
- Det är bara de största kommunerna som har muskler ekonomiskt och kravställningsmässigt för att integrera de digitala tjänsterna mot verksamhetssystemen.
- Antalet leverantörer av verksamhetssystem kopplat till olika verksamhetsområden är begränsat.
- En gemensam kravställning för integrationer behövs för att komma vidare med integrationer mot verksamhetssystemen. Detta speciellt som stöd för de kommuner där ärendevolymerna inte möjliggör kommunspecifika lösningar.

5. Omvärldsbevakning som redovisar behov och förutsättningar på en global marknad⁴

Internationella projekt

Boverket har ett samarbete med de nordiska länderna inom både planering och byggande. Genom det samarbetet har vi förstått att vi har många likheter även om nationernas lagstiftningar styr hur utveckling i respektive land kan göras.

Danmark Finland, Island och Norge är alla långt framme i digitaliseringen av den offentliga sektorn. Här har vi mycket att lära och hämta till Får jag lov.

Vi har intresse av det som pågår utanför Sveriges gränser vad gäller:

- *Danmark*, är en föregångare med öppna data och digital tjänster, både inom plan- och bygglovsområdet. De har högre krav på medborgare och kommuner avseende att ärenden ska hanteras digitalt. Projektet kan använda lärdomar från Danmarks arbete med relationsdata, standardisering, tillgängliggörande av data samt hur upprätthålla hög kvalitet data som publiceras. Deras erfarenhet och arbete runt upplevelse av trygghet för medborgarna vid användning av digitala tjänster är aktuellt även för Får jag lov inom:
 - Datasäkerhet, medborgare ska känna sig trygga i att lämna personliga uppgifter
 - Processäkerhet, förståelsen för vad som ska göras av medborgare och känna sig säkra på att informationen till rätt person/myndighet.
 - Kontextuell säkerhet, att medborgare förstår rättigheter, skyldigheter och möjligheter.
 - Self-efficacy, upplevelse att vara kompetent, tillräckligt känna sig erkänd som myndig och värdig medspelare.
- *Norge*, har kommit längst vad gäller digital hantering av planer. Standardiserad kartinformation gör att alla kommuners kommunplaner ser likadana ut och har informationen strukturerad på samma sätt⁵. Erfarenheter från Norges arbete med utformning och användarvänlighet för att tillgängliggöra självservice för alla kan användas i Får-jag-lov-projektet som hjälp att prioritera det som ger mest vinst för

⁴ Se bilaga 7 för en illustration över några projekt som Får jag lov har koppling till

⁵ **sePlan**. Tillgänglig på: <http://www.seplan.no/>. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-08-10].

användare/företag. Deras arbete med Byggnett⁶: en strategi för framtidens digitala byggsektor, likaså.

- *Island* har kommit långt med digitaliserad informationshantering i bygglovs- och byggfasen, speciellt i byggfasen där Island jobbar med förenkling via mobila lösningar. De har tankar i samma riktning som Får jag lov avseende hantering och integration av viss information till/från centrala databaser, samt integration och dela data till/från kommuner.
- *Singapore och USA*. har kommit långt med utveckling av automatiserad kontroll för att se om byggnaden uppfyller byggregler, inkl. automatisk prövning ”automated building code compliance checking”

Nationella projekt/initiativ som har koppling till Får jag lov

Får jag lov kommer att komplettera de pågående nationella projekt/initiativ som är igång. Här redovisas bara några av de projekt Får jag lov har koppling till, se även bilaga 7.

- *Digitalt först* - Lantmäteriet ska, i samarbete med Boverket, se till att kommuner, byggherrar, företag och andra intressenter får tillgång till en samordnad digital samhällsbyggnadsprocess. Syftet är att göra det enklare, snabbare och billigare att planera för nya bostäder. Här spelar Får-jag-lov-projektet en viktig till som testbädd och utvecklare av praktiska lösningar.
- *Serverat*⁷ - SKL driver och som syftar till att förenkla för restaurangföretagare. Arbetet sker tillsammans med ett antal kommuner och i samverkan med myndigheter. I projektet Serverat stödjer SKL kommunerna genom att utveckla guider, information, ansökningsmaterial och e-tjänster. Serverat innebär både utveckling av tjänster och lösningar för förvaltning av tjänsterna.
- *eSamverkan*⁸ - sju kommuner i Västernorrlands län samt Hudiksvall och Nordanstigs samarbetar för att skapa nya e-tjänster med medborgarnytta i fokus. Målet med etapp 2 i projektet är bland annat att ta fram digitala lösningar och digitaliserade ärendeflöde samt tillhandahålla säker teknisk drift och förvaltning av plattformar för e-tjänst och samverkan
- *Innovations programmet Smart Built Environment* - syftar till att förbättra processer inom samhällsbyggnadsområdet med hjälp av digitalisering. Smart Built har inlett arbete med att ta fram standarder för Building Information Modelling (BIM) och Geografiska Informationssystem (GIS), för att behandla tidiga faser inom byggandet och geodata.

⁶ **ByggNett. En strategi for framtidens digitale byggsektor.** Tillgänglig på: <http://www.dibk.no/no/Tema/byggnett/>. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-08-10].

⁷ **Serverat - en väg till enklare företagande.** 2016. Tillgänglig på: <http://skl.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/naringslivehandel/enklareforetagandeserverat.6909.html>. Senaste uppdaterad: 2016-06-02.

⁸ **eSamverkan.** Tillgänglig på: <http://esamverkan.nu/>. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-06-30].
Samverkan förenklar för medborgare och företag med hjälp av digitaliseringens möjligheter. 2016. Tillgänglig på: http://esamverkan.nu/wp-content/uploads/2016/06/esamverkan_infoblod.pdf. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-06-30].

6. Knutit relevanta aktörer till projektet

En stor del av våren har ägnats åt att bilda konstellationen till steg 2 med många personliga kontakter till utbildningsinstanser, kommuner, statliga myndigheter och det privat näringslivet. Inför steg 2 har vi också knutit fler kommuner och utbildningsinstanser jämfört med förstudien till projektet, men framför allt har vi fått med oss leverantörer.

Boverket, Lantmäteriet och SKL redogjorde 2013 för vad som behöver göras för att få till stånd en digital samverkan inom samhällsbyggnadsprocessen.⁹ Då tog parterna upp tanken att Boverket, Lantmäteriet och Sveriges Kommuner och Landsting, SKL i samverkan med näringslivet skulle kunna skapa generella lösningar där olika IT-system, som ger stöd till ärendehantering och informationshantering och detaljplanering och karthantering och bygglov, fritt kan kombineras. De företag som då var med och utarbetade så kallade demonstratorer signalerade redan då ett intresse för att fortsätta att utveckla praktiskt fungerande lösningar för digital samverkan.

Nu är tiden mogen att få till den samverkan vi då efterlyste.

Från att ha varit fem parter vid starten är vi nu 25 medsökande parter, det vi kallar utvecklingsorganisationer. (se beskrivning av organisationen i bilaga 5).

Under kapitel 5, Omvärldsbevakning, presenterar vi fyra projekt/initiativ som vi avser samarbeta med; Digitalt först, Serverat, eSamverkan och Smart Built Environment

Parter som vi inte har lyckats knyta till projektet

Vi kommer att försöka få med följande parter som intressenter:

- Länsstyrelsen. Vi har tagit flera kontakter med Länsstyrelsen utan resultat. Fortsatta kontakter ska tas med syfte att få med länsstyrelsen.
- Byggföretag/byggherrar; är viktiga för projektet som sökande av bygglov och aktörer i byggfasen. Vi har inlett kontakt med ett mindre byggföretag och det verkar positivt.
- Utbildningsinstanser: Linköpings universitet. Linköpings universitet har långvarig erfarenhet av studier som rör e-förvaltning i offentlig sektor, diskussioner dock påbörjade.

7. Utkast avtal som reglerar immateriella rättigheter och säkerställer nyttiggörande

Vi har använt oss av två källor för att ta fram utkast till avtal: dels har vi anlitat en juristbyrå för att ta fram ett utkast, dels har en part i steg 2-projektet delgett sina erfarenheter av avtal.

Huvuddragen i avtalet rör rättigheter till det leverantörer går in med i projektet och det som utvecklas inom projektet. Avtalet har skickats till samtliga parter i steg 2 för granskning och kommer att bearbetas under hösten så att alla parter kan signera.

⁹ Boverket (2013) **Digital samverkan - exemplifierad genom samordnad detaljplanering och fastighetsbildning**. Rapport. 2013:29. Boverket.

Riktlinjer för samarbetet gäller två sätt att se på utveckling av integrationer/ gränssnitt:

1. Utveckling av integrationer/gränssnitt som görs av en eller flera parter med hel eller delvis stöd från Vinnova. Ska vara tillgängligt för alla.
2. Utveckling som görs av en eller flera parter utan stöd från Vinnova. Används i projektet men behöver inte släppas fritt.

8. Lärdomar och misslyckandeåtervinning

Får jag lov har mött och möter ett antal utmaningar:

- Får jag lov är ett målsökande projekt, vilket innebär att Får jag lovs mål måste utvecklas under tiden som Får jag lov drivs framåt. Ett målsökande projekt går inte att stoppa in i de traditionella projektstyrningsmodellerna. Får jag lov kan inte sätta tydliga delleveranser just för att vi inte kan beskriva i detalj hur de digitala tjänsterna kommer att se ut. Det krävs ett agilt arbetssätt där metodik och mål utvecklas allt eftersom projektet löper framåt. Den traditionella projektledarrollen blir mer av processledare eftersom det inte går att göra en tydlig detaljerad plan som ska följas. Det gör att tyngdpunkten för projektledaren inte är planering utan att se till att alla jobbar på rätt sätt utifrån förutsättningarna som råder för stunden. Får jag lov har en övergripande projektplan men vi måste också vara beredda på att göra omprioriteringar under projektets gång. Vi måste ständigt vara uppmärksamma på behoven och hur de ändras och anpassa planen efter det. Det gör att den övergripande planen blir väldigt grov och att den detaljerade planen måste göras av var AP-ansvarig och troligen bara för en kort tid framåt (se bilaga 2).
- Får jag lov har många samarbetspartners. Just för att många parter är inblandade och det är lätt att inte se det personliga ansvaret. Det går att driva arbete i stora grupper, men det krävs kommunikation, att vi agerar gemensamt och mot gemensamma mål så att vi tillsammans bygger upp ett socialt kapital.¹⁰ Under förstudien blev detta tydligt, vilket gör att arbetet i steg 2 är mer uppstyrt med tydliga arbetsgrupper med tydlig planering av gemensamma arbetsdagar.
- Får jag lov omfattar digitalisering av PBL-processer, vilket innebär att fler än en part behöver vara inblandade för att få informationshanteringen att fungera. När det krävs information och samarbete över myndighetsgränser innebär den svenska modellen svårigheter. För att få det att fungera krävs strategisk och taktisk ledning för gemensamma digitala möten, processer, grunddata, mjuk infrastruktur, finansiering och utveckling av lagstiftning. Det saknas strategisk och taktisk ledning inom plan- och bygglovsprocessen, vilket innebär att frivilligt samarbete är enda lösningen
- När ansökan till steg 1 skrevs formades arbetet i fem arbetspaket. Får jag lov:s ursprungliga indelning i fem arbetspaket utöver projektledning och administration ändrades vid en tvådagarsworkshop (WS) i mars för alla deltagare då vi fann att indelningen inte svarade mot behoven. Arbetet bedrevs sen i sex arbetsgrupper AG:

¹⁰ Ostrom, E. (2009) **Allmänningen som samhällsinstitution**. Arkiv förlag/A-Z förlag.

information/PR, Guide, Sandlåda, informationsberoenden, digitala tjänster, e-arkiv. Inte heller denna indelning fungerar för steg2 utan då kommer Får jag lov vara indelat efter processen: AP idé, ärendehantering bygglov, ärendehantering byggfas samt arkiv. Till dessa knyts AP karta samt AP digitala tjänster.

9. Mätbara resultat och leverabler

Arbetsformer

Arbetsgrupperna har styrts av respektive ansvarig och en del hade fysiska möten medan andra skötte arbetet på distans via videomöten, epost etc.

Vi hade en projektgemensam tvådagarsworkshop i mars då samtliga parter samlades för att diskutera vision, målbild, leveranser och indelning i arbetsgrupper.

Vi har haft en informationsträff för leverantörer där 14 företag var representerade. Vid informationsträffen berättade vi om Får jag lov. Även SKL var på plats och informerade om verksam.se/kommun (numera Serverat).

Könsbalansanalys

I förstudien har ett 70-tal personer varit engagerade på ett eller annat sätt. Av dessa är 62 procent män. Det är inte alla som har varit aktiva i förstudiearbetet vad gäller planering och utformning av steg 2. 37 personer har varit aktiva, varav 21 män eller 57 procent.

Förstudiens (steg 1) målsättning

Förstudiens (steg 1) målsättning har framför allt varit två:

- *att identifiera viktiga utvecklingsområden för steg 2-projektet och inte att utreda på detaljnivå vilka och hur många digitala tjänster som ska utvecklas.*

Vi har identifierat vad vi ser behöver göras och har tagit fram en grov projektplan. Under förstudien har inte de tekniska förutsättningarna för anslutningar och integrationer detaljstuderats.

- *att bilda en hållbar konstellation för steg 2-projektet.*

Till projektet har fler medfinansierande parter slutits men även samarbete med Serverat.

Leverabler från enskilda arbetspaket efter steg 1

Resultatmål/leverans efter steg 1 (se utökad beskrivning i bilaga 8).

- AP1 – Bygglovsrutiner kartlagda. Interna behov och externa behov kartlagda
- AP2 – Leverantörer kartlagda. Partnerkonstellation klar. Förvaltningsmodell görs löpande
- AP3 – Övergripande teknisk beskrivning och testtjänst framtagen för e-tjänst. Sandlåda och guide beskrivna som visar hur det kommer att se ut konceptuellt
- AP4 – Övergripande juridisk analys klar. Identifierat behov av lagstiftning rörande ej planlagd mark (utanför detaljplan), säkerställt kompetens och partner för hantering i steg2.

10. Bilagor

- Litteraturförteckning till slutrapporten
- Bilaga till del 3
 - Översikt över de olika arbetspaketen
 - Integrationer som behövs.
 - Testmiljöer
 - Organisation för steg 2
- Bilaga till del 4
 - Nyttor
- Bilaga till del 5
 - Illustration över var andra projekt/initiativ kopplar till Får jag lov-projektet
- Bilaga till del 9
 - Fördjupning av mål och variabler

VINNOVA – UDI – S1

[Får jag lov]

Datum: [160815]

Dnr: [2015-04413]

Bilagor till UDI – slutrapportering Steg **1** Initiering för Får jag lov-projektet

1. Litteraturlista till slutrapporten

Boverket (2013) **Digital samverkan - exemplifierad genom samordnad detaljplanering och fastighetsbildning**. Rapport. 2013:29. Boverket.

ByggNett. En strategi for framtidens digitale byggsektor. Tillgänglig på: <http://www.dibk.no/no/Tema/byggnett/>. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-08-10].

eSamverkan. Tillgänglig på: <http://esamverkan.nu/>. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-06-30].

Ostrom, E. (2009) **Allmänningen som samhällsinstitution**. Arkiv förlag/A-Z förlag.

Persson, A. (2015). **E-förvaltning som sammanhållen förvaltning**. Linköpings universitet. Opublicerad.

sePlan. Tillgänglig på: <http://www.seplan.no/>. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-08-10].

Samverkan förenklar för medborgare och företag med hjälp av digitaliseringens möjligheter. 2016. Tillgänglig på: http://esamverkan.nu/wp-content/uploads/2016/06/esamverkan_infoblad.pdf. Senaste uppdaterad: Framgår inte. [Hämtad 2016-06-30].

Serverat - en väg till enklare företagande. 2016. Tillgänglig på: <http://skl.se/naringslivarbetedigitalisering/digitalisering/naringslivehandel/enklareforetagandeserverat.6909.html>. Senaste uppdaterad: 2016-06-02.

SOU. 2015:66. **En förvaltning som håller ihop**. E-delegationen. (2015)

2. Bilaga till del 3: Översikt över de olika arbetspaketen

En översikt över de olika arbetspaketen (inklusive aktiviteter och leverabler) och deras relation till varandra presenteras i figur 1 nedan. En närmare beskrivning av de olika arbetspaketen ges i tabell 1 nedan.

Tabell 1. Sammanställning av projektleverabler

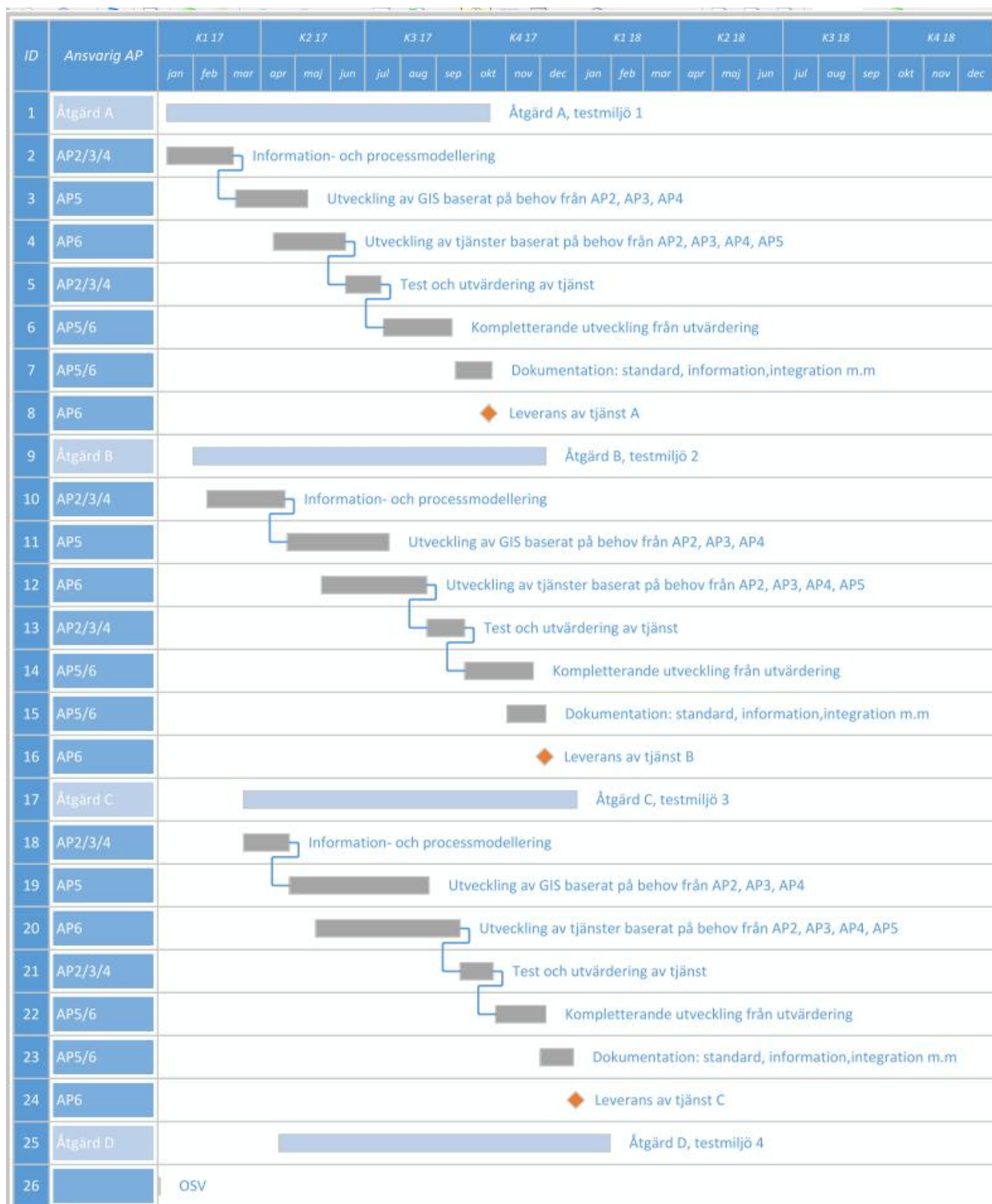
AP NR	AP NAMN	AP AKTIVITETER	AP LEVERABLER
AP 1	Idé	<ul style="list-style-type: none"> Beskriva allmänna informationsbehov hos sökande Beskriva platsspecifika informationsbehov Beskriva åtgärdsspecifika informationsbehov Ta fram guide för de bygglovstyperna Får Jag Lov omfattar Sandlåda – beskriva sökandens eget utrymme 	<ul style="list-style-type: none"> Sandlådan (pilot) Guide (pilot) Informationsmodeller för valda åtgärder
AP 2	Ärendehantering bygglov	<ul style="list-style-type: none"> Ta fram nyttorealiseringsanalys Beskriva informationsbehoven sökanden har för att förstå ärendehanteringsprocessen Beskriva informationen handläggaren behöver för att kunna handlägga ärendet Beskriva integrationsbehov Genomgång av plan- och bygglagen och Boverkets byggregler (BBR) vad gäller möjligheten till digital bedömning, möjligheter och hinder, görs genom test och utvärdering av digital tjänst Beskriva information till FGS för arkivlösning 	<ul style="list-style-type: none"> Bygglovsåtgärder som ska digitaliseras Processmodeller för valda åtgärder Informationsmodeller för valda åtgärder Utvärderingsrapport FGS-input till arkivlösning
AP 3	Ärendehantering byggfas	<ul style="list-style-type: none"> Beskriva informationen inspektören behöver för att kunna handlägga ärendet Beskriva integrationsbehov Genomgång av plan- och bygglagen och Boverkets byggregler (BBR) vad gäller möjligheten till digital bedömning, möjligheter och hinder, görs genom test och utvärdering av digital tjänst Beskriva information till FGS för arkivlösning Beskriva hur kontrollplanen kan digitaliseras och om möjligt förenklas och standardiseras 	<ul style="list-style-type: none"> Processmodeller för valda åtgärder Informationsmodeller för valda åtgärder Utvärderingsrapport FGS-input till arkivlösning
AP 4	Arkiv	<ul style="list-style-type: none"> Beskriva vilken metod för arkivering som avses göras Informationskartläggning utifrån identifierade processer 	<ul style="list-style-type: none"> FGS-output till AP Processmodell Informationsmodell
AP 5	Karta	<ul style="list-style-type: none"> Beskriva integrationsbehov för digitala tjänster Hantera information AP bygglov/idé Hantera information från AP arkiv 	<ul style="list-style-type: none"> Open eMap-plattform Presentera resultatet konfliktgranskning Informationsmodell
AP 6	Digitala tjänster	<ul style="list-style-type: none"> Beskriva vad gör ett system användarvänligt Beskriva en implementeringsprocess för största möjliga användande av ny arbetsmetodik och nya system Bygga digitala tjänster Stödja framtagande av processmodeller Stödja framtagande av informationsmodeller Stödja framtagande av integrationer 	<ul style="list-style-type: none"> Implementation av processmodeller Implementation av informationsmodeller Implementation av integrationer Digitala pilotjänster utvecklade

VINNOVA – UDI – S1

Datum: [160815]

[Får jag lov]

Dnr: [2015-04413]



Figur 1. En översikt över de olika arbetspaketen (inklusive aktiviteter och leverabler) och deras relation till varandra.

4. Bilaga till del 3: Testmiljöer

Arbetet drivs i olika testmiljöer beroende på kommunernas befintliga IT-miljöer.

Vi kommer att utnyttja ett par av kommunerna som medverkar har system från antingen en leverantör eller från leverantörer som har ett inarbetat samarbete.

För att få en fullt fungerande digitala tjänster krävs tjänsteorienterade integrationsplattformar. Även här kommer vi att basera användandet på de befintliga plattformar kommunerna har. I det fallet integrationsplattformarna TEIS respektive Mule samt processplattformen Barium.

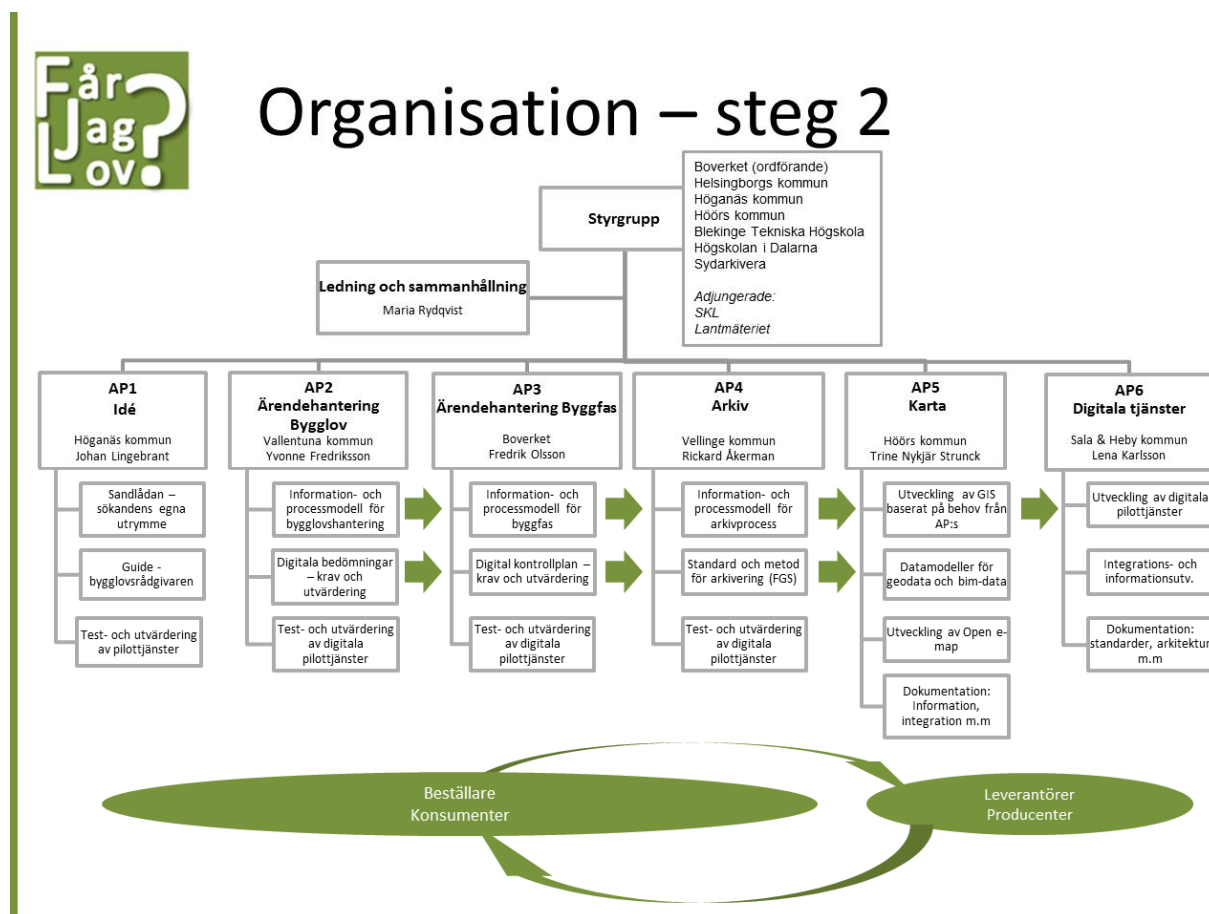
Det ger följande testmiljöer:

- Testmiljö 1 (Halmstads kommun) Automaten (Abou) + ByggR (Sokigo) + Fokus Detaljplan (Sokigo) + MittBygge + integrationsplattform Mule (MuleSoft) och integrationsplattform TEIS + Barium processplattform (Barium Live)
- Testmiljö 2 (Helsingborgs kommun): Automaten (Abou) +ByggR (Sokigo) + GEOSECMA Fysisk planering (S-GROUP Solutions AB) + integrationsplattform TEIS (Tieto)
- Testmiljö 3 (Höganäs kommun): Open ePlatform + Open eMap + Castor (Prosona) + GEOSECMA Fysisk planering (S-GROUP Solutions AB) + MittBygge + integrationsplattform TEIS (Tieto)
- Testmiljö 4 (Hörs kommun): Open ePlatform + Open eMap + EDP Vision (E.D.P. Consult AB)+ GEOSECMA Fysisk planering (S-GROUP Solutions AB) + MittBygge + Integrationsplattform TEIS (Tieto)
- Testmiljö 5 (Sala/Heby) Esmeralda (CGI) och Open ePlatform + ByggR (Sokigo) + GEOSECMA Fysisk planering (S-GROUP Solutions AB) + integrationsplattform TEIS (Tieto)
- Testmiljö 6 (Vallentuna kommun) Esmeralda (CGI) + ByggR (Sokigo) + Fokus Detaljplan (Sokigo) + integrationsplattform osäker
- Testmiljö 7 (Vellinge kommun) Automaten (Abou)+ EDP ByggReda (E.D.P. Consult AB) + GEOSECMA Fysisk planering (S-GROUP Solutions AB) + integrationsplattform TEIS (Tieto)
- Testmiljö 8 (Ystad kommun) INGEN e-tjänsteplattform + EDP ByggReda (E.D.P. Consult AB) + AutoCAD från AutoDesk utan tilläggsapplikation + integrationsplattform TEIS (Tieto)
- Testmiljö 9 (Boverket) Esmeralda (CGI) + Platina + GEOSECMA Fysisk planering + MittBygge.

Boverket har inget verksamhetssystem för handläggning av bygglov och inte heller någon integrationsplattform. Testerna i Boverkets miljö kommer att skilja sig från testerna i kommunernas miljöer. För Boverkets del handlar det främst om att bygga upp tjänster som kommunerna kan anropa. Utöver det kommer tester att göras med CGI:s e-tjänsteplattform. Men eftersom Boverket saknar verksamhetssystem för bygglov blir det andra typer av tester jämfört med kommunerna.

5. Bilaga till del 3: Organisation för steg 2

Förstudien visar att det krävs en tydlig struktur och tydlig ansvarsfördelning. Det är centralt att Steg 2-projektet inte blir fragmenterat. Det är också viktigt med bred förankring genom flera referensgrupper och arbetsgrupper. Dessa ska bestå av representanter både från mindre och större organisationer.



Figur 2. Organisationsschema för steg 2.

Stygrupp

Projektet kommer att ledas av en stygrupp som består av följande medlemmar:

- Boverket Anette Löfgren (chef för enheten plan och bygg)
- Tre kommuner med blandad kompetens:
- Helsingborg Jenni Wehrmann (enhetschef för bygglov på Stadsbyggnadsförvaltningen),
- Höganäs, Mats Löfgren (IT-chef),
- Höör, Rolf Carlsson (Samhällsbyggnadschef)
- BTH Abdellah Abarkan, Professor/prefekt fysisk planering

- Högskolan i Dalarna, Ulrika Artursson Wissa, programansvarig för programmet ”Utveckling av eTjänster” – för att få in kompetens kring e-tjänsteutveckling
- Kommunalförbundet Sydarkivera, Mats Porsklev, förbundschef Sydarkivera – för att förstärka med kompetens kring e-arkiv.

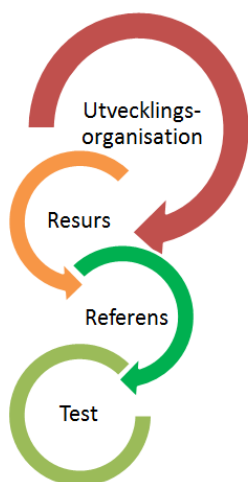
Till styrgruppen föreslås även två adjungerade parter:

- SKL – de är inte finansiär men en viktig kanal till kommuner och Serverat (f.d. verksamt.se/kommun) och deras kommande portal Dela digitalt.
- Lantmäteriet – Genom deras uppdrag Digitalt först är de en viktig samarbetspartner.

Ansvariga för arbetspaket

Till vart arbetspaket finns en utsedd ansvarig. Dessa ansvarar för att rapportera till projektledaren i god tid innan styrgruppsmöten.

Organisation för utveckling



Figur 3. Principskiss över hur utvecklingen sker. Utvecklingen av digitala tjänster kommer att ske stegvis. Först görs en utveckling av medlemmarna i Får jag lov-projektet. Vi använder resursorganisationer för att få pilotlösningar testade och få in underlag och synpunkter till vidareutveckling. Referensorganisationer gör inga tester av tjänsterna men läser material och lämnar synpunkter efter bästa förmåga. Testkommuner kommer att vara de som först tar lösningarna i drift och använder dem.

Utvecklingsorganisationer

Det är utvecklingsorganisationerna som är medsökande, likvärdiga, partners i Vinnovaansökan. Dessa parter deltar aktivt i utvecklingsarbetet och i arbetsmöten. Det är från dessa organisationer som styrgruppen valts ut.

Resurs- och referensorganisationer

Resurs- och referensorganisationer är inte medsökande av Vinnovapengar.

Resursorganisationer deltar genom att testa våra pilotjänster i sin IT-miljö, läsa material samt kommentera och bidra med underlag till utvecklingsarbetet. Referensorganisationer fungerar som stöd genom att läsa material och kommentera efter bästa förmåga. De utgör underlag för referensgrupp/-er för de förslag som projektet ger. Vi kommer att bjuda in fler organisationer att delta. Samtliga resurs- och referensorganisationer bjuds in till projektets stormöten som äger rum två gånger per år. Deltagandet sker på egen bekostnad.

Testkommuner

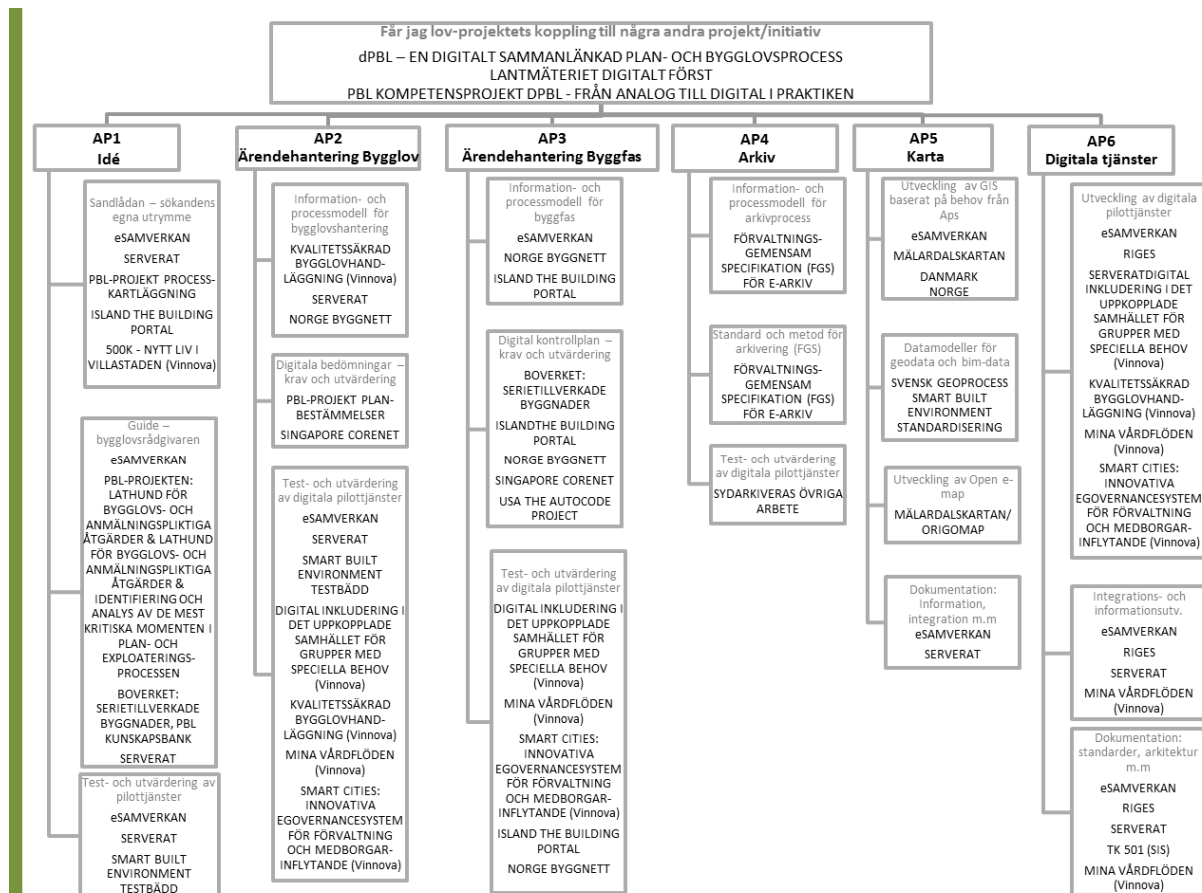
Testkommuner är de som först går i drift och använder lösningarna. I första hand är det Får jag lov-kommunerna men även andra kan komma i fråga.

6. Bilaga till del 4: Nyttor

För bygglovssökande (privatperson/företag)		
Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
<p>kommer snabbare igång med ansökan</p> <p>Tid är pengar för företagen</p> <p>Tydlighet och förutsägbarhet</p> <p>Tidsbesparing (50 % av tiden med kommunen)</p> <p>Samlad information på ett ställe</p> <p>Enklare vardag för privatpersoner och företag</p> <p>Mer tid för verksamheten</p> <p>Mindre frustration</p> <p>Underlättar för förstagångssökanden</p> <p>Enklare och mer pedagogisk ansökan</p> <p>Förenklad process (sparar tid för sökanden – en kontaktpunkt)</p> <p>Ökad tillgänglighet</p>	<p>Enkelt och smidigt</p> <p>Lätt att göra rätt</p> <p>Färre kontaktytor</p> <p>Kan utveckla sin verksamhet</p> <p>Tidsbesparing</p> <p>Högre rättssäkerhet</p> <p>Kunskaphöjning, skapar trygghet</p> <p>Lättare att förstå regelverken och kraven som ställs</p>	<p>Komplett ansökan gör att handläggningen går snabbare och smidigare, handläggning kan gå snabbare</p> <p>Lätt att göra rätt, slipper posttider</p> <p>Rättssäkerheten ökar</p> <p>Likvärdig behandling av sökanden</p> <p>Förenklad process</p> <p>Minskade portokostnader</p> <p>Dubbelriktad digital kommunikation</p>
För handläggare/förvaltningen		
Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
<p>Mindre av samma frågor, stöttning och tid för handläggning</p> <p>Kan lägga tid på de som verkligen behöver hjälp.</p> <p>Mer fokus på kärnverksamhet och komplexa ärenden</p> <p>Mindre tid i telefon</p> <p>Rätt handläggare för rätt frågor</p> <p>Rättssäkerhet</p> <p>Ökad tillgänglighet</p> <p>Tillfredställelse i att kunna guida lättare</p> <p>Handläggaren förstår helheten.</p>	<p>Mindre tid läggs på att begära in kompletteringar</p> <p>Tidsbesparing, kvalitetssäkring genom rätt grundinfo. Handläggaren kan lägga mer tid på de som behöver det.</p> <p>Mindre fel i ansökningarna ger tid för råd och tillsyn</p> <p>Effektivare informationsgivning</p> <p>Mer tidkompetens- och verksamhetsutveckling</p> <p>Färre och mer kvalificerade frågor</p> <p>Mer korrekt information i ansökningarna</p> <p>Minskade ledtider för handläggare</p>	<p>Färre frågor om hur långt ärendet kommit.</p> <p>"Slipper" registrering</p> <p>Om systemet återkopplar, minskar tid för handläggaren.</p> <p>Färre fel om tjänsterna byggs rätt</p> <p>Lättare att söka för handläggaren – snabbare handläggning!</p> <p>Dubbelriktad digital kommunikation</p> <p>Läsbara ansökningar (datorskrivna)</p> <p>Enklare och tydligare ansökningshandlingar ger färre "ofullständiga ansökningar" och mindre kompletteringsbehov</p>
För kommunen		
Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
<p>Tydligt – en väg in</p> <p>Finns checklista, lätta att hitta rätt info både för sökanden och för anställda.</p> <p>Kompetensutveckling</p> <p>Ökad service och kundnöjdhet</p> <p>Nöjdare bygglovssökanden</p> <p>Förbättrad kundnöjdhet (NKI)</p> <p>Bra guidning ger bra exempel för andra digitala tjänster</p>	<p>Lätt att hitta rätt – högre NKI</p> <p>Kundnöjdhet och medarbetarnöjdhet ökar.</p> <p>Mer tid till "viktiga" saker.</p> <p>Nöjdare sökanden</p> <p>Bra rykte</p> <p>Bättre service</p> <p>Rättssäkrare</p>	<p>Få nationell draghjälp för öppnare och mer interoperabla verksamhetssystem</p> <p>Delade kostnader för utveckling</p> <p>Bättre datakvalitet eftersom masterdata från källan används (sammansatt bastjänst)</p> <p>Rättssäkerheten ökar, statistisk uppföljning lättare</p> <p>Enklare hantering om ärendet hamnar rätt.</p> <p>Uppföljning smidigare</p> <p>Effektivare fakturahantering?</p>

Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
Minskad administration Lättare för kommun-handläggare att förstå helheten	Mer korrekt information i ansökningarna Färre men mer kvalificerade frågor Snabbare uppdateringar vid till exempel förändring av lagstiftning. Bättre förutsättningar att arbeta i lagstiftningens anda. Höja informationskvaliteten i hela kommunsverige	Minskade portokostnader Minskar antalet frågor om ärendestatus och mottagande, vilket frigör mycket tid Viktigt att slippa dubbelregistrering vid integrering av tjänster mot verksamhetssystem Möjliggör enkel statistik uppföljning av handläggningstider, ärendetyper mm (om digitala tjänsterna är tillräckligt utvecklade) Kommunerna kan ta sig från kölvatten till bogvåg!
För myndigheterna bakom Får jag lov		
Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
Uppfyller EU:s tjänstedirektiv Erbjuder bättre tjänster som utgår från sökandens perspektiv och behov Boverket blir till större betydelse för kommunerna Potential för större användning och betydelse med större täckningsgrad mot kommuner. En ingång för sökanden som samlar det viktigaste stödet till dessa	Lättare att nå andra samhällsgrupper Ökad användning för Boverkets egna tjänster Snabbare och bättre info Enkelt att föra ut förändringar i lagstiftning.	Lättare för Boverket att redovisa statistik Möjlighet att enklare att följa upp effekterna av utvecklat stöd till sökanden/kommun
För offentlig sektor som helhet		
Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
Mer tid till viktigare saker Effektivare, mer professionellt, mer standardiserat Bättre arbetsmiljö, mindre arbetsbelastning Större förtroende Ökad effektivitet	Standardiserat - samma lagar och regler gäller alla Tid och kostnadsbesparing Möjligheter till att jämföra kommunernas servicekvalitet	Nödvändigt då fler och fler är IT-användare. Få som använder papper. Behöver ligga i framkant och inte i kölvattnet som nu. Användning av gemensamma grunddata från huvudkällan förenklar informationsförörjning i offentlig sektor och utvecklar samverkan
För samhället i stort		
Navigation och koordination	Information	Digitala tjänster
Snabbare och effektivare handläggning ger snabbare från idé till färdig byggnad. Större förtroende Skattemedel används effektivare Fler byggnationer startas och de blir klara snabbare - gynnar även arbetsmarknaden Bättre ekonomi, hjulen i ekonomin snurrar fortare. Tillväxten ökar med fler företag som engageras i byggbranschen	Fler startar och utvecklar bostadsbyggen, ökar konkurrens En helt digital process, från ax till limpa (ända till e-arkivet)	Miljömässigt minskar transporter och pappersförbrukning

7. Bilaga till del 5: Illustration över var några andra projekt/initiativ kopplar till Får jag lov-projektet



Figur 4. Illustration över några projekt och initiativ som har koppling till Får jag lov-projektet. Närmare analys av projekten ska göras under steg 2. Projekt som fått medel från Vinnova är markerade med (Vinnova).

8. Bilaga till del 9: Fördjupning utfall av resultatmål/leverabler

Utfall av resultatmål/leverabler enligt ansökan

Förstudiens (steg 1) målsättning

Förstudiens (steg 1) målsättning har framför allt varit två:

- *att identifiera viktiga utvecklingsområden för steg 2-projektet och inte att utreda på detaljnivå vilka och hur många digitala tjänster som ska utvecklas.*

Vi har identifierat vad vi ser behöver göras och har tagit fram en grov projektplan. Under förstudien har inte de tekniska förutsättningarna för anslutningar och integrationer detaljstuderats.

- *att bilda en hållbar konstellation för steg 2-projektet.*

Till projektet har fler medfinansierande parter slutits men även samarbete med Serverat.

AP1 kartläggning och behovsanalys efter steg 1

Resultatmål/leverans efter steg 1.

- *Bygglovsrutiner kartlagda.*

Mappning mot en av de medverkande kommunernas bygglovsprocess har gjorts. Fördjupade jämförelser ska göras för var ärendetyp som projektet utvecklar tjänster för.

- *Interna behov kartlagda.*

Genomfört. Redovisas under kapitlet ”4. Kartlagt och redovisat relevanta behov hos berörda intressenter” ovan.

- *Externa behov kartlagda.*

Genomfört. Redovisas under kapitlet ”4. Kartlagt och redovisat relevanta behov hos berörda intressenter” ovan.

AP2 Leverantörsanalys och förvaltningsbeskrivning

Resultatmål/leverans efter steg 1.

- *Leverantörer kartlagda.*

Kartläggning är gjord. Vi har knutit relevanta aktörer till projektet utifrån kartläggningen.

- *Förvaltningsmodell framtagen.*

Vi har diskuterat förvaltningsmodell och insett att en modell för förvaltning måste tas fram för var ”byggsten” som byggs. Det görs därför löpande under projektets gång.

- *Partnerkonstellation klar.*

Målet är uppfyllt.

Till projektet har fler medfinansierande parter slutits men vi har även inlett samarbete med andra projekt och initiativ, se kapitel 6 ovan.

AP 3 Konceptbeskrivning

Resultatmål/leverans efter steg 1.

- *Konceptmodell framtagen.*

Vi har identifierat vad vi ser behöver göras och har tagit fram en grov projektplan. Under förstudien har inte de tekniska förutsättningarna för anslutningar och integrationer detaljstuderats.

Vi har beskrivit Sandlåda, guide och en testtjänst har tagits fram som konceptuellt visar hur digitala tjänster kan se ut.

- *Teknisk beskrivning av modell.*

Det finns en övergripande beskrivning av vad som behövs. Men vi har insett att eftersom tjänsterna ska byggas upp som byggstenar kvarstår att beskriva tjänsterna i detalj.

- *Teknisk analys av modell.*

Se ovan.

AP 4 juridik

Resultatmål/leverans efter steg 1.

- *Analys av behovet att ta fram författningsförslag.*

Under förstudien har en övergripande analys gjorts. Vi ser inga hinder för att utveckla digitala tjänster utifrån dagens lagstiftning. I en andra generations tjänster har vi insett att det behövs vissa juridiska förändringar. Vi har byggt upp kompetens i projektet för steg 2 för att hantera frågor som rör plan- och bygglagens område (PBL, Boverkets byggregler etc.).

- *Utreda behov av riktlinjer/bestämmelser för ej planlagd mark.*

Vi har sett att det krävs ett relativt omfattande arbete här. Vi har sett att det behövs digitaliserade underlag avseende statliga intressen, t ex riksintressen, strandskydd, kulturminnen. AP karta ska analysera hur tillgång till informationen avseende statliga intressen på ett enhetligt och välstrukturerat digitalt sätt skulle skapa effektivare processer. Det finns goda exempel på hur informationen ser ut idag. Det finns också exempel på där både tillgången till informationen och sättet den redovisas på skiljer sig åt mellan myndigheter och ibland mellan olika län, ex Strandskyddsdelegationens

arbete. Vi anser att det behövs en gemensam struktur för hur informationen om statliga intressen tillhandahålls digitalt oavsett vilken statlig myndighet som ansvarar för informationen, exempel planeringsportalen. Vi har säkerställt kompetens i projektet och samarbete med projekt inom Smart Built Environment för att hantera frågan.

AP5 forskning

Resultatmål/leverans efter steg 1.

- *Förslag till forskningsområden/examensarbeten, analys utvecklingsbehov PBL.*

Här skedde en förändring under förstudien. Vi har inte tagit fram förslag på konkreta forskningsområden.

En övergripande beskrivning av juridiska hinder och möjligheter för digitala tjänster för bygglov redovisas under kapitlet ”Resultat och ställningstaganden utifrån förstudien” i delen om AP ärendehantering bygglov.

VINNOVA – UDI – S1

[Får jag lov]

Datum: [160816]

Dnr: [2015-04413]

Bilaga: Utökad problembeskrivning för Steg **1** Initiering för Får jag lov-projektet.

1. Övergripande problembild ur bygglovssökandens perspektiv

Att söka bygglov och sen hantera byggfasen är komplicerat.

Många kommuner vill underlätta för sökanden så långt som möjligt för att mildra konsekvenserna av de omfattande regelverken som privatpersoner och företag behöver navigera i. Flera av kommunerna har nationellt sett välutvecklade former för att lotsa och vägleda företag genom olika lösningar som utvecklade webbvägledningar och tillståndskataloger, men även organisationslösningar som bygglovslotsar och särskilda bygglovsmöten där sökanden kan diskutera med bygglovshandläggare.

Genom detta kan privatpersoner och företagare få stöd att granska förutsättningarna för bygglov men även få stöd att identifiera andra tillstånd och kontakter som behöver tas, ex. med miljönämnd för vatten- och avloppslösningar.

Hur man i kommunerna arbetar med detta stöd skiljer sig dock åt och kunskapsstöd i form av guider och information samt e-tjänster varierar mycket mellan kommunerna. Detta skapar en ojämlig situation med skilda förutsättningar för bygglovssökande över landet.

Problemen ur bygglovssökandens perspektiv kan utvecklas vidare och presenteras i form av sju problemkategorier:¹

Ett navigationsproblem – vilka tillstånd krävs? Hos vem söker man?

Det första problemet rör vilka tillstånd som krävs och vilka aktörer man som sökande behöver ha kontakt med beroende på vilken åtgärd man söker tillstånd för. Sökanden upplever sig ofta osäkra om vilka aktiviteter som krävs för bygglov.

Ett koordinationsproblem – i vilken ordning ska allt göras?

Detta andra problem rör förutsägbarheten och effektiviteten i bygglovsprocessen. Information saknas ofta om vilken ordning, eller sekvens, som sökanden bör initiera ärenden och görs inte tydlig för sökanden. Resultatet blir att stödet till sökanden blir beroende av vilka handläggare hen möter och om dessa tar detta ansvar men även att många sökanden blir koordinatörer av inte frilagda myndighetsövergripande processer.

Ett informationsproblem – vilka krav ställs och hur söker man?

Här rör det sig om bristande möjligheten att förstå de enskilda ansökningsförfarandena och vad som krävs av sökanden för att klara av att leva upp till lagstiftningens krav. Helt enkelt alltså vilka krav som ställs och hur man söker bygglov och för vad. I ansökningarna som rör bygglov för ex. småhus finns det många fel och brister som har att göra med svårigheterna att förstå lagstiftningen och de kommunala riktlinjerna.

¹ Persson, A. (2015) **E-förvaltning som sammanhållen förvaltning**. Linköpings universitet. Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling. Doktorsavhandling.

Ett uppgiftskravproblem – vilka uppgifter behöver kommunen?

Detta problem är kopplat till ovanstående informationsproblem men rör framförallt bristen i de underlag som sökanden ska lämna som förutsättningar för prövning av verksamhetens legala status. Sökanden upplever det som svårt att utifrån hur ansökningshandlingarna är formulerade, förstå vilken typ av uppgifter som myndigheten efterfrågar. I många ansökningar sker datainsamlingen brett med frisvarsfrågor vilket gör att beskrivningarna från sökanden kan variera kraftigt i kvalitet.

Ett redundansproblem – samma uppgifter lämnas till flera myndigheter

Detta problem handlar om att det finns betydande redundans, det vill säga att sökanden upplever sig upprepa redan insamlad information vid flera tillfällen (ibland i samma ansökan, ibland till samma myndighet och ofta till samma kommun). Det gäller framförallt insamling av befintliga grundläggande uppgifter från andra myndigheter (såsom personuppgifter, adress, fastighetsbeteckning, etc.), men även beskrivningar av åtgärden, vad som gäller på fastigheten som ex. information om strandskydd, allt information som inte delas mellan myndigheter. Detta upplevs som både tidskrävande och som onödigt merarbete för företagaren.

Ett transaktionsproblem – det saknas elektroniska verktyg för att lämna uppgifter

Detta problem handlar om avsaknad av elektroniska verktyg för att lämna uppgifter och lämna ansökningar. I första hand alltså om bristen på e-tjänster för företag.

Ett transparensproblem – hur fortlöper "mitt ärende"?

Detta problem handlar om förutsägbarheten och transparensen kring inskickade ansökningar. I stort alltså svar på frågorna om ansökan kommit in, hur lång tid handläggningen tar, behövs kompletteringar etc. Denna onödiga efterfrågan kring ärendestatus tar betydande resurser från handläggning och tillsyn. En förbättring av transparensen skulle kunna innebära betydande effektiviseringar av myndigheternas (kommunala och statliga) verksamheter.

2. Behovet ur en företagares perspektiv som ska söka bygglov

För att kartlägga behoven ur en företagares perspektiv har kontakter tagits med byggherrar. Intervju har även gjorts med Trä och möbelföretagen. Nedan redovisas deras synpunkter.

Ett problem med dagens system är, enligt företagen, brist på enhetlighet. Bland annat; att kommunerna tolkar regler på olika sätt och att det ställs särkrav.

Bygglov ska ges på 10 veckor, men krav på att handlingar behöver kompletteras kommer ofta efter flera veckor och drar därmed ut på tiden. Det vore önskvärt att kommunen inom två veckor ger besked om att kompletteringar behöver göras, det vill säga, bygglov ska teoretiskt aldrig ta längre tid än 12 veckor (förutsatt att du som byggherre är snabb). Bygglov stämplas dessutom inte alltid in samma dag som de inkommer vilket ger i brist på digitaliserat system, en känsla av godtycklighet.

De vanligaste hindren är att det beroende på handläggare ställs godtyckliga krav på att olika dokument ska fram från gång till gång för samma ritning och samma hus. Främst 'oerfarna' handläggare kräver in fel handlingar vid fel tillfälle.

De vanligaste frågorna som kommer upp vid bygglovsansökningar (en fingervisning om problem) är tolkningen av BBR, olika kommunala tolkningar av samma regelverk. Mer specifikt handlar det om tröskelhöjder, takhöjd, okunskap om hur olika saker ska mätas.

Ofta kräver kommuner in tekniska handlingar i bygglovsskedet. Handlingar som normalt inte ska behövas tas fram för att hantera en ansökan om bygglov.

Vid tekniskt samråd kräver en del kommuner in detaljerade tekniska handlingar för enkla konstruktioner för standardiserade småhus.

Företagen önskar mallar för vilka dokument som ska krävas in vid varje givet tillfälle/moment. Att det inrättas en rådgivande tolkningsnämnd, med representanter från förslagsvis Boverket, SKL, Branschföreträdare. Att det finns en digitaliserad bygglovportal som "ALLA kommuner SKA använda sig av – detta ger enhetlighet – ENHETLIGHET".

Företagen vill gärna se snabbare besked på bygglov genom förutsägbara processer, enhetliga nationella krav och regler i praktiken. De tog även upp möjligheten att det inrättas en tillgänglighetsanpassningsfond där förslagsvis avgift tas ut i samband med bygglov.

Företagen vill helst se en process som är digital, snabb, enkel och kostnadsmedveten. Bygglovet ska inte vara en extraskatt, en självkostnadsprincip ska råda baserat på en servicevilja från kommunen att få fler nöjda invånare och glada företagare. Bygglovprocessen ska vara kopplad till Lantmäteriets kartfunktioner, marköversikter och till regional och kommunal översiktsplanering.

En bygglovshandläggare ska kunna hantera ett bygglov genom enkom digital granskning direkt i portalen. Uppstår eventuella frågor ska handläggaren i portalen direkt kunna ställa följdfrågor.

VINNOVA – UDI – S1

Datum: [160816]

[Får jag lov]

Dnr: [2015-04413]

Det gäller att inte ställa för stora kostnadsdrivande krav på privata småhusbyggare.
Byggherrekostnaderna är redan en ordentligt kännbar del i ett småhusprojekt som inte skapar mervärde. En kostnad som man i och med ett digitaliserat system vill decimera.

Enhetlighet är viktigare än förenklingar, men ändå är förenklingar önskvärda.

Företagen ser också gärna en helt digital kontrollplan som är en enhetlighetskapande och styrande mall

3. Behovet ur privatpersoners perspektiv som ska söka bygglov

För att kartlägga behoven ur en privatpersons perspektiv har vi utgått från egna erfarenheter och erfarenheter från våra egna organisationer. Vi har också intervjuat privatpersoner i vår närhet samt hämtat in synpunkter från Villaägarnas riksförbund.

De synpunkter vi fått in är:

- Man önskar se omkringliggande mark/fastigheter som påverkar bygglovsmöjligheterna på ”min” fastighet. Besked via e-tjänsten om när, hur och varför. Omkringliggande markägares godkännande kan räcka i vissa fall medan det i tillsynes likartade områden kan vara reglerat i plan och där alltså den styr, varför är det så?
- Så mycket som möjligt ska kunna skötas via nätet. Självklara fall ska vara lätta att avgöra i en e-tjänst. I de andra, icke självklara fallen, krävs tydlighet och smidighet i de besked/förklaringar som ges till sökande.
- Interaktiv detaljplan – olika idéer kan testas och olika besked ges beroende på vad man provar. Eventuellt förslag på hur man kan få ut mest av sin byggrätt. Alt vad kan göras utan bygglov, med en anmälan?
- Om bygglov söks via e-tjänsten: att också då ge svaret om det behöver prövas i nämnd eller inte.
- Indikationer om hur liknande frågor bedömts tidigare.
- Om bygglov inte kan medges – skäl till det, kan det prövas mot nämnd och då kanske beviljas eller är det ett givet avslag även i en nämnd?
- Detaljplanerna är osynliga för allmänheten, måste tydliggöras.
- Konsekvenser och innebörd av en detaljplan är obegriplig för utomstående, varför de skiftar så mycket. Exempelvis gamla planer kloss intill nya, ger bland annat helt olika byggrätter för mig och grannen över gatan – Möjlig förklaring?
- e-tjänst, ja men tydliga statusuppdateringar, motiverade, förklarande.
- Besked om kostnad för sökt åtgärd och att informationen uppdateras vid ändring alt vid test av ändring.

4. Problembild ur kommunernas perspektiv

Generellt sett har det senaste decenniet inneburit ett kraftigt ökat fokus på kundorientering, målgruppsanpassning och allmän förenkling för externa "klienter/kunder" för myndigheterna i Sverige. Detta gäller även kommunernas byggnadsnämnder och -förvaltningar. Förståelsen för sökandens problembild som beskrivits ovan, har också blivit allt bättre i landets kommuner. Fler och fler kommuner ägnar betydande insatser åt stöd och förenklingar för medborgarna och företagarna. Lotsningsverksamheter och olika typer av organisationslösningar för att hantera komplexa företagsetableringar, bygglov etc. har tagits fram även om det varierar i kommunkollektivet som helhet.

Många kommuner arbetar separat och oberoende av varandra med att utveckla sin information till medborgare och företagare både på och utanför webben, vilket gör att det läggs betydande resurser på detta arbete totalt sett. Hjulet uppfinns varje gång. När det gäller fokuserat arbete med att utveckla det lokala företagsklimatet, där bygglovshantering är en viktig del, pågår ett febrilt arbete i olika kommuner. Fokus på mätningar som SKL:s Insikt och Svenskt Näringslivs ranking av det lokala företagsklimatet har satt dessa näringslivspolitiska frågor på agendan över hela Sverige. Till detta kommer även SKL:s utbildning Förenkla helt enkelt som i 104 kommuner arbetat med att fokusera på näringslivsutveckling kopplat till kommunernas myndighetsutövning.

Flera kartläggningar har gjorts över kommuners handläggning av bygglovsärende. Det vi har märkt är att handläggning inte bara varierar kommun till kommun utan även inom en och samma kommun för samma ärendetyp.

Utvecklad vägledning och guidning för bygglov på webben

För att hantera de ovan beskrivna navigations- och koordinationsproblemen behöver processerna för bygglov och byggprocess "friläggas" på ett så tidigt stadium som möjligt i kontakterna med sökanden. Med "friläggas" menas att de blir enkla för sökanden att följa, att informationen är tydlig och transparent och att processen är intuitiv.

Många sökande är inte rustade kunskapsmässigt för en bygglovsprocess, utan denna blir som en evolutionär upptäcktsresa där processen friläggs succesivt och först är känd när processen är avslutad. I förstudien har vi använt en processkartläggning som gjorts av en av de medverkande kommunerna för att frilägga och tydliggöra processen att söka bygglov. Denna kartläggning har sen de andra kommunerna jämfört sin process emot. Till denna analys läggs även andra kommuners erfarenheter som sedan tidigare är kända för att ge ett bra stöd till sökanden.

Får jag lov har sett att de resultat som verksamt.se/kommun fått fram överensstämmer väl med hur det ser ut inom bygglovsidan inom en kommun.

Precis som verksamt.se/kommun fann vi att variationen är stor bland kommuner när det gäller hur välutvecklade webbstöd för vägledning och guidning för bygglovsökanden är. Generellt är det svårt att få en samlad bild över vad "Jag som sökande" behöver göra och när detta kan

göras. Det vill säga att identifiera och värdera olika tillstånd i bygglovsprocessen. Samtidigt är det få kommuner som inte har något stöd alls, det vill säga som har en helt fragmenterad information (se figuren nedan över Mognadsnivåer - *vägledning och guidning*), då sökanden i stort sett behöver känna till dessa på förhand samt vem som ansvarar för dessa tillstånd för att kunna lokalisera dem. Flera av Sveriges kommuner är anslutna till tjänsten <http://mittbygge.se/>², en del hänvisar till <http://www.bygglovsguiden.se/> medan andra har byggt upp egna vägledningar.

De flesta kommuner har antingen en katalog över digitala tjänster eller en hänvisning till mittbygge.se på sina informationssidor om bygglov, motsvarande steg 2 i den mognadstrappa som beskrivs nedan. Dessa kataloger ger beskrivningar från A-Ö kring vilka tillstånd som man kan behöva ansöka om generellt. Värderingen av vilka tillstånd som är aktuella får den sökanden göra själv och stödet för detta på webben är oftast inte utvecklat. Ett antal kommuner har utvecklat *Generella guider* för att identifiera vilka tillstånd en viss bransch kan behöva eller genom att grafiskt presentera de olika tillstånden så att de blir mer begripliga och sökbara. Se figuren nedan för exempel från Helsingborgs kommun där fliken Bo, bygga och miljö³ är vald.

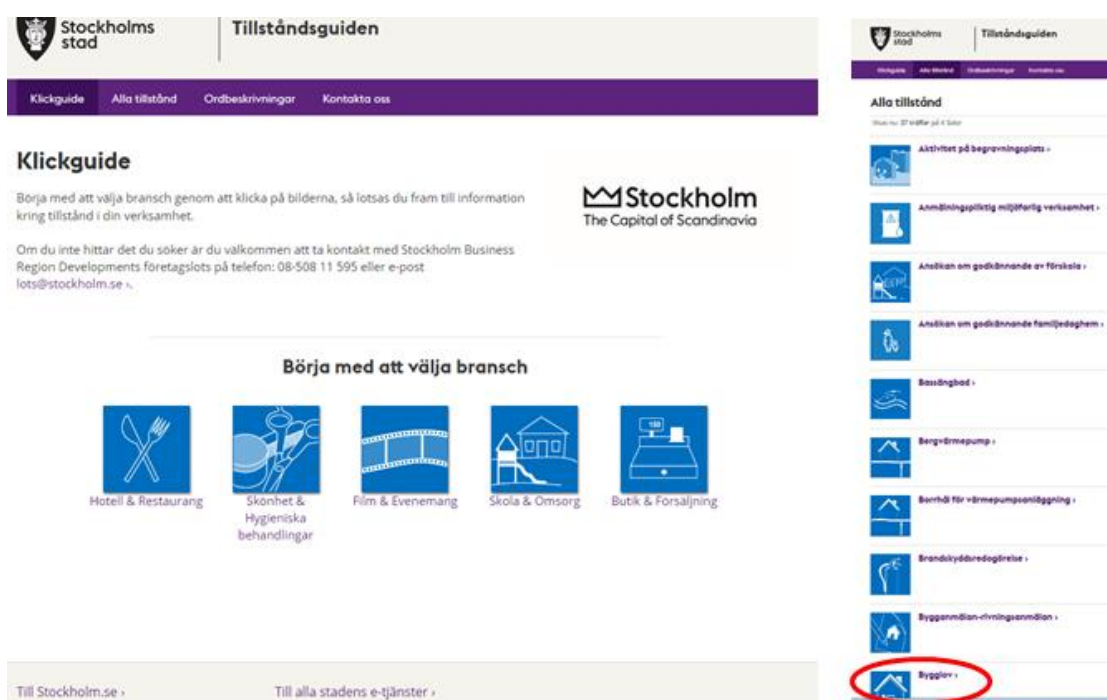
The screenshot shows the Helsingborg website interface. At the top left is the Helsingborg logo and name. To the right are navigation buttons for 'Invånare', 'Besökare', and 'Företagare', along with a search bar containing 'Vad letar du efter?' and a 'Sök' button. Below this is a dark red navigation bar with links: 'Logga in', 'Mina uppgifter', 'Mina ärenden', 'Så funkar det', 'Kontakta oss', 'Om e-legitimation', and 'Om personuppgiftslagen'. The main content area is titled 'Självservice / Bo, bygga och miljö'. On the left is a vertical menu with 'Bo, bygga och miljö' selected, and sub-items: 'Företagare', 'Förskola och utbildning', 'Kommun och politik', 'Omsorg och stöd', 'Trafik och stadsplanering', and 'Uppleva och gora'. Below the menu is a 'Personuppgiftslagen' icon. The main content area is titled 'Bo, bygga och miljö' and contains a warning: 'Tänk på att de uppgifter du lämnar in är allmän handling och kan lämnas ut i enlighet med offentlighetsprincipen om inte sekretess enligt sekretesslagen gäller.' Below the warning is a list of service categories, each with a dropdown arrow: 'Avfall och återvinning', 'Brandskydd', 'Boendemiljö', 'Bygga nytt, bygga om, bygga till', 'Djur', 'Eldning och brandskydd', 'Kartor, lantmäteri och mätning', 'Livsmedel', 'Synpunkter', 'Uppvärmning', and 'Vatten och avlopp'.

² Numera ägt av Addnodegruppen.

³ <https://eservice.helsingborg.se/MenuGroup2.aspx?groupId=30> Hämtad 160623

Figur 1. Bild över Helsingborgs webbsida som visar e-tjänster inom bo, bygga och miljö. Även om fliken Bo, bygga och miljö är vald ser besökaren på webbsidan vilka andra områden som kommunen har e-tjänster inom.

Stockholms stads *Tillståndsguide*⁴ är ett exempel på en branschguide och den lösning som för tillfället är att betrakta som den mest utvecklade i kommunsverige. Den är dock inte intuitiv för den som vill söka bygglov. Av informationen på sidan framgår inte att bygglov finns som tjänst. Men om man väljer att trycka fram alla tillstånd får man även upp bygglovstjänsterna. Se figurerna nedan. Tillståndsguiden är ingen tjänst för att söka bygglov. Man kan mer säga att det är en ren informationssida om vilka tillstånd som kommunen handlägger. För bygglov hänvisas sökanden vidare till Stockholms e-tjänst Bygg- och plantjänsten.



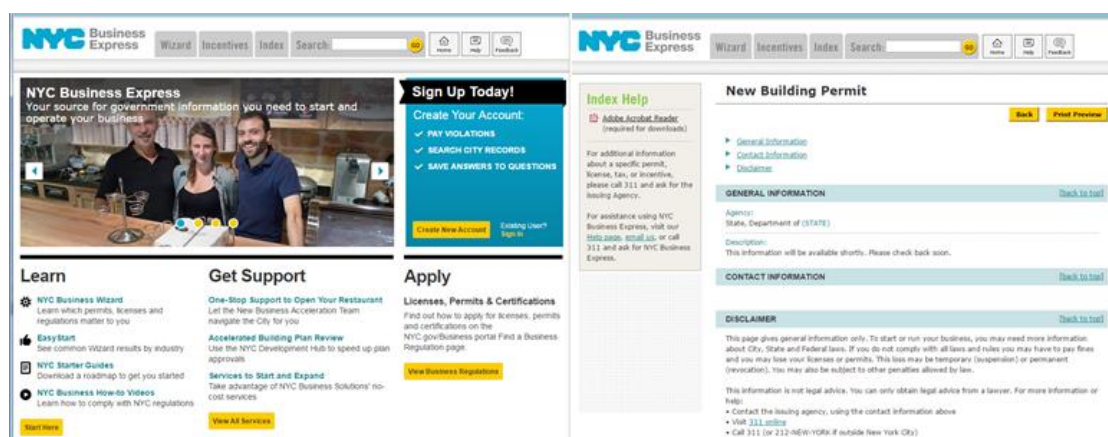
Figur 2. Bild från ingångssidan till Stockholms stads tillståndsguide. Av informationen på sidan framgår inte att bygglov finns som tjänst. Men om man väljer att trycka fram alla tillstånd får man även upp bygglovstjänsterna.

Stockholms lösning möjliggör dock inte att sökanden kan spara sin process och använda denna för att styra sin bygglovsprocess. Den gör det inte heller möjligt att beskriva åtgärden som helhet som en sekvens eller process att följa.

Ingen guide eller vägledning för bygglov ger en komplett samlad bild över alla de tillstånd, ansökningar, som sökanden behöver söka hos statliga och kommunala myndigheter.

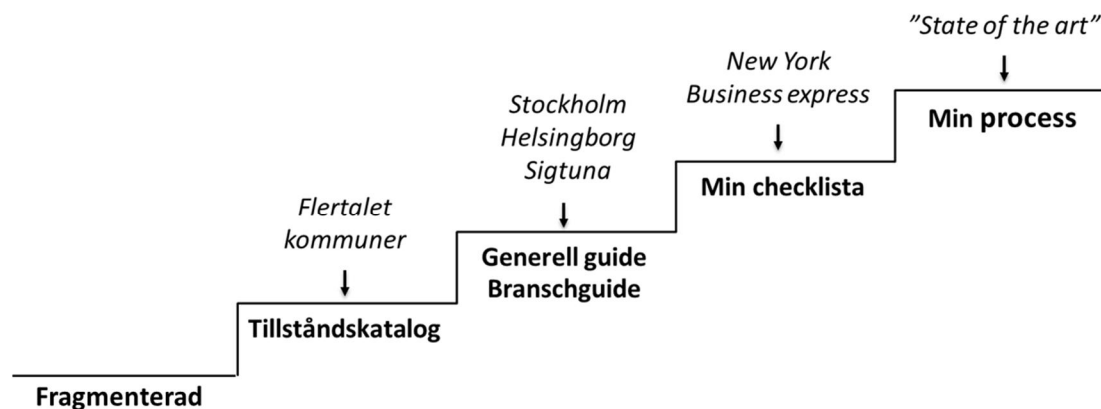
4

Nästa steg i mognadstrappan är Min checklista. Verksamt.se/kommun hittade exempel på dessa men då utanför Sverige. Ett exempel är New Yorks Business express⁵. En situationsanpassad och ”individ Anpassad” checklista som beskriver vad som behöver göras utifrån den aktuella verksamhetens egenskaper. Liknande checklistor finns i en mängd länders tjänster för stöd till företag och innebär en reell och påtaglig förenkling mot situationen som den ser ut i Sverige. Vi har inte hittat en bra checklista för bygglov, men det är inte omöjligt att det går att lokalisera. En fördjupad omvärldsanalys kring detta ska göras under hösten 2016.



Figur x.

Figur 3. New Yorks Business Express. Deras sida för bygglov är under utveckling.



Figur 4: Mognadsnivåer – vägledning och guidning. Lånad av SKL:s rapport Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett steg 2-projektet⁶.

Det sista steget på den identifierade trappan över utvecklingsinsatser rör *Min process*. *Min process* är en beskrivning i form av en situationsanpassad guide för den aktuella åtgärd man söker bygglov för. Den ska klara av att beskriva relationen mellan sökande och kommunen

⁵ <http://www.nyc.gov/portal/site/businessexpress/> Hämtad 160623

⁶ Sveriges Kommuner och Landsting, S. (2015-08-17) **Förstudie för verksamt.se/kommun. Förutsättningar för kommunerna att delta i ett huvudprojekt.** Slutrapport. 1.1. Dnr 14/6691. Sveriges Kommuner och Landsting.

som myndighet från idé till färdig byggnad, som en process eller sekvens. Denna nivå på stöd har vi i förstudien analytiskt genererat men inte hittat empiriskt. Denna nivå skulle lyfta kommunernas stöd till bygglovsökanden till en nivå som är ”bäst i världen” enligt regeringens ambitioner.

Nedan följer en sammanfattning av läget för vägledning och guidning av sökanden i de svenska kommunerna:

- Hög ambitionsnivå och mycket vilja men svårt att nå fram på lokal nivå.
- Svårt att skapa överblick för sökanden över tillstånd, aktörer och processen som helhet med det stöd som finns i ”normalkommunen”.
- Processbeskrivningar som finns är generella och inte anpassade för ”mina specifika behov” i mitt ”specifika ärende”.
- Informationen som ges digitalt är normalt inte processtödjande (visar inte sekvens).
- Det finns inget digitalt stöd för att koordinera ärenden utöver orienteringstjänster.
- Få exempel på checklistor för bygglovssökanden i kommunsverige (vare sig digitalt eller analogt).
- Personlig vägledning och guidning ges främst analogt genom personliga möten med bygglovslotsar eller handläggare på bygglovskontoren.
- Det personliga mötet har mycket stor betydelse både för sökanden och för kommunen i dagsläget.
- Språket är en utmaning som driver sökanden till personliga möten. En stor grupp är ovana vid att hantera svensk myndighetsutövning och myndighetsspråket.
- Kommunerna vill ta sig vidare men har svårt att nå högre nivåer på egen hand eftersom det ingår både statliga myndigheter och kommunala verksamheter i den helhet som digitala tjänster för bygglov innebär.

Svårt att utveckla kvalitativ information om varje enskilt tillstånd

Informationen som riktar sig till sökanden i specifika ärenden är ett annat centralt utvecklingsområde. Erfarenheten är att det finns en stor andel inkompleta ansökningar som skickas till kommunerna, en del av orsaken ligger i den övergripande informationsgivningen och en del i ansökningshandlingarna (mer om ansökningshandlingarna i nästa avsnitt).

För att förbättra informationen om varje tillstånd arbetar många av kommunerna i förstudien med kommunikatörer och handläggare för att utveckla webbplatserna. Flera kommuner har även uppdaterat sin webbinformation och migrerat till nya webbplatser under de senaste åren. Nationellt sett är det ett mycket stort antal kommuner som under de senaste fem åren i grunden byggt om sin webbplats för att förenkla informationsgivningen.

Förstudien har kunnat visa på ett stort engagemang för informationsfrågorna i kommunerna och många av handläggarna ser den information som ska göra sökanden mer kunniga inför och under en tillståndsprocess som strategiskt viktigt. Sett till kommunerna i förstudien som helhet är det många som har svårt att hitta tiden för denna typ av verksamhetsutveckling.

Generellt sett är man mycket väl medveten om att informationsgivningen bör utvecklas ytterligare och har svårt att vara helt nöjda med det som finns. Flera kommuner lyfter också att många privatpersoner är ”engångssökare” och har därför särskilt svårt för att förstå processen. När de lärt sig den är deras ärende över. Större byggherrar har en chans att bygga upp kunskap om varje typ av bygglovsärende. Däremot visar erfarenheten att de upplever en frustration när den åtgärdspecifika informationen från kommunen skiljer sig från kommun till kommun. En annan problematik är språket. Många kommuner har sökanden från andra länder (Tyskland, Danmark, Norge med flera). Detta gör att sökanden i de fallen inte förstår svenska.

Problematiken många handläggare ser är att sökanden har för lite kunskap för att kunna genomföra ansökningar. När de kommer till handläggarna för personliga möten eller till lotsningsaktiviteter har sökanden ofta mycket ringa kunskaper om vad som krävs i etableringsprocessen och i de enskilda ärendena. Kan diskussionerna starta på en högre nivå och med mer ”kunniga” sökanden finns det mycket att vinna rent effektivitetsmässigt för båda parter. Här finns även kostnader kopplade till ”onödig” rådgivning på låg ”komplexitetsnivå”. Detta kan göra hela processen kostnadsdrivande för den sökanden i de fall kommunen avgiftslägger informationsmöten. Det kan även drabba tillsynsverksamheten genom att resurserna läggs på enkla förklaringar på för låg komplexitetsnivå.

Till sist visar även erfarenheten att den information som riktas till sökanden varierar stort när det gäller kvalitet. Kommunernas information kring en och samma ärendetyp kan variera stort. Detta innebär att informationsgivningen reser vissa frågetecken kring rättssäkerhet och likabehandling sett till kommunkollektivet som helhet.

För att sammanfatta bilden kring information riktad till sökande i specifika ärenden:

- Konsensus kring att samtliga vill förenkla för sökanden genom att ge tydligare, mer enhetlig och kvalitetssäkrad samt enklare information testad mot sökanden.
- Språket är en utmaning – många kan inte svenska så bra och behöver hjälp att ta sig genom ansökningsförfarandet. Bra stöd på engelska är en viktig grund.
- En stor andel tillstånd är inkompleta eller fel ifyllda vid inlämnande. Både ansökningshandlingar men framförallt den vägledande och stödjande informationen behöver utvecklas.
- Stor variation mellan kommunernas informationsutbud (kvalitet, struktur och innehåll) skapar väldigt olika förutsättningar även för professionella sökanden att göra rätt direkt i olika kommuner.
- Terminologi och begrepp som används i tillståndsprocessen kan skilja sig åt mellan kommuner, vilket tillför en komplexitet för sökanden verksam i flera olika kommuner.
- Kommunerna vill ge sökanden den kunskap och den information hen behöver men har svårt att nå framgång på egen hand eftersom det ingår både statliga myndigheter och kommunala verksamheter i den helhet som behövs för att täcka informationsbehovet.

Stor variation och brister kring kommunicerbarheten i ansökningshandlingar

Nästa dimension rör de specifika ansökningshandlingarna, det vill säga de beskrivningar som uttrycker de krav på uppgifter och underlag som ställs på sökanden i de enskilda ärendena.

Svårt att hitta rätt språk

Även här finns en språkproblematik. Engångssökare av bygglov är inte sällan ovan att navigera i byråkratin och språkbruket är inte alltid enkelt att förstå. Erfarenheten visar att ett stort arbete läggs ner för att förenkla språk genom att klartextgranska informationen.

Kommunerna försöker beskriva vilka informationskrav som ställs på sökanden, hur man förväntar sig att svaret ska uttryckas och med vilken detaljnivå samt varför dessa krav ställs. Detta upplevs som både svårt och tidkrävande. Deltagarna i Får jag lov frågar sig om det rimligt att 290 kommuner gör detta förenklingsarbete för varje tillståndstyp?

Ytterligare språkproblematik finns när det gäller de utländska bygglovssökandena. Dessa skulle vara hjälpta av att ansöka om och få tillstånd på engelska. Det finns också en rimlighet att informationen till sökanden skulle finnas på fler språk än engelska. När det gäller ansökningshandlingarna finns dock begränsningen i att det ofta inte går att hantera ansökningar på till exempel arabiska i kommuner. Engelska skulle dock kunna fungera även i ansökningshandlingar.

En annan aspekt är våra minoritetspråk där myndigheterna har en skyldighet att kommunicera på dessa språk.

Onödiga hinder och många fel i ansökningshandlingarna

Erfarenheten visar att det i ansökningsblanketterna ställs många onödiga krav på uppgifter som inte ska prövas enligt lagstiftningen. Det beror oftast på att blanketterna inte är anpassade efter ett specifikt ärende utan ”gäller för alla”. Det gör det förvirrande för sökanden att veta vad som gäller för just den åtgärd de söker bygglov för.

En annan aspekt här är att kommuner använder olika begrepp för att uttrycka samma sak. De som söker bygglov för motsvarande åtgärder i mer än en kommun upplever detta som förvirrande. Vi har sett att fler och fler byggföretag reagerar på att ansökningshandlingar skiljer sig mellan kommunerna. Än allvarligare är att prövningar och resultat i liknande ärenden skiljer sig åt mellan kommunerna även inom områden där det inte finns lokal föreskriftsrätt.

Sammanfattningsvis gäller detta för nuläget i kommunerna kring ansökningshandlingar och information från företagare:

- Språket är en utmaning – många kan inte svenska så bra och behöver hjälp att ta sig genom ansökningsförfarandet. Bra stöd på engelska är en viktig grund.
- En stor andel ansökningar är inkompleta eller fel ifyllda vilket tar mycket tid i anspråk.

- Handläggarna används som ”curlingbyråkrater” när sökanden använder handläggarna för att hitta rätt nivå på svaren.
- Terminologi och begrepp som används i tillståndsprocessen skiljer sig åt mellan kommunerna.
- Kvaliteten på ansökningsformulären varierar stort mellan kommunerna med ibland med stora skillnader i begriplighet.
- Informationskrav i ansökningsblanketter varierar och innehåller redundanta icke överensstämmande krav, onödiga krav, krav mot gammal lagstiftning mm.

Ineffektiv informationshantering med stor kommunal variation

Får jag lov får tillgång till sammansatt bastjänst via Serverat

När det gäller att få tillgång till grundläggande uppgifter digitalt för privatpersoner och företag har inte Får jag lov gjort någon egen undersökning. Där kommer vi att samarbeta med Serverat (fd. verksamt.se/kommun). Vi kommer att få tillgång till den sammansatta bastjänst som är under utveckling av Bolagsverket. Därför beskriver inte vi problematiken vidare här.

Analog hantering i remisskedan innebär "onödigt" arbete

I bygglovprocessen sker det en del remisser: grannhörande, kommunala förvaltningar, länsstyrelsen etc. Ofta sker dessa remisser manuellt, eller via blanketter som skrivs ut, fylls i manuellt, scannas och därefter skickas via e-mail till mottagaren som i sin tur skriver ut och för in i respektive verksamhetssystem.

Detta utredningsområde visar, i likhet med verksamt.se/kommun, med önskvärd tydlighet den absurda situation där antingen sökanden eller tjänster på den privata marknaden blir förmedlare av information mellan aktörer (statliga myndigheter och kommuner) inom ”koncernen Sverige”. Det är - givet ambitionerna om ”en uppgift en gång” samt den 15-åriga diskussionen om e-förvaltning, interoperabilitet och informationsförsörjning - anmärkningsvärt för Sverige att information hanteras och överförs mellan aktörer inom det offentliga på detta sätt.

Sammanfattningsvis gäller detta kring informationsförsörjning kopplat till myndighetsregister:

- Vissa kommuner lägger en stor del av informationsinsamlingen på sökanden.
- Det är långt kvar till visionerna om ”en uppgift en gång”.
- Kraven på sökanden varierar mellan olika kommuner.
- Informationsmängderna som bildar underlag för prövningarna i ärendena varierar mellan kommunerna, ibland utifrån felaktiga grunder kopplat till att informationen som krävs in är onödig, redundant eller har sin grund i gammal lagstiftning.

Utvecklingen av digitala tjänster i kommunerna bromsas av svårigheterna att integrera mot verksamhetssystemen

Den sista kategorin inom problembeskrivningarna gäller förekomsten av digitala tjänster inom bygglov och byggfasprocessen och den komplexitet och de förutsättningar som omgärdar utvecklingen av sådana. I detta perspektiv har vi även tillsammans med kommunerna diskuterat förutsättningarna för integrationer mot de olika system som handläggarna använder för att hantera ärenden på baksidan (handläggarsstöden).

Vi använder här verksamt.se/kommuns sätt att dela in digitala tjänster på detta område: i tre olika klasser:

- ”Fasadtjänster” i form av formulär på webbsidan som inte är integrerade mot verksamhetssystemen utan förutsätter att handläggare hanterar dessa manuellt.
- ”Integrerade proprietära leverantörstjänster” där leverantören av ett verksamhetssystem byggt upp ett webbgränssnitt för att samla in data till verksamhetssystem som de ansvarar för och äger. Exempel är <http://mittbygge.se/>
- ”Integrerade digitala tjänster” som har direkta kopplingar till verksamhetssystemen men är utvecklade i en tredje parts e-tjänsteplattform med integrationsgränssnitt mellan digitala tjänster och verksamhetssystem. Här får vi gå utanför Får jag lov för att hitta exempel, vilket vi gör i de så kallade ”rigeskommunerna” Härnösand, Kramfors, Sundsvall, Timrå och Örnsköldsvik.

Få digitala tjänster och begränsad användarvänlighet i dagens plattformar

Digitala tjänster som rör bygglov- och byggprocesser är fortfarande relativt ovanliga i kommunkollektivet. Det som finns är tjänster för att ansöka om bygglov. Digitala tjänster för bedömning av ansökan finns inte alls och inom byggfasen finns det också mycket litet.

Det digitala mötet och funktioner som Mina sidor blir väldigt fragmenterat med olika benämning av gränssnittselement och helt olika grafisk miljö, vilket blir problematiskt vad gäller användbarhet. Att det blir en variant på mina sidor för varje digital tjänst adderar till bilden att dessa tjänster är en återvändsgränd vad gäller digitaliseringen av kommunsektorn.

Flera kommuner har byggt upp fasadtjänster i olika e-tjänsteplattformar som till exempel ABOU men inte nått integrationer av dessa mot verksamhetssystemen. Några kommuner använder processmotorer som till exempel Flexite för datainsamling genom formulär och för processhantering på baksidan. I dessa processmotorer är handläggningssystemet och digitala tjänsterna i samma system men inte av klassen proprietära leverantörstjänster eftersom anpassningsbarhet och processtyrning är kärnan i dessa produkter. I de största kommunerna, exempelvis Stockholm, har man en egen e-tjänsteplattform uppbyggd som integrerar mot verksamhetssystemen direkt i samtliga digitala tjänster. I Stockholm har man även integrerat mot informationsförsörjningstjänster direkt i e-tjänsten för att minska datainsamlingen från företagen.

Svårt att påverka leverantörerna

De programvaror som behövs inom bygglovsområdet är programvara för att ta fram detaljplan, programvaror för vissa specialfunktioner som kontrollplan och verksamhets- eller ärendehanteringssystem för själva ärendet.

Antalet leverantörer för programvara för detaljplan är begränsat till fyra stora: Digpro, S-GROUP Solutions AB, Sokigo, Vianova Systems AB.

Antalet leverantörer för verksamhets- eller ärendehanteringssystem inom bygglovs- och byggprocessområdet är begränsat till tre leverantörer av dedikerade verksamhetssystem: E.D.P. Consult AB, Prosona och Sokigo.

Antalet leverantörer för specialfunktionen digital kontrollplan är begränsat till en: Pecar AB.

Till detta kommer de generella verksamhetssystemen i form av ärendehanteringssystem, processbaserade verksamhetssystem och annat som flera kommuner gått över till för att reducera systemfloran eller möjliggöra effektivare samverkan över förvaltningsgränser.

Erfarenheten är att flera kommuner har problem att komma åt verksamhetssystemen genom användbara integrationsgränssnitt. De största kommunerna har kunnat integrera mot sina verksamhetssystem, men mindre kommuner upplever att de inte får gehör för sina krav eller att prislappen för integrationerna är för stor, givet effektiviseringsvinsterna, för att få in ärendena elektroniskt. Generellt sett ser man därmed leverantörsdiskussionerna som problematiska när det gäller att ta kommande steg för digitaliseringen av ärendeflöden i kommunerna. Det finns dock även en förståelse för att det blir svårt för leverantörerna att agera med 290 delvis olika kravbilder och att bristen på en ensad och gemensam kravbild från kommunkollektivet kring standarder kring hur man vill ha det och på vilka sätt man behöver komma åt verksamhetssystemen. En gemensam kommunal kravställning kommer därmed att behövas för att underlätta dialogen med leverantörerna och ge båda parter stabila förutsättningar för digitalisering.

Sammanfattningsvis ger detta denna bild av utbudet av digitala tjänster och integrationer mot verksamhetssystem:

- Få digitala tjänster inom bygglovs- och byggprocessen i kommunsverige.
- Den vanligaste digitala tjänsten är av "fasadtyp" och är inte integrerad mot verksamhetssystem.
- Det är bara de största kommunerna som har muskler ekonomiskt och kravställningsmässigt för att integrera de digitala tjänsterna mot verksamhetssystemen.
- Antalet leverantörer av verksamhetssystem kopplat till olika verksamhetsområden är begränsat.
- En gemensam kravställning för integrationer behövs för att komma vidare med integrationer mot verksamhetssystemen. Detta speciellt som stöd för de kommuner där ärendevolymerna inte möjliggör kommunspezifika lösningar.

VINNOVA – UDI – S1

[Får jag lov]

Datum: [160816]

Dnr: [2015-04413]

5. Juridiska hinder och möjligheter för digitala tjänster för bygglov

Bakgrund - vad som behövs för digital bygglovshantering.

För att skapa ett nytt tekniskt stöd för handläggning och beslutsfattande i bygglovshanteringen är det viktigt att både undersöka de tekniska, juridiska och administrativa förutsättningarna parallellt. Svårigheterna ligger sannolikt mer i hur den nya teknik man vill implementera ska fungera med hänsyn till strukturen i befintlig juridik än hur man ska finna tekniska lösningar för att möjliggöra hur den används. På samma sätt är det viktigt att finna lösningar som har fungerande gränssnitt gentemot de aktörer som ska använda det tekniska beslutstödet.

Ett nytt tekniskt förhållningssätt väcker också frågor kring vilken typ av information som plan- och bygglovsprocessen ska hantera och hur man ska förhålla sig till denna information. Gäller prövningen endast väldefinierade kvantitativa variabler? Hur ska man förhålla sig till ”bedömningar” av den typ som idag görs i prövningen, inte bara av bygglovsgranskaren utan även av länsstyrelser och mark- och miljödomstolar? Vilka kvaliteter är det man förväntar sig få fram och säkerställa genom bygglovshanteringen och hur ska de kvaliteterna definieras och av vem?

Vad som är logiken i lagstiftningen

En viktig aspekt är därför att undersöka den logik som lagstiftning och beslutsystem är uppbyggt kring idag. En tydlig utgångspunkt är konstaterandet i 1 kap. 2 § PBL, att planering enligt plan- och bygglagen är en kommunal verksamhet. Det innebär att de beslut som ska tas, antingen som ett led i en detaljplaneprocess eller när det gäller ett enskilt bygglov, är lokala beslut där en avsevärd del av de normativa ställningstagandena är politiska och avgörs på den kommunala nivån.

Samtidigt är detta kommunala ställningstagande inte absolut utan regleras i lagstiftningen, dels vad gäller formerna för beslutsprocessen, men är också i viss mån avgränsat till sitt innehåll. I den större skalan genom statlig lagstiftning och beslut vad gäller naturvård, infrastruktur och andra verksamheter och i den mindre skalan genom europagemensamma och statligt sanktionerade regler för byggnadsutformning och materialstandardisering.

Utrymmet i ett ”beslutsfönster”

Plan- och bygglagen är, med utgångspunkt i det kommunala ansvaret för användandet av mark- och vattenområden, därför rätt oklar när det gäller var byggnation ska utföras eller hur den ska utformas. Detta är frågor som det i princip är kommunens ansvar att bedöma utifrån den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen som 2 kapitlet i PBL anvisar för beslutsfattandet.

Vari det enskilda intresset egentligen ligger är givetvis omöjligt att beskriva i lagtexten då det så tydligt måste vara knutet till den enskilda händelsen, antingen det innebär en önskan om att få bygga eller en önskan om att förhindra ett byggande. Det är dock viktigt att redan här göra klart för sig att det handlar om minst två, ofta starkt motstridiga, intressen.

Även de allmänna intressena är svåra att definiera. Vissa är omnämnda i lagtexten men tillämpas sällan, som skydd av befolkningen mot stridshandlingar. Andra, som naturskydd i olika former, hänvisas det endast indirekt till, men detta får via statliga aktörer ett stort genomslag i bygglovsammanhang, om inte annat så i överklagandeprocessen.

För att en ny teknisk prövning ska bli möjlig, måste man definiera dessa allmänna intressen, antingen så att de är kvantifierade i den tekniska kvantitativa prövningen, eller att de definieras genom att tydligt förläggas utanför den kvantitativa prövningen, som ett ”beslutsfönster” som är öppet för en nämnd att agera inom, men som vars ramar då måste kunna definieras i dataprogrammet.

Detta får följder även för de allmänna intressenas karaktär då dessa genom det teknologiska skiftet uppmuntras till att bli tydligare och mer väldefinierade med följd att ett lokalt politiskt tolkningsutrymme minskar. Ju noggrannare detta tolkningsutrymme definieras, ju tydligare måste man lokalt också följa reglerna med en anpassning till centrala beslut som följd.

Man kan också ställa sig frågan om beslutsfattare, både nationellt och lokalt, är så intresserade av att i systemet och lagstiftningen verkligen förtydliga kvalitativa krav och mål av den typ som ”allmänna intressen” idag får sägas representera? För de lokala beslutsfattarna innebär det en uppenbar avgränsning och uppstramning av beslutsutrymmet. För de centrala beslutsfattarna innebär det ett tydligare ansvar för hur plan- och bygglovssystemet hanteras i praktiken. Det ansvaret för en beslutsprocess ofta på individnivå är man kanske inte helt bekväm med att ta centralt?

Frågan om hur detta ”beslutsfönster” ska utformas, dess vidd och dess innehåll, är frågor som behöver utredas om en implementering av ett digitalt beslutsstöd ska kunna ske. Det väcker också intressanta frågor om strukturen och logiken i den befintliga lagstiftningen som berör både statsvetenskaplig, juridisk och planeringsteknologisk forskning.

Vad bygglov och planer ska pröva

Bygglovet, oavsett om prövningen sker mot en detaljplan eller mot de generella reglerna i PBL, innebär dels en prövning av vissa kvantitativa krav som är teoretiskt möjliga att definiera men som inte alltid är det. Det innebär också en prövning av ”platsens lämplighet” och ”god anpassning till omgivning, landskap och stadsmiljö” som är uppenbart kvalitativa krav. Dessa krav är helt relaterade till prövningen av ett enskilt objekt och kan därmed inte prövas utifrån några kvantitativa krav utan måste helt enkelt prövas genom en enskild bedömning av hur de mer generella kraven i lagen ska tillämpas i just detta fall.

Detta kan ur juridisk synvinkel ses som olyckligt och öppna för ett godtycke men samtidigt är det lätt att konstatera hur i både professionella och mer folkliga media det är denna typ av kvalitativa frågor som engagerar. Bygglövsbeslut ifrågasätts sällan utanför domstolarna för att allmänheten upprörs över formella eller tekniska val utan snarare för att man just ifrågasätter en byggnads placering eller utseende. Att bygglovsprocessen helt skulle undvika att behandla kvalitativa frågor som lämplig placering eller utformning med hänsyn till estetik eller

kulturhistoriska, skulle knappast öka dess legitimitet hos befolkningen, även om man hade kunnat få mer ensartade och snabbare svar.

Vilken kunskap bygglovets ska grundas på

Idag prövas bygglov, och planer författas, av experter med oftast någon form av arkitektonisk eller byggteknisk kunskap, i vissa fall av jurister med god kännedom i plan- och bygglagstiftningen. Förutom att kunna stämma av det sökta lovet mot adekvata bestämmelser i den detaljplan eller mot i praxis, gör man ofta egna bedömningar utifrån erfarenhet och yrkeskunskap. Dessa bedömningar sker dels utifrån en viss lokal sakkunskap om projekt och plats, men kanske mer än vad aktörerna själva är medvetna om, utifrån en i utbildningarna och inom yrkeskårerna traderad kunskap och värderingar om vad som är ”rätt lösningar”, ”god byggnadskultur” eller ”allmänt förnuft”.

Denna kunskap är ofta otydlig och svår att definiera utanför yrkesgrupperna men innebär ofta en nödvändig kunskap för att få till stånd realistiska och någorlunda effektiva projekt. I vissa frågor kan denna mer tysta kunskap grunda sig på källor inom kulturhistoria, naturvetenskap eller kommunalteknik, men dessa källor är ofta inte heller entydiga och kvantitativa.

En ändrad teknologisk hantering av beslutsprocessen rörande bygglov och planer, tvingar därför fram en diskussion om vad det är för kvaliteter och kunskap som processen ska säkerställa och hur denna ska relateras till en aktiv profession. Handlar bygglovshanteringen endast om att stämma av nationella lagar och normer med en lokal politisk agenda eller ska den också spegla en professionell hantering av stadsmiljön? Vilka delar av denna professionella kunskap kan då integreras i ett beslutsstöd och vilken kräver även fortsatt en bedömning?

Sett ur ett professionsperspektiv är det viktigt att även diskutera hur aktuell kunskap inom ett fält kan traderas, föras vidare och utvecklas i framtiden. Risken med att i ett tekniskt system lägga in en stor detaljkunskap är att denna med tiden blir föråldrad samtidigt som det kommer att saknas en yrkeskår som vet hur systemet skapades och även saknar den initierade kunskapen som numera finns i tekniken. Detta behöver inte bli ett problem så länge man är medveten om frågan, men dilemmat kan noteras inom planeringen närstående fält som tekniskt lantmäteri, där en framgångsrik teknisk utveckling av bl.a. geografisk positionsbestämning, har skapat kunskapsluckor inom tillämpningsinstitutioner som kommuner och nationella organ som idag blivit beroende av slutna kommersiella produkter där det främst är multinationella teknologiska företag som står för kunskapsutvecklingen.

En ändrad teknologisk hantering av beslutsprocessen förutsätter därför en ökad kunskap om hur balansen mellan teknik, politik och juridik ska fungera i framtiden och leder därför till flera intressanta och viktiga forskningsinriktningar vilka även har betydelse för en ökad förståelse för den befintliga plan- och byggprocessen.

Att skapa en total beslutsdatabas

En bygglovsansökan kan antingen prövas mot planbestämmelser, ifall placeringen av det aktuella objektet omfattas av en detaljplan, eller så kan det prövas mot generella bestämmelser i plan- och bygglagstiftningen, ifall det befinner sig utanför planlagt område.

Prövningen av ett lov inom plan är därmed relativt lätt, systemmässigt sett, då en ansökan i princip ska godkännas ifall den ryms inom planens bestämmelser. Undantagen är de ovan beskrivna fallen när man finner att ett lov, trots sin överensstämmelse, anses bryta mot mer kvalitativa grunder antingen det handlar om hänsyn till omgivande miljö eller utgör en ”betydande olägenhet” för omgivningen. Fortfarande ger detaljplanen dock en rätt tydlig anvisning om vilka villkor kommunen funnit viktiga att pröva bebyggelsen mot. Många planbestämmelser skulle därför kunna presenteras som virtuella ”täkt” i en tredimensionell databas, där ansökans utbredning enkelt kan prövas mot planbestämmelserna.

Värre är det i fallet med en ansökan som gäller utom planlagt område. Dessa ansökningar ska enligt PBL godkännas om de inte bryter mot vissa särskilt angivna kapitel och paragrafer. Ska ett sådant bygglov prövas via ett beslutsstödssystem krävs det att de flesta detaljkrav i lagstiftningen kvantifieras någonstans, antingen direkt i PBL men annars i en förordning eller i en byggnorm. Detta kräver en politisk vilja att verkligen förtydliga och utöka regelsystemet.

Samtidigt finner man i praxis att översiktsplanen, som inte är bindande, ändå anses ha en viktig roll som ”underlag” för en bedömning om utomplansbebyggelse. Under senare år kan man också notera att översiktsplanen i praxis har fått en ökad betydelse som riktlinje för bygglovsgivningen, mycket som följd av den förändrade prövningen av vindkraftsverk enligt miljöbalken där översiktsplanen har en stark roll.

En översiktsplan är i sin nuvarande skepnad inte en bindande plan som anger en byggrätt, har prövat allmänna intressen mot enskilda eller på annat sätt behandlat motstridiga intressen mellan enskilda. Planens främsta betydelse brukar anses vara som ”strategiskt” kommunalt instrument, och går man till vad som i PBL anges som obligatoriskt att ta upp i en översiktsplan är det främst generella statliga krav, som riksintressen nationella mål och naturskydd, som planen ska presentera och förhålla sig till. Att utifrån endast en översiktsplan behandla ett bygglov är svårt, då den främst behandlar statliga krav på kommunen, bara delvis anger vad det kommunala intresset verkligen är, inte alls behandlar enskilda intressen.

Ett arbete med att skapa en tydligare struktur och systematik i översiktsplaner så att de ska kunna handläggas i ensartade digitala system över kommungränserna, har påbörjats av Boverket men får ändå anses vara i sin linda. Tanken att kunna pröva bygglov digitalt även utanför detaljplaner får därför anses ställa flera intressanta frågor vad gäller vilken typ av information som översiktsplaner ska innehålla, hur man ska förhålla sig till dess styrning och konsekvens och i vilken utsträckning det är möjligt att processa riksintressen enligt miljöbalken som underlag för ett beslutsstöd för bygglovshantering. Att över huvud taget ställa frågan i en fördjupad forskningsstudie skulle väcka flera intressanta frågor om planlagstiftningen.

Vad bygglovsprövningen ska grundas på

Ett digitalt beslutsstöd som ska kunna pröva flertalet av de frågor som dyker upp vid en bygglovshantering kräver sammanhängande system av kunskapsbaser både vad gäller lagar och byggregler men även sammanhängande databaser över geodata generellt men främst vad gäller detalj- och översiktsplaner. Även om de första besluten tas på kommunal nivå måste underlagen vara tillgängliga även för övergripande nivåer i överklagandetrappan, som länsstyrelser, mark- och miljödomstolar, Mark- och miljööverdomstolen, Regeringen och Högsta förvaltningsdomstolen.

Det kan bara konstateras att ett samlat, kvalitetssäkrat, register över landets detalj- och översiktsplaner inte finns och därför behöver skapas för att en konsekvent och sömlös digital prövning av bygglov ska kunna ske. Detta låter självklart men problemet har funnits länge och varit svårt att åtgärda av både tekniska och administrativa skäl. Detta trots att bristande samordnad hantering av geodata bland annat medfört allvarliga problem för räddningstjänsterna vid bränder och fått akuta konsekvenser. En fortsatt forskning och utvecklingsarbete för hur sådana gemensamma databaser ska skapas är en förutsättning för att tekniken ska kunna tillämpas i större skala i framtiden.

6. Juridiska problem kring digitala tjänster

E-delegationen har beskrivit problem inom plan- och bygglovsområdet. Bland annat att det behövs en översyn av regleringen inom plan- och byggområdet för att möjliggöra att ärenden ska kunna anhängiggöras elektroniskt och hanteras på samma sätt i den fortsatta handläggningen.

I plan- och bygglovsprocessen har det visat sig vara i strid med lagen om fastighetsregister⁷ med tillhörande förordning samt personuppgiftslagen⁸ att utveckla vissa typer av digitala tjänster. Här gällde det tjänster som avsåg att underlätta för bygglovsökande genom att låta denne se vad som gäller på en viss fastighet, nämligen digital åtkomst till fastighetsinformation och information om markreglerande bestämmelser.

Ett annat exempel är möjligheten för sökanden att lämna in information till en myndighet som sedan används av nästa myndighet i sökprocessen (redundans-problemet). På grund av nuvarande lagstiftning är detta inte möjligt idag, utan sökande måste skriva in uppgifterna för var ny myndighet som denne möter i sökprocessen.

⁷ Lagen (2000:224) om fastighetsregister.

⁸ Personuppgiftslagen (1998:204).