



En gemensam väg för PBL-ärenden

Klassificering och nationellt system

Titel: En gemensam väg för PBL-ärenden
Rapportnummer: 2025:20
Utgivare: Boverket, september, 2025
ISBN pdf: 978-91-89581-92-0
Processnummer: 3.4.1
Diarienummer: 4413/2024

Förord

Boverket fick i juli 2024 i uppdrag att skapa en klassificeringsstruktur för och utreda förutsättningarna för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL (LI2024/01458). Denna rapport utgör Boverkets slutredovisning av uppdraget. Uppdraget delredovisades för Regeringskansliet i oktober 2024 genom Boverkets rapport 2024:23.

Uppdraget till Boverket var att ta fram en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper inom PBL och föreslå hur klassificeringsstrukturen kan implementeras i kommunernas arbete. Boverket skulle också beskriva för- och nackdelar med ett frivilligt eller obligatoriskt införande samt de tekniska förutsättningarna utifrån befintliga ärendehanteringssystem.

Om det visade sig finnas förutsättningar för framtagande av ett nationellt system skulle Boverket dessutom även göra en förstudie för ett sådant system med erforderlig kravställning och kostnadsestimat för att kunna redovisa konsekvenser av en sådan utveckling.

Denna rapport redovisar Boverkets utredningsarbete och samlade slutsatser utifrån uppdraget.

Rapporten är sammanställd av Fabian Ståhl, expert digitalt byggande. Medverkande i arbetet har varit Karl Evald, jurist, Roger Gustafsson, nationalekonom, John Hellman, planeringsarkitekt, Martin Lindholm, byggnadsingenjör, Alexander Linné, sakkunnig, Fredrik Olsson, utredare, Marie Rosberg, tf. uppdragsägare, Theodora Schwalbe, jurist, Lars Svensson, jurist samt Susanne Åkesson, uppdragsägare.

Karlskrona september 2025

Anders Sjelvgren
generaldirektör

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	6
1 Inledning.....	9
1.1 Bakgrund.....	9
1.2 Metod	10
1.3 Avgränsningar	12
1.4 Delredovisning	13
1.5 Läsanvisningar	15
2 Slutsatser	16
3 Klassificeringsstruktur för hantering av ärenden enligt PBL .	17
3.1 Uppdrag att ta fram en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper för PBL	17
3.2 Metod för framtagande av klassificeringsstruktur	18
3.3 Utredningsarbete om klassificeringsstrukturen	20
3.4 Klassificeringsstrukturen	21
3.5 Implementering av klassificeringsstrukturen	23
3.6 Förvaltning av klassificeringsstrukturen	25
4 Generellt om författningsstöd, upphandlings- och konkurrensfrågor och andra relevanta principer	27
4.1 Generellt om författningsstöd	27
4.2 Konkurrens- och upphandlingslagstiftning	28
4.3 Kommunal självstyrelse	29
4.4 Engångsprincipen och myndigheters krav på information	30
4.5 Kommunala finansieringsprincipen	32
5 Regelverk som möjliggörare	33
5.1 Tvingande regler eller frivillig användning	33
5.2 Interoperabilitet	35
5.3 En förenklad process	40
5.4 Analys	42
6 Systemstöd.....	44
6.1 Kommersiella ärendehanteringssystem.....	44
6.2 Offentligt utvecklade systemstöd	44
6.3 Scenarier för utveckling	48
6.4 Analys	52
7 Nationellt ärendehanteringssystem	54
7.1 Offentligt helhetsansvar	54
7.2 Kravställning.....	54
7.3 Infrastruktur	60
7.4 Kostnadsestimat	60
8 Behov av författningsändringar	62
8.1 Implementering av klassificeringsstruktur	62
8.2 Implementering av nationellt system	63
8.3 Tekniska lösningar	63
8.4 Anpassning av PBL-processer.....	64
8.5 Myndighetsgemensamma behov	65
9 Konsekvenser.....	69
9.1 Gemensamma frågor	69
9.2 Alternativa lösningar	72
9.3 Sammanfattning av konsekvenser för kvarvarande scenarier	73
9.4 Scenario 7 – Nationellt ärendehanteringssystem	73

9.5	Scenario 4 – Klassificering och nyckeltal samt tekniska specifikationer för implementering med stöd av föreskrift.....	84
9.6	Scenario 2 – Klassificering och nyckeltal med författningsstöd men fri teknisk implementering	88
9.7	Konsekvenser av övriga förslag.....	92
Bilaga 1 – Klassificeringsstruktur		94

Sammanfattning

I juli 2024 fick Boverket i uppdrag av regeringen att skapa en klassificeringsstruktur för och utreda förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL (LI 2024/01458). Denna rapport utgör redovisningen av uppdraget.

Boverket har sedan 2015 en särskild digitaliseringsverksamhet som arbetar med att utveckla Boverkets kunskapsbas om den potential som finns i digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen. Tidigare arbeten från digitaliseringsverksamheten är bland annat Boverkets rapport 2021:15 ”Vart är vi på väg?”, som utgör Boverkets målbild för en digital samhällsbyggnadsprocess. I målbilden presenteras förslag till hur en effektiv och mer transparent bygglovsprocess kan informationsförsörja stora delar av samhällsbyggnadsprocessen, något som även aktualiseras i regeringens digitaliseringsstrategi för 2025–2030.¹

Förslagen i denna rapport kommer bidra till att realisera en digital samhällsbyggnadsprocess enligt målbilden.

Boverkets sammantagna bedömning av slutsatserna från arbetet med uppdraget och de förslag som presenteras är att de i hög grad bidrar till en digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen och ett nationellt system väntas ge goda möjligheter till stordriftsfördelar. I rapporten Förslag till färdplan för att fortsätta digitalisera samhällsbyggnadsprocessen värderas de nyttor som kan nås med en digitaliserad detaljplane- och bygglovsprocess upp till 2,6 miljarder kronor årligen.²

Den erfarenhet av digital samhällsbyggnadsprocess Boverket byggt upp i nära samarbete med flera andra myndigheter och externa aktörer bidrar till såväl nationellt som EU-mässigt perspektiv på frågan. Bland några av dessa samarbeten kan Smartare samhällsbyggnadsprocess, Geoforum och EU BIM Task Group nämnas. Den utveckling som föreslås öppnar för större möjligheter att bredda tillämpningen av digitala detaljplaner. Förslagen kan också öka användningen av byggnadsinformationmodellering (BIM) vid handläggningen av bygglov och informationen om beslutade bygglov föreslås utgöra en bas för nationella digitala tvillingar.

Boverket ser också att pågående initiativ från branschen och breda internationella standarder hjälper till att skapa en viss samsyn kring informationsutbyten. Här kan myndigheterna genom tydlig styrning bidra till att

¹ Finansdepartementet (2025): Sveriges digitaliseringsstrategi 2025–2030, s. 24. [Sveriges digitaliseringsstrategi 2025–2030](#). Hämtad 2025-09-08.

² Lantmäteriet (2024): [Förslag till färdplan för att fortsätta digitalisera samhällsbyggnadsprocessen](#). Hämtad 2025-09-08.

skapa än mer förutsägbara flöden av information och större enhetlighet som även kommer näringslivet till nytta. Lantmäteriet och Boverket har exempelvis genom innovationsprojekt tillsammans utvecklat prototyper som visar att det är möjligt att skapa enhetliga tjänster baserade på den Nationella geodataplattformen. Förutsägbarheten är något som kan leda till ökade incitament att även utveckla tjänster riktade mot enskilda på den kommersiella marknaden.

För ärendehantering inom PBL ser Boverket att en lösning är nationellt samordnade system eller ett nationellt system. Ett sådant system skulle behöva utformas så att kommunens möjlighet att bestämma över sakinnehållet i beslut kvarstår. Det skulle inte, enligt Boverket, då gå i strid med kommunernas självbestämmande. Boverket har däremot kunnat identifiera andra risker med nationella system och lät därför inför delredovisningen³ av uppdraget genomföra en juridisk utredning för att utreda förutsättningarna för ett nationellt system.

Boverket ställde inför den juridiska utredningen upp sju scenarier av varierande komplexitet rörande framtida systemutveckling och i förhållande till nuvarande kommersiella system. Utredningen skulle svara på vilka hinder scenarierna kunde ge upphov till ur konkurrens- eller upphandlingsjuridiskt perspektiv. Ur det perspektivet visade utredningen att det inte fanns något uttryckligt hinder för något av scenarierna och vidare framkom det att scenarier som innebär författningstvång är att föredra.

Mot bakgrund av den juridiska utredningens slutsatser, ansåg Boverket att det finns förutsättningar för ett nationellt system. Boverket gick därför vidare med att genomföra en förstudie i syfte att utreda teknisk och ekonomisk lämplighet av framtagandet av ett nationellt system.⁴ I förstudien togs det fram ett lösningsförslag på en teknisk lösning för ett nationellt system. Estimatet för det nationella systemet fullt utbyggt med integrationer och en fullt utbyggd drift- och underhållsorganisation uppskattas till 50-70 miljoner kronor i utvecklingskostnad och en årlig kostnad om 8-15 miljoner när alla 290 kommuner är anslutna.

För att få en bild över kostnadsläget idag bjöds samtliga kommuner in till att svara på en enkät om de kostnader de idag har för bland annat inköp, licenser och drift av sina it-system. Enligt svaren har kommunerna idag en årlig kostnad om 46 miljoner kronor enbart för licenskostnader. Utöver licenskostnader tillkommer kostnader för drift och underhåll samt förvaltning av system. Just resurser för systemförvaltningen anger några

³ Boverket (2024): Rapport 2024:23. [Klassificeringsstruktur för och förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen - Boverket](#). Hämtad 2025-09-08.

⁴ Consid (2025): Arkitektur RU klassificeringsstruktur. Boverkets dnr 4413/2024.

mindre kommuner som särskilt resurskrävande i de intervjuer som genomfördes efter enkätundersökningen.

Kopplat till behandlingen av samhällsbyggnadsinformation finns det andra offentliga kostnader än kommunernas. Skatteverket och Statistikmyndigheten SCB uppger bägge att de lägger ner betydande resurser på kvalitetshöjande åtgärder av kommunernas inrapporterade data för att säkerställa en hög tillförlitlighet. Länsstyrelserna och Trafikverket uppger att de skulle kunna dra stor nytta av en gemensam infrastruktur baserad på nationella specifikationer vid remisser om detaljplaner och bygglov.

För att till fullo möjliggöra nyttorna för offentliga och enskilda aktörer i ett utbyggt it-stöd ser Boverket slutligen att vissa brister i PBL och angränsande lagstiftning behöver åtgärdas. Därför föreslår Boverket en särskild utredningsinsats för att tillskapa en samlande författning för samhällsbyggnadsinformation. Sådan lagstiftning ska möjliggöra rättsligt stöd inom respektive myndighets ansvarsområde gällande krav på informationsleveranser och lagring. Syftet är att möjliggöra datakällor som är tydligt anpassade⁵ för att underlätta för såväl forskning som för enskilda och myndigheter i det dagliga arbetet.

⁵ Structured Process to Identify Fit-For-Purpose Data (SPIFD). Jfr Gatto m.fl. (2021): The Structured Process to Identify Fit-For-Purpose Data: A Data Feasibility Assessment Framework. [The Structured Process to Identify Fit-For-Purpose Data: A Data Feasibility Assessment Framework - PMC](#). Hämtad 2025-09-08.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

1.1.1 Uppdrag att skapa en klassificeringsstruktur för och utreda förutsättningarna för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900)

Den 4 juli 2024 gav regeringen Boverket i uppdrag att skapa en klassificeringsstruktur för och utreda förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL (LI2024/01458).

Boverket skulle enligt uppdraget bland annat ta fram en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper för PBL och föreslå hur den kan implementeras i kommunernas arbete. Boverket skulle också beskriva för- och nackdelar med ett frivilligt eller obligatoriskt införande samt de tekniska förutsättningarna utifrån befintliga ärendehanteringssystem.

Om det visade sig finnas ett behov av och förutsättningar för framtagande av ett nationellt system skulle Boverket även göra en förstudie för ett sådant system med erforderlig kravställning och kostnadsestimat för att kunna redovisa konsekvenser av en sådan utveckling. Uppdraget skulle slutredovisas senast den 30 september 2025.

1.1.2 Syftet med uppdraget

Syftet med uppdraget enligt Boverkets tolkning är att verka för en ökad enhetlighet i kommunernas hantering av ärenden enligt PBL samt att förbättra möjligheterna för nationellt jämförbar statistik i ärenden enligt PBL så som bygglov, detaljplanering och tillsyn.

1.1.3 Boverkets tolkning av uppdraget

I uppdraget står att Boverket skulle skapa en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper för PBL. För att kunna göra detta har begreppen klassificeringsstruktur och ärende definierats inom uppdraget.

Definition av klassificeringsstruktur

Klassificeringsstruktur definieras inom uppdraget som en systematisk beskrivning i två dimensioner av åtgärdstyper och lagligt reglerade processsteg inom PBL-området. Syftet med en nationell klassificeringsstruktur är att verka för en ökad enhetlighet, effektivitet och rättssäkerhet i kommunernas hantering av ärenden enligt PBL samt att förbättra möjligheterna för nationellt jämförbar statistik i samhällsbyggnadsprocessen.

Definition av ärende

Ett ärende definieras inom uppdraget som ett förvaltningsrättsligt förfarande hos kommunen som omfattar en eller flera åtgärdsstyper och som egeninitieras eller inleds genom en ansökan eller anmälan från enskild. I handläggningen av ett ärende ska särskild hänsyn tas till intentionen med inledningen av ärendet. Ett ärende avslutas i regel genom ett beslut. Även vissa förfaranden som avslutas genom en icke juridiskt bindande bedömning ingår i definitionen.

Definition av ärendetyp

Ärendetyp utgår från rubriceringen av kapitel och stycken i PBL. Ärendetypen klassificeras utifrån de tillstånd och besked som den enskilde söker eller typ av fråga som aktualiseras genom att kommunen själv inleder ett ärende som ställs till byggnadsnämnden eller annan lokal myndighet.

Definition av åtgärdsstyp

Åtgärdsstyp är den specifika åtgärd som den enskilde söker tillstånd för enligt PBL. Alternativt den åtgärd som förknippas med en fråga eller egeninitierat ärende. Ett ärende kan innehålla flera åtgärder. Varje åtgärd beskriver även till exempel det objekt som berörs i ett ärende eller huvudsyftet med detaljplanen.

Stöd för tvingande användande av nationellt framtagna system

Enligt uppdraget ska Boverket redogöra för om det kan finnas stöd för ett tvingande användande av nationellt framtagna system som tillgängliggörs för byggnadsnämnderna.

Boverket har tolkat uppdraget som att det också avser frågan om det finns stöd för ett tvingande användande av en klassificeringsstruktur, eventuellt med tillhörande specifikation eller andra tekniska lösningar.

1.1.4 Koppling till andra uppdrag och utredningar

För frågor som intresseavvägningar och generell interoperabilitet som exempelvis beroenden mot Sveriges förvaltningsgemensamma digitala infrastruktur (ENA) har litteraturstudier gjorts av bland annat betänkandena En reform för datadelning – Utredningen om interoperabilitet vid datadelning (SOU 2023:96) och Digital myndighetspost – betänkande av Utredningen om digital post (SOU 2024:47).

1.2 Metod**1.2.1 Utredning om upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga frågor**

På uppdrag av Boverket har en konsult med expertis inom upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga frågeställningar utrett lämpligheten av ett offentligt utvecklat klassificeringssystem och handläggarstöd. Utredningen gjordes utifrån de sju scenarier som Boverket inledningsvis

identifierade som rimliga i förhållande till frågeställningarna i uppdraget. I samband med konsultens leverans av de preliminära resultaten gällande upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga frågeställningar inhämtades även synpunkter från Konkurrensverket och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR).

1.2.2 Dialog med systemleverantörer

Under uppdragets gång har Boverket kontinuerligt fört dialog med några leverantörer av befintliga ärendehanteringssystem för bygglovs- och anmälningsärenden på marknaden. Under dessa tillfällen har systemleverantörerna givits möjlighet att redogöra för sin respektive syn på klassificering av ärenden enligt PBL. De har också fått möjlighet att fylla i en enkät om hur de ser på bland annat möjligheten till förändringar i sina produkter.

1.2.3 Omvärldsbevakning och sonderande samtal

Under uppdragets gång har Boverket bedrivit en aktiv omvärldsbevakning. Bland annat genom samtal med myndigheter som har behov av information från kommunernas handläggning i samhällsbyggnadsprocessen. Samtalen har rört främst informationsbehov, interoperabilitet och resurseffektivitet med syftet att klargöra myndighetens behov. Samtal har förts med bland annat Statistikmyndigheten SCB, Försvarsmakten, Livsmedelsverket, Lantmäteriet, och Havs- och vattenmyndigheten (HaV).

Boverket har även gjort vissa internationella observationer i förhållande till statlig styrning och interoperabilitet genom samtal med bland annat Ruokavirasto, det finska livsmedelsverket och den estländska plattformen e-ehitus. E-ehitus utvecklas på uppdrag av Maa- ja Ruumiamet, vilken är den myndighet som ansvar för markutveckling och rumslig planering.

1.2.4 Kravställning och estimat

Boverket har utifrån sin kompetens inom handläggning av ärenden enligt PBL och upparbetade förmåga inom utveckling av it-tjänster tagit fram en kravställning på informationsbehovet inom PBL-ärenden. Kravställningen har arbetats fram inom ramen för Boverkets modellbaserade verksamhetsutveckling.

På uppdrag av Boverket har en konsult förfinat Boverkets kravställning och tagit fram ett lösningsförslag för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt PBL och estimerat kostnad för utveckling, drift och underhåll. Kostnadsestimatet ligger till grund för konsekvensanalysen av ekonomiska konsekvenser.

1.2.5 Enkät om kostnader för ärendehanteringssystem

Inom uppdraget har Boverket genomfört en enkät om kommunernas kostnader förknippade med system för ärendehantering. Enkäten genomfördes den 7 februari–14 mars 2025 och besvarades av 156 kommuner.

Samtliga kommuner som deltog i enkäten erbjöds att delta i en efterföljande fördjupad intervju samt att ingå i referensgrupp för genomförande av uppdraget.

De kostnader som kommunerna uppgivit har behandlats statistiskt av Boverket för att ge en heltäckande uppskattning. Uppskattningen används för att beskriva ekonomiska konsekvenser i konsekvensanalysen.

1.2.6 Intervjuer om ärendehantering

Som komplement till enkätstudien genomförde Boverket med stöd av konsulter en kompletterande intervjustudie för att få ytterligare underlag och en bättre förståelse för kommunernas utmaningar. Svarande kommuner fick möjlighet att lämna en intresseanmälan att delta i intervjuerna och därefter gjordes ett urval av kommuner för att spegla storleksmässig och geografisk spridning.

Intervjuerna syftade till att belysa såväl den operativa verksamhetens erfarenheter som ledande befattningars styrning utifrån kommunens helhetssyn på informationsbehandling och ärendehantering. Totalt medverkade 18 kommuner vid sammanlagt 26 intervjutillfällen under perioden den 18 mars–5 april 2025.

1.2.7 Referensgruppsmöten

Boverket har under uppdraget genomfört tre referensgruppsmöten med kommuner. Referensgruppen har ombetts reagera på Boverkets syn på uppdraget, förslag till lösning gällande rapporteringsskyldigheter och den efterfrågade informationens detaljeringsgrad. Referensgruppernas synpunkter återges under respektive avsnitt i rapporten.

1.3 Avgränsningar

Boverket identifierade tidigt i arbetet att det finns principiella frågeställningar som måste lösas ut innan detaljfrågor gällande genomförande kan behandlas. För att lösa uppdraget har Boverket även inhämtat behov och synpunkter från en stor mängd externa kontakter vilket bidragit till en komplex beskrivning av informationshantering inom samhällsbyggnadsprocessen. Boverket har därför gjort följande avgränsningar i redovisningen av uppdraget:

Boverket lämnar inga konkreta författningsförslag i denna redovisning. De förslag som lämnas är på en generell nivå och är att se som

vägledande för eventuella kommande uppdrag. Dock beskrivs identifierade konsekvenser så långt som möjligt i förhållande till de lämnade förslagen.

Boverket har under uppdraget inhämtat information om andra relevanta it-system som har mer eller mindre central karaktär. Boverket kan inte med säkerhet säga att de beskrivna systemen är de enda av sådan karaktär eller att systemen är beskrivna i sin helhet.

Klassificeringsstrukturen avser ärendets och processens struktur och inte det sakliga innehållet, det vill säga de faktiska bedömningarna en handläggare gör, exempelvis bedömningen av om en byggnad är särskild värdefull ur kulturmiljösynpunkt. Möjligheten att göra en sådan bedömning utifrån digitala underlag så som bedöma exempelvis byggnadsinformationsmodeller (BIM), geotekniska undersökningar och bullermätning i olika PBL-ärenden hanteras inte i denna rapport.

Boverket har också i viss mån fokuserat framtagandet av klassificeringsstrukturen efter de ärendetyper som har störst volym och relevans.

Under uppdragets genomförande har regeringen lämnat propositionen Ett nytt regelverk för bygglov⁶ till riksdagen, vilket inte var en känd faktor vid arbetets inledning. Redovisningen av uppdraget är baserat på innehållet i propositionen och andra kända faktorer, men ytterligare anpassning av förslagen kan behövas efter eller i anslutning till beslut.

1.4 Delredovisning

I uppdraget ingick att Boverket skulle lämna en skriftlig delredovisning till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet). Delredovisningen innehöll en redogörelse av förutsättningarna för att utveckla och implementera nationellt framtagna system och tillgängliggöra dessa för byggnadsnämnderna samt vilket stöd det finns för ett tvingande användande av sådana system och i vilken omfattning.

Målsättningen med delredovisningen var att undersöka förutsättningarna för att utveckla nationella system utifrån sju scenarier som Boverket identifierade som rimliga i förhållande till frågeställningen. Scenarierna byggde på en progressivt ökande komplexitet samt frivillighet eller tvingande användning utifrån ett tänkt författningsstöd.

Till delredovisningen identifierade Boverket upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga skäl som frågeställningar för vilka förutsättningar behövde utredas. Uppdragets delredovisning avgränsades därför till att huvudsakligen utreda och preliminärt redogöra för dessa aspekter.

⁶ Prop. 2024/25:169, Ett nytt regelverk för bygglov.

Utöver detta avhandlade delredovisningen även till viss del tekniska skäl utifrån total behovsbild och den funktionalitet som tillåts i befintliga mjukvaror.

Till grund för delredovisningen genomfördes en utredning gällande upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga frågor av konsult med juridisk expertis. Konkurrensverket och SKR gavs möjlighet att ge synpunkter på utredningen.

Samtal gällande utredningens resultat fördes även med bland andra Lantmäteriet och SCB i syfte att identifiera eventuella behov av information från kommunala processer. I dialogerna med dessa aktörer stod generella frågor om informationsbehov, interoperabilitet och resurseffektivitet i fokus.

Boverket genomförde även i anslutning till utredningen referensgruppsmöten med de tre största leverantörerna av specifika ärendehanteringssystem för bygglovs- och anmälningsärenden där dessa fått redogöra för sin syn på klassificering av ärenden.

I delredovisningen redogjorde Boverket för ett antal preliminära slutsatser:

- Inget av scenarierna strider direkt mot konkurrens- eller upphandlingslagstiftningen.
- Författningstvång innebär att konkurrenslagen (2008:579), KL, inte är tillämplig och påverkar inte upphandlingslagstiftningen.
- Tillhandahållande utan vederlag kan vara problematiskt utifrån KL beroende på vad som tillhandahålls och hur det konkurrerar inom den befintliga marknaden. Samtidigt är det en förutsättning för att slippa upphandlingsrättslig problematik.
- Ett scenario som innebär författningstvång samt vederlagsfritt tillhandahållande innebär minst problem utifrån lagstiftningen. Författningstvång bedöms också som nödvändigt för att uppnå syftet med tillhandahållandet.

Slutsatserna baserades på en samlad bedömning som gjorts av de underlag som Boverket hade tillhanda under det inledande utredningsarbetet.

Delredovisningen av uppdraget överlämnades i oktober 2024.

1.5 Läsanvisningar

Generellt gäller att hänvisningar och referenser anges i fotnot. Ett antal fotnoter hänvisar till underlagsrapporter framtagna för Boverket.⁷ Dessa finns att begära ut från Boverket.

Alla kostnader och andra estimat i denna rapport avser 2025 års kostnads-läge om inget annat särskilt anges.

I kapitel 2 redogörs för Boverkets slutsatser i uppdraget.

I kapitel 3 redogörs det kortfattat för den klassificeringsstruktur för ärendetyper enligt PBL som Boverket har tagit fram inom ramen för uppdraget samt förslag på hur den kan implementeras i kommunernas arbete. Klassificeringsstrukturen redogörs för i sin helhet i Bilaga 1.

I kapitel 4 redogörs för generell information om författningsstöd, konkurrens- och upphandlingslagstiftningen, samt för engångsprincipen och de datauppgifter som kommunerna idag lämnar till olika statliga aktörer och myndigheter.

I kapitel 5 redogörs det för förutsättningarna för en frivillig eller tvingande implementering av en klassificeringsstruktur samt en redogörelse för behov av interoperabilitet.

I kapitel 6 redogörs för befintliga ärendehanteringssystem för bygglovs- och anmälningsärenden, en redogörelse för några offentligt initierade systemstöd samt de scenarier Boverket ställt upp för uppdraget.

I kapitel 7 redogörs för förutsättningarna för ett nationellt ärendehanteringssystem samt en kortfattad genomgång av kravställning och kostnads-estimat.

I kapitel 8 beskrivs behov av författningsändringar för att kunna implementera en klassificeringsstruktur eller nationellt ärendehanteringssystem, samt utifrån vissa kopplade frågor.

I kapitel 9 beskrivs konsekvenserna av Boverkets förslag.

⁷ Consid (2025): Arkitektur RU klassificeringsstruktur. Boverkets dnr 4413/2024. Boverket (2024): Förstudie – Boverket Statligt Moln – Underlagsrapport. Boverkets dnr 4413/2024. Boverket (2024): Estimat RU Klassificeringsstruktur. Boverkets dnr 4413/2024.

2 Slutsatser

Regeringen har gett Boverket i uppdrag att bland annat föreslå hur kommuner kan implementera en klassificeringsstruktur och beskriva för- och nackdelar av ett obligatoriskt införande jämfört med ett frivilligt användande. Boverket ska också analysera förutsättningarna för, inklusive för- och nackdelar med, i vilken omfattning systemutvecklare kommer att kunna tillhandahålla funktionaliteten i befintliga ärendehanteringssystem eller om kompletterande eller rentav ersättande system för hantering av ärenden enligt PBL.

Gällande huruvida implementering av klassificeringsstrukturen ska ske med ett obligatoriskt införande eller vara frivilligt, gör Boverket bedömningen att bindande reglering gällande användningen av en klassificeringsstruktur bör tas fram.

Gällande möjligheter att implementera den funktionalitet som krävs för nationell enhetlig tillämpning av en klassificeringsstruktur i befintliga system så bedömer Boverket att en klassificeringsstruktur bör integreras i verksamhetens handläggningssystem för utläsning av pågående och avslutade ärenden.

Gällande nationell statistik rörande bland annat ledtid för avslutade ärenden bör denna sammanställas av SCB och delvis ersätta Boverkets enkäter på området. Ett systemstöd för mottagande av rådata tas fram i samarbete mellan SCB och leverantör/-er av verksamheternas handläggningssystem. Den tekniska överföringen föreslås omfattas av bindande reglering.

Boverket ser svårigheter i anpassning av befintliga programvaror för att fullt ut stödja maskinell utläsning från samtliga processer. Samtidigt som myndigheten inte ser att ett nationellt system skulle vara olämpligt för att uppnå en högre grad av enhetlighet och automatisering. Boverket ser däremot att ett kompletterande system skulle vara olämpligt med hänsyn till kostnadsbilden och den komplexitet det skulle ge upphov till.

Ur konkurrensmässiga, upphandlingsjuridiska och tekniska aspekter ser Boverket att det finns förutsättningar för framtagande av ett nationellt system och har genomfört en förstudie för detta. Förstudien innefattar kravställning som kostnadsestimat och dessa ligger som underlagsrapport till denna redovisning.

3 Klassificeringsstruktur för hantering av ärenden enligt PBL

Syftet med klassificeringsstrukturen är att det ska bli lättare att utläsa och redovisa nationell statistik avseende ledtider för pågående och avslutade ärenden enligt PBL. En sådan struktur har enligt Boverkets mening också en väsentlig roll i att skapa ordning och tydlighet i komplexa regelverk och processer. I PBL kommer detta bland annat till uttryck genom hur mark- och vattenområden delas in i olika användningskategorier, exempelvis bostäder, handel, industri eller allmän plats. Således möjliggör klassificeringsstrukturen en systematisk indelning som skapar förutsägbarhet och rättssäkerhet i beslutsprocesser, samtidigt som den underlättar samordning mellan olika aktörer. Genom att tillämpa tydliga kategorier och definitioner kan strukturen säkerställa att planering och byggande sker på ett enhetligt och överskådligt sätt, vilket i sin tur bidrar till en hållbar utveckling och en effektiv tillämpning av regelverket.

Arbetet med klassificeringsstrukturen har resulterat i en produkt som beskriver ärenden och processer enligt PBL. Klassificeringsstrukturen är skapad som en organiserad struktur för att systematiskt gruppera och ordna information, processer och objekt utifrån rubriker. Strukturen är utformad hierarkiskt, där övergripande kategorier delas in i successivt mer specifika underkategorier. Detta möjliggör en tydlig översikt samt underlättar för jämförelser och analyser. Strukturen etablerar också en logisk och konsekvent indelning vilket skapar en ram som gör det enklare att förstå omfattande informationsmängder och identifiera relationer mellan olika delar.

3.1 Uppdrag att ta fram en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper för PBL

Klassificeringsstrukturen kan komma att bli ett viktigt verktyg för att säkerställa att dokumentation och ärendehantering är transparent, effektiv och följer de krav som ställs av plan- och bygglagstiftningen. Genom att ha en tydlig struktur för hur information, handlingar och processer för ärenden beskrivs kan myndigheter bättre hantera ärenden och säkerställa rättssäkerhet och tillgänglighet för allmänheten. Det finns få bestämmelser om hur kommuner ska bereda sina ärenden enligt PBL. Avsaknaden av sådana bestämmelser försvårar utvecklingen av enhetliga system som hanterar processerna för ärendenas handläggning, och automatisk insamling av statistik över ledtider och antalet avslutade respektive pågående ärenden. En nationell klassificeringsstruktur som möjliggör

maskinell avläsning och automatisk sammanställning av information skulle avlasta kommunerna vid inhämtning av statistik.

Inför själva framtagandet av klassificeringsstrukturen gjordes avvägningen att modellera klassificeringsstrukturen i ett modelleringsverktyg; detta mot bakgrunden att det redan finns rådande modeller skapta för information och processer inom samhällsbyggnadsprocesser.

3.2 Metod för framtagande av klassificeringsstruktur

Ärendetyper och processer har under arbetets gång fortlöpande granskats av juridisk kompetens från Boverkets sakverksamhet. Särskilt fokus har legat på att granska de ärendetyper och ärendeprocesser som föreslås och säkerställa att strukturer och benämningar är förenliga med tillämpbar lagstiftning.

3.2.1 Inventering

Under utredningsarbetet har Boverket på olika sätt arbetat för att ta fram och kvalitetsgranska klassificeringsstrukturen.

Bland annat har flera interna workshops hållits. En workshop har hållits med syftet att klargöra vad en klassificeringsstruktur är samt vad den ska innehålla. Övriga workshoptillfällen huvudsakliga syfte har varit att framhäva projektdeltagarnas egen syn på hur en klassificeringsstruktur, ärendetyper och åtgärds typer definieras. Uppföljande workshops har även handlat om att identifiera och beskriva de ärendetyper som återfinns i de olika kapitlen i PBL. Utöver lagstiftningen har även Boverkets vägledning på PBL kunskapsbanken använts, där information om ärendetyper och ärendeprocesser finns.

Ett tiotal diarieplaner hämtades in från olika kommuner och jämfördes. Sättet att strukturera ärendetyper och ärendeprocesser i diarieplanerna var vid jämförelsen snarlika, och baseras ofta på benämningar som återfinns i PBL eller på kunskapsbanken.

Diarieplanerna återfinns vanligtvis i driften för verksamhetssystem och används för att benämna ärendetyper, ärendeprocesser och handlingar. En rättssäker diarieplan kan utgöra ett bra underlag för korrekt statistikinhämtning med minskad efterjustering.

3.2.2 Modellbaserad verksamhetsutveckling

Modellering av klassificeringsstrukturen genomfördes i första hand i ett modelleringsverktyg och med en notation som är välkänd inom Boverkets verksamhet.⁸ Notationen underlättar skapandet, strukturerandet,

⁸ [Modellering - Boverket](#). Hämtad 2025-09-08.

sorteringen och kommunikeringen av information om informationsrika strukturer och processflöden.

3.2.3 Externa dialoger

Under uppdragets gång genomfördes avstämningar med de tre kända systemleverantörer som tillsammans svarar för uppskattningsvis 80–85 procent av byggnadsnämndernas ärendehanteringssystem.⁹ Avstämningar har även gjorts med sammanlagt 16 kommuner vid olika workshoptillfällen. Även enskilda avstämningar med kommuner har gjorts.

Dialoger och workshops med systemleverantörer

Avstämningar med de ovan nämnda systemleverantörerna har huvudsakligen skett genom enskilda diskussionsmöten, ett gemensamt informationsmöte samt genom separata workshops. Vid två tillfällen medverkade även kommuner som var kunder till den aktuella systemleverantören. Samtliga tillfällen genomfördes som digitala webbmöten.

Vid diskussionsmötena låg fokus på att inhämta systemleverantörernas syn på regeringens uppdrag till Boverket och vilken inverkan det skulle kunna få på deras produkter och affärsmodeller.

Workshops med kommuner

Vissa kommuner har medverkat i workshop tillsammans med den systemleverantör som levererat kommunens ärendehanteringssystem. Andra kommuner har medverkat vid workshop för enbart kommuner i referensgruppen. Vid samtliga workshops har Boverket presenterat tre teser rörande ärendehandläggningen, som deltagarna sedan har fått ge synpunkter på och elaborera kring.

3.2.4 Avgränsningar av inventering

För att få så många perspektiv och ingångar till klassificeringsstrukturen gjordes ett antal avstämningar med systemutvecklare från olika kommuner i syfte att få återkoppling för vidareutveckling.

Avstämning gjordes med SKR gällande dess informations- och ärendestruktur KLASSA. Detta för att Boverket bedömde att SKR:s struktur påminner om den efterfrågade strukturen som efterfrågas i uppdraget. KLASSA har dock ytterligare en nivå med i strukturen. SKR rekommenderade att Boverket som myndighet redovisar den mest detaljerade nivån för klassificering som möjligt.

För att undersöka möjlig implementering av artificiell intelligens (AI) gjordes en avstämning med Lunds kommun gällande dess arbete med

⁹ Enligt enkätsvar från 147 kommuner framstår det som att marknadsandelen är högre, men inkluderar då parallell användning av avställda system. Boverkets uppskattning är justerad utifrån detta.

Googles AI-tjänster. Avstämningen klargjorde två olika spår av AI-implementation som inte bedömdes vara av vikt för klassificeringsstrukturen. Däremot framgick det tydligt att strukturerad information och enhetlig ärenderegistrering underlättar för framtida AI-implementation. Bland annat för genomsökning i databas men även för granskningssyften.

3.3 Utredningsarbete om klassificeringsstrukturen

I uppdraget ingick att Boverket skulle skapa en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper enligt PBL. Som huvudregel har utredningsarbetet utgått från gällande lagstiftning, om inget annat anges. Eftersom PBL reglerar processer som även hanteras av andra aktörer än kommunen och byggnadsnämnden, har avgränsningarna i denna rapport särskilt inriktats på de ärendeprocesser där kommunen agerar beslutsfattande instans. Syftet med klassificeringsstrukturen är bland annat att främja en ökad enhetlighet i kommunernas handläggning av ärenden enligt PBL – så som bygglov, detaljplanering och tillsyn – samt att förbättra möjligheterna till nationellt jämförbar statistik. Därför omfattar klassificeringsstrukturen endast de ärendetyper som faller inom kommunens beslutsmandat.

Avgränsningarna innebär att strukturen enbart omfattar kommunala processer där kommunen agerar som beslutande myndighet enligt PBL. Regionplanering behandlas därför inte, med undantag för kommunens roll som remissinstans i dessa sammanhang. Vidare omfattas inte planeringsbesked eller de ärenden som länsstyrelsen hanterar i samband med samråd och granskning inom detaljplane- och översiktsplaneringsprocessen.

Klassificeringsstrukturen behandlar inte heller de ändringar i plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, som blir en direkt följd av föreslagna ändringar i PBL. Detta innebär att strukturen inte omfattar olika anmälningstyper, eftersom det i nuläget saknas information om vad ändringarna i PBF kommer att innebära. Således kan inte en fullständig klassificeringsstruktur levereras.

Vidare omfattar inte klassificeringsstrukturen alla möjliga händelser eller avvikelser som kan uppstå i en ärendeprocess. Ärendeprocesser kan i praktiken påverkas av en rad omständigheter som kan vara väsentliga för handläggningen av ett ärende. Även händelser som behöver finnas av lokala förutsättningar eller rutiner fångas inte inom ramen för denna struktur. Syftet är bättre uttryckt att ge en översiktlig och systematisk indelning av de centrala moment som är gemensamma för de kommunala processerna enligt PBL.

Klassificeringsstrukturen beskriver inte heller de handlingar som upprättas eller används i ärendeprocesserna enligt PBL. Sådana handlingar –

exempelvis planbeskrivningar, plankartor, beslut och utlåtanden – utgör viktiga delar av planerings- och byggförfarandet, men ligger utanför denna klassificeringsstrukturens syfte. Fokus ligger i stället på att analysera och strukturera processerna som helhet, snarare än på en detaljerad redovisning av deras dokumentation.

Slutligen presenteras inte strukturen i form av den vägledningsstruktur som Boverket vanligtvis tillämpar, utan i en mer analytisk framställning anpassad till uppdragets beskrivning. Dessa avgränsningar görs för att tydliggöra rapportens omfattning och för att skapa en avgränsad, hanterbar och rättssäker beskrivning av kommunernas roll enligt PBL.

3.4 Klassificeringsstrukturen

För den läsare som i första hand söker en koncentrerad och överskådlig framställning av klassificeringsstruktur hänvisas till Bilaga 1. Strukturen sammanfattar de centrala delarna av arbetet i en systematisk form och kan fungera som ett praktiskt stöd i tillämpningen av den. Rapporten ger en fördjupad bakgrund, analys och motivering till strukturen. Klassificeringsstrukturen finns också tillgänglig i digitalt format, för systemutvecklingsändamål.

Klassificeringsstrukturen beskriver de olika ärende- och åtgärds typer som återfinns i PBL. Dessa ärendetyper beskrivs i klassificeringsstrukturen i olika nivåer – där högsta nivån är en gruppering av ärendetyper och minsta nivån beskriver objektet för ärenden om lov, förhandsbesked och anmälan samt huvudsyftet för planärenden. Detta innebär att ärendetyper kategoriseras in i olika grupper, så som lov, frivilliga lov, förhandsbesked, anmälan, tillsyn, och funktionskontroll.

3.4.1 Ärendetyp

Ärendetyp beskriver den övergripande nivå i strukturen. Ett exempel kan vara att bygglov söks, där bygglovet är själva ärendetypen följt av åtgärds typ och objektstyp. Denna nivå beskriver det tillstånd som söks eller det ärende som initieras, men inte vad eller vilken åtgärd som avses.

Planärenden

Planärendena är strukturerade utifrån de delar av PBL som avser fysisk planering och är ärendetyper som är fysiska planer eller är direkt relaterade till en fysisk plan. Exempel på benämningar är planbesked, detaljplan, planprogram, utredning och översiktsplan.

Några av ärendetyperna kan både vara egeninitierade av kommunen eller initieras av en ansökan eller begäran från en annan aktör, exempelvis en blivande byggherre.

Enligt praxis är kommunernas indelning av planärenden snarlik men med viss variation mellan kommunerna både avseende benämningar och vad som anses vara ett ärende.

Figur 1. Förklarande diagram över nedbrytningen gällande gruppering av ärendetypen.



Illustration: Boverket.

Lovärenden

Benämning av olika lovärenden utgår från kraven på tillstånd som återfinns i PBL. Sådana benämningar är exempelvis bygglov, marklov och rivningslov. Ansökningar om tillstånd enligt PBL registreras i byggnadsnämnden utifrån en struktur som byggnadsnämnderna själva bestämmer. Kommunernas benämning av lovärenden är idag lika men inte helt enhetlig. Vid användning av klassificeringsstrukturen kommer det att åtgärdas.

Tillsynsärenden

Tillsynsärenden är strukturerade utifrån överträdelser enligt PBL, så som olovlig lovpliktig åtgärd eller ovårdad fastighet.

Övriga ärenden

Övriga ärenden har kategoriserats utifrån avsaknad av tydlig tillhörighet. Här återfinns bland annat frivilliga lovärenden, återkommande besiktningensärenden och förvaltningsgemensamma remisser. Dessa ärendetypen har identifierats som väsentliga för byggnadsnämnden utifrån ärendemängd eller uppföljning av PBL. Råd och upplysningar har identifierats som en ärendetyp som behöver finnas i strukturen för uppföljning av råd som byggnadsnämnden gett eller bedömningar som skickats till medborgare.

3.4.2 Åtgärdstyp

Åtgärdstyper beskriver vilken åtgärd som avses utföras i respektive ärendetyp. Ett exempel kan vara att bygglov för nybyggnad söks, där nybyggnad är själva åtgärden följt av det som ska byggas; det vill säga, objektstypen som beskrivs nedan.

3.4.3 Objektstyp

Objektstyper är det objekt som avses uppföras eller byggas – eller på annat sätt omfattas av åtgärden – och är också den sista nivån i klassificeringsstrukturen. Ett exempel kan vara att bygglov för nybyggnad av enbostadshus söks, där enbostadshuset är själva objektet som avses byggas.

3.5 Implementering av klassificeringsstrukturen

Implementering av klassificeringsstrukturen kan göras på olika sätt utifrån dagens tjänsteutbud och tillgänglig mjukvara. Huvudsakligen kan implementeringen ske på något av följande två sätt:

- Manuell redigering i värdelistor.
- Maskinläsning av klassificeringsstruktur.

3.5.1 Manuell redigering av värdelistor

Den mest närliggande metoden, och den som sannolikt kommer vara den vanligast förekommande implementeringen initialt, är att anpassa strukturen i byggnadsnämndens befintliga ärendehanteringssystem. Detta kan ske genom att nämnden med egna resurser manuellt redigerar de värdelistor som utgör ärende-, åtgärds- och objekttyper, liksom de processteg som är underlag för de i systemet mätbara ledtiderna.

Förutsatt att det i ärendehanteringssystemet finns möjlighet att ändra benämningar för ärendetyper är detta en relativt enkel form av implementering. En sådan manuell ändring i systemet innebär att byggnadsnämndernas diarieplan kan ändras utifrån klassificeringsstrukturens benämningar. Den största tidsåtgången i ett sådant förfarande är att utbilda och informera personal om ändringarna så att rutiner i det dagliga arbetet kan uppdateras.

En sådan förändring i ärendehanteringssystemet kan påverka integrationer mellan och andra system och e-tjänster. Sådana integrationer behöver uppdateras så att de följer de nya benämningarna; något som ofta innebär en utvecklings- eller konsultinsats från systemleverantören. Ett byte till nya benämningar innebär kortsiktiga kostnader för verksamheten i form av personaltimmar och eventuell utbildning eller konsultuppdrag. På lång sikt däremot så förebyggs efterbehandling av statistikinlämning på olika myndigheters begäran om en diarieplan utgår från gemensamma benämningar.

3.5.2 Maskinläsning av klassificeringsstruktur

Med anpassning av befintliga mjukvaror skulle det vara möjligt att importera en nationell klassificeringsstruktur från fil eller att läsa in

strukturen via ett applikationsprogrammeringsgränssnitt (API)¹⁰. En sådan maskinläsning av klassificeringsstrukturen kräver förändringar i byggnadsnämndernas befintliga ärendehanteringssystem. Det innebär att nämnden sannolikt behöver ställa krav på sin systemleverantör att möjliggöra maskinläsning av strukturen. Detta tillvägagångssätt efterliknar scenario 2 som beskrivs under avsnitt 6.3.1.

Vid en implementering till följd av scenario 4 måste byggnadsnämnderna enligt förslaget kunna hantera klassificeringsstrukturen på ett bestämt sätt, genom att följa en teknisk specifikation. Kravet på att följa en teknisk specifikation medför att kommunens krav på systemleverantören blir tvingande. Det innebär i praktiken att systemleverantörerna behöver förändra sina produkter, innan maskinläsning av klassificeringsstrukturen blir möjlig.

Denna form av implementering kräver sannolikt inte lika stora personalresurser från byggnadsnämndens sida, men i gengäld är det sannolikt att behovet av ny funktionalitet i ärendehanteringssystemet medför kostnader för uppgraderingar och anpassningar.

3.5.3 Enhetlig implementering

En följdfeffekt av att byggnadsnämnden använder en nationell klassificeringsstruktur är att handläggningen blir mer transparent, rättssäker, effektiv och enhetlig över hela landet. Genom en klassificeringsstruktur som benämner samma objekt av samma typ på samma sätt, oavsett i vilken kommun det är lokaliserat, går det att jämföra och få en uttömmande lista på vad som byggs i landet. Detta underlättar för en rad aktörer, som till exempel återkommande byggherrar med verksamhet i flera olika kommuner, för den enskilde som har fastigheter i två eller fler kommuner, och för systemutvecklare som kan utveckla nationella tjänster.

För kommunala processer och rutiner underlättar det också att få benämningar på beslut, delmoment, delprocesser och andra milstolpar enligt PBL. Detta ger mätbara ledtider och leder till mer rättssäkra och effektiva beslut. Utöver nämnda fördelar för externa parter så gynnas byggnadsnämnderna och erfarna tjänstepersoner av en standardiserad drift på så sätt att samtliga begrepp återfinns oavsett vilken kommun de tjänstgör i.

3.5.4 Risker med äldre systemlösningar

Det kan inte uteslutas att det kan finnas andra systemlösningar som är sämre anpassade för en nationell klassificeringsstruktur. Det kan till exempel röra sig om äldre versioner av ärendehanteringssystem som har passerat sin tekniska livslängd, men som fortfarande används i

¹⁰ Den engelska termen är ”Application Programming Interface”.

byggnadsnämnder med få ärenden. Det kan också handla om specialanpassningar till äldre diarie- eller dokumenthanteringsplaner.

Boverkets bedömning är sådana system och installationer sannolikt är behäftade med brister som å ena sidan gör att man kan betrakta kraven på anpassning till en nationell klassificeringsstruktur systemtekniskt ouppnåeliga. Å andra sidan är det sannolikt att användare av sådana system redan går till ytterligheter för att upprätthålla systemens funktion. Exempel på sådana ytterligheter är att använda fält och bakomliggande tabeller i andra syften än de är avsedda eller rubricerade för.

Sannolikt skulle sådana okonventionella lösningar också kunna användas för en rudimentär implementering av en nationell klassificeringsstruktur som föranleds av scenario 2. Det är också möjligt att användarna i stället skulle uppskatta övergången till ett nationellt ärendehanteringssystem enligt scenario 7. Det är dock inte sannolikt att sådana system kommer att kunna stödja implementering med en teknisk specifikation, enligt scenario 4.

3.6 Förvaltning av klassificeringsstrukturen

En klassificeringsstruktur är inte en statisk produkt. Behov av att utöka, ändra och ibland ta bort innehåll uppkommer av olika anledningar. Det kan röra sig om förändringar i lagstiftning eller att behov av nya byggnadsfunktioner gör att objektslistor behöver underhållas.

Boverket har redan idag flera förvaltningsobjekt av olika slag och har en väl utbyggd förvaltningsorganisation som utgår från den så kallade PM3-modellen. Bland de objekt Boverket förvaltar idag kan nämnas planbestämmelsekatalogen¹¹ som stöttar Boverkets föreskrifter (2020:5) om detaljplan och Boverkets klimatdatabas¹² som innehåller generiska klimatdata om byggprodukter. Detsamma gäller förvaltningsobjektet ändamålskatalogen¹³ som i dagsläget är den mest lämpliga objektstypskatalogen för klassificeringsstrukturen.

I uppdraget ingår varken vägledning eller förvaltning av klassificeringsstrukturen. För att klassificeringsstrukturen ska kunna tillämpas så krävs en fortlöpande förvaltning och vägledning till kommuner och systemutvecklare.

Klassificeringsstrukturens förvaltning är också avhängig av hur den kommer att implementeras i kommunerna. Med tvingande regler bör medel avsättas i anslag till den myndighet som ska förvalta strukturen. Vid frivillighet är det viktigt att ge strukturen en formell status för att hålla över

¹¹ [Planbestämmelsekatalogen - PBL kunskapsbanken - Boverket](#). Hämtad 2025-09-08.

¹² [Klimatdatabas - Klimatdeklaration - Boverket](#). Hämtad 2025-09-08.

¹³ [Ändamålskatalogen](#). Hämtad 2025-09-08.

tid. I dagsläget kan vägledning vara en lämplig nivå vid frivilligt införande men då måste en riskanalys göras ifall förvaltningen inte prioriteras i det dagliga arbetet. Myndigheten för digital förvaltning, Digg, menar att det är viktigt att förvaltningen och vidareutvecklingen av klassificeringsstrukturen sker i samverkan med kommunerna.¹⁴

¹⁴ Myndigheten för digital förvaltning (2025): Yttrande. Boverkets dnr 4413/2024.

4 Generellt om författningsstöd, upphandlings- och konkurrensfrågor och andra relevanta principer

Målet för den statliga förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.¹⁵ För att redogöra för förutsättningarna mot det övergripande målet har Boverket utrett om upphandlings- och konkurrensrättsliga hinder föreligger. Därutöver har också Boverket utrett frågan om de upphandlings- eller konkurrensrättsliga hindren påverkas av ett eventuellt tvingande användande med författningsstöd i det fall det skulle finnas behov av sådan reglering.

4.1 Generellt om författningsstöd

Enligt uppdraget ska Boverket redogöra för om det kan finnas stöd för ett tvingande användande av nationellt framtagna system som tillgängliggörs för byggnadsnämnderna. Boverket har valt att tolka uppdraget som att det också avser frågan om det finns stöd för ett tvingande användande av en klassificeringsstruktur, eventuellt med tillhörande specifikation eller andra tekniska lösningar.

Det kan kortfattat konstateras att det saknas rättsligt stöd i dagens lagstiftning för båda dessa varianter. I delredovisningen av uppdraget har Boverket bedömt att det bör införas tvingande reglering att tillämpa klassificeringsstrukturen för att uppnå de önskade effekterna. Mer om övervägande och konsekvenser av en sådan reglering eller avsaknad av densamma finns att läsa i avsnitt 5.1.

Författningsstödet bör omfatta både ett allmänt hållet krav på lag- eller förordningsnivå samt ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen beslutar att ange mer detaljerade föreskrifter. På lag- eller förordningsnivå behöver anges att kommunernas process för ärenden enligt PBL ska ske på ett sådant sätt att relevant information och nyckeltal, med mera, kan tillgängliggöras digitalt på nationell nivå. På föreskriftsnivå anges i närmare detalj hur detta ska göras i praktiken.

¹⁵ Prop. 2024/25:1, Budgetpropositionen för 2025, utgiftsområde 2 avsnitt 4.

4.2 Konkurrens- och upphandlingslagstiftning

Boverket bedömer att ett vägval som innebär att det regleras genom författning att klassificeringsstrukturen eller ett nationellt system ska användas, samt att vederlagsfritt tillhandahållande är att föredra utifrån konkurrens- och upphandlingslagstiftningen.

4.2.1 Konkurrenslagen

För att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i Sverige finns konkurrenslagen (2008:579), KL. Lagen är tillämplig på företag som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den verksamheten består i myndighetsutövning. Av lagens förarbeten framgår att med företag avses även statliga och kommunala organ till den del de bedriver verksamhet av ekonomisk natur.¹⁶

I 3 kap. 27–32 §§ KL finns regler om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, de så kallade KOS-reglerna. Dessa regler ger stöd för att förbjuda en stat, kommun eller region från att i en säljverksamhet tillämpa ett visst förfarande. Avgörande är om verksamheten anses vara ekonomisk verksamhet, det vill säga om varor eller tjänster tillhandahålls på en marknad. Bedömningen görs oberoende av verksamhetsform, finansiering, vinstsyfte och vederlag. Som nämnts ovan omfattas inte myndighetsutövning, det vill säga utövande av offentliga maktbefogenheter. Om en offentlig aktör bedriver både ekonomisk verksamhet och myndighetsutövning måste den ekonomiska verksamheten kunna särskiljas för att konkurrensreglerna ska gälla.

Om konkurrensreglerna är tillämpliga blir den avgörande frågan om myndighetens agerande innebär en risk för att konkurrensen snedvrids. Detta kan ske antingen genom verksamheten i sig, eller genom sättet som produkten eller tjänsten tillhandahålls, till exempel genom dess prissättning. Även om tillhandahållandet anses innebära snedvridning finns det dock ändå en möjlighet att tillämpa förfarandet, om det bedöms vara försvarbart från allmän synpunkt. En avvägning ska då göras mellan allmänintresset och konkurrensintresset. Det är viktigt att bedöma om det finns en mindre ingripande åtgärd. Om tillhandahållandet är en avsedd följd av specialreglering ger det allmänintresset en särskild tyngd.

4.2.2 Upphandlingslagstiftningen

Upphandling, det vill säga en statlig, regional eller kommunal myndighets inköp av varor och tjänster, regleras i ett antal olika lagar, där den som är mest relevant i detta sammanhang är lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Med upphandling avses åtgärder som vidtas i

¹⁶ Prop. 1992/93:56 s. 66.

syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggentreprenader genom tilldelning av kontrakt. Upphandlingsregelverket är då som huvudregel tillämpligt.

Ett sätt att undvika upphandlingsrättslig problematik är därför att tillhandahålla produkten eller tjänsten på ett sådant sätt att det inte räknas som anskaffning, till exempel genom att en myndighet tillhandahåller den utan krav på motprestation. Ett annat sätt är att upphandlingen görs som ett led i ett samarbete mellan upphandlande myndigheter (3 kap. 17 § LOU).

4.2.3 Analys

Om endast en klassificeringsstruktur tillhandahålls bedöms det inte innebära någon ekonomisk verksamhet och KL är därmed inte tillämplig redan av den anledningen.

Ett författningstvång med innebörden att den lösning som väljs ska tillämpas, innebär att KL inte är tillämplig eftersom tillhandahållandet då skulle innebära myndighetsutövning och den ekonomiska verksamheten inte går att särskilja från myndighetsutövningen (jfr 1 kap. 5 § KL). Däremot behöver lämpligheten av författningstvånget utredas och bedömas ur konkurrenshänseende.

Om en lösning utan författningstvång väljs skulle ett tillhandahållande utan krav på vederlag visserligen kunna vara problematiskt gentemot KL, beroende på vad som tillhandahålls och hur det påverkar konkurrensen på den befintliga marknaden. Samtidigt är det en förutsättning för att undvika upphandlingsrättslig problematik.

Ett vägval som innebär författningstvång samt ett vederlagsfritt tillhandahållande bedöms därmed vara minst problematiskt utifrån konkurrens- och upphandlingslagstiftningen.

4.3 Kommunal självstyrelse

Av 14 kap. 3 § regeringsformen, RF, framgår att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den. Förenklat innebär det att kommunernas handlingsfrihet, som kan framgå direkt eller implicit av lagstiftningen, inte får begränsas i onödan. Den kommunala självstyrelsen kan påverkas på olika sätt beroende på vilken lösning som väljs.

En lösning som inte innefattar ett författningstvång kan rimligen endast innebära en påverkan på utformningen av de ärendehanteringssystem som finns på marknaden gällande anpassning till klassificeringsstrukturen. En sådan anpassning blir sannolikt också endast tillgänglig om tillräckligt många kommuner efterfrågar den. En klassificeringsstruktur i sig bedöms heller inte begränsa kommunens beslutanderätt i några frågor som framgår av lag eller annan författning.

Om däremot en lösning som innefattar författningstvång väljs, måste det bedömas hur detta påverkar kommunens självstyrelse. Redan nu kan sägas att en lösning som endast slår fast en klassificeringsstruktur, eventuellt med en teknisk specifikation, får en mycket begränsad, eller ingen, påverkan på självstyrelsen. Strukturen och specifikationen anpassas efter hur ärenden ska handläggas enligt de processer som slås fast i lagstiftningen, i första hand PBL.

Om ett författningstvång i stället avser ett nationellt ärendehanteringssystem, får detta en jämförelsevis större påverkan på den kommunala självstyrelsen. I kapitel 7 fördjupas frågeställningen om den kommunala självstyrelsen i förhållande till ett nationellt system och under 9.4.4 tas frågan upp särskilt i konsekvensbeskrivningen.

4.4 Engångsprincipen och myndigheters krav på information

Engångsprincipen¹⁷ innebär att användare av ett system bara ska behöva lämna samma uppgift en gång och att uppgifter ska kunna delas mellan olika myndigheter och organ på användarens initiativ.

För Sveriges del aktualiseras principen när myndigheter och kommuner tillgängliggör sina tjänster digitalt. Den som exempelvis gör en ansökan ska inte behöva skicka in samma uppgift flera gånger till olika myndigheter.

Det finns inom samhällsbyggnadsprocessen ett antal myndigheter som har behov av och ställer krav på informationsleveranser från olika kommunala processer. I detta avsnitt redogörs för några av dessa transaktioner.

4.4.1 Skatteverket

Av 18 kap. 11 § fastighetstaxeringslagen (1979:1152) framgår att kommunerna till Skatteverket måste lämna uppgift om arten och omfattningen av den byggnadsverksamhet som avses med bygglov, rivningslov, marklov, bygganmälan eller tillstånd enligt förhandsbesked enligt PBL.

I dagsläget görs en stor manuell arbetsinsats av Skatteverket för att säkerställa en så rättvisande informationsinhämtning som möjligt. Detta görs bland annat genom att manuellt granska byggnadsnämndernas justerade protokoll och delegationsbeslutslistor från samtliga kommuner. De granskade uppgifterna jämförs sedan med de tidigare inrapporterade

¹⁷ Once-only principle är ett mer vedertaget begrepp. Jfr Europeiska kommissionen. EU eGovernment Action Plan 2016-2020. [eu-egovernment-action-plan-2016-2020_en.pdf](https://ec.europa.eu/digital-affairs/en/eu-egovernment-action-plan-2016-2020_en.pdf). Hämtad 2025-09-08.

uppgifterna och slutbehandlas därefter av Skatteverket. Uppgifterna används inte vidare av någon annan myndighet vad Boverket kunnat identifiera.

4.4.2 Statistikmyndigheten SCB

SCB föreskriver att kommuner måste lämna uppgifter till statistik om nybyggnad, tillbyggnad och annan ändring än tillbyggnad av bostäder och ny- och tillbyggnad av lokaler samt rivning av flerbostadshus.¹⁸

Alla uppgifter som SCB efterfrågar finns inte i kommunernas ärendehanteringssystem på ett strukturerat och lättillgängligt sätt. Detta leder till en hög grad av manuell hantering när kommunerna rapporterar uppgifter till SCB. SCB ser att det finns risker, inte minst ur kvalitetshänseenden, med manuell hantering av uppgifter. För att upprätthålla en god tillförlitlighet till statistiken lägger därför SCB mycket tid på granskning av inrapporterade uppgifter och återkontakter med kommunerna. Det leder till en betydande kostnad i form av tid hos såväl inrapporterande kommun som hos SCB.

4.4.3 Bolagsverket, Post och Inrikes Tidningar:

Av 9 kap. 41 a § PBL framgår att beslut om lov eller förhandsbesked måste kungöras genom ett meddelande i Post och Inrikes Tidningar. Skyldigheten har dock föreslagits upphöra den 1 december 2025.¹⁹

Dock ska det nämnas att det här finns en fungerande elektronisk infrastruktur på plats som av kommunerna upplevs fungera väl där samtliga leverantörer av ärendehanteringssystem ger möjlighet till automatiskt upprättande av meddelandet.

4.4.4 Lantmäteriet

Av 13 § lagen (2006:379) om lägenhetsregister framgår bland annat att kommunen måste löpande rapportera om ändringar och kompletteringar av uppgifter om bostadslägenheter.

Förordningen (2000:308) om fastighetsregister föreskriver att kommunerna till Lantmäteriet måste lämna uppgifter om byggnader och adresser, om kommunen har åtagit sig att redovisa uppgifter i fastighetsregistrets adress- och/eller byggnadsdel.

Ovanstående författningar reglerar att kommunerna ska rapportera information som är kopplad till PBL-processen från beviljat lov till

¹⁸ Statistiska centralbyråns föreskrifter (SCB-FS 2021:15) om kommunens skyldighet att lämna uppgifter till statistik om ny-, till- och ombyggnad av bostäder och lokaler samt rivning av flerbostadshus.

¹⁹ Prop. 2024/25:169, Ett nytt regelverk för bygglov.

slutbesked till olika myndigheter. Inte alltid exakt samma information, dock liknande information vid olika tillfällen.

För att kommunen ska kunna fullgöra sin uppgiftsskyldighet tillhandahåller lantmäteriet ett system för inrapportering via ett webbaserat gränssnitt kallat Lantmäteriets INsamlingsApplikation (LINA). LINA har också förberetts med möjlighet till tjänstebaserad uppdatering genom API. Inrapporteringen särskiljs ofta från handläggningen av lovaärenden i kommunerna och hanteras inte sällan av resurser som arbetar närmare geografisk informationshantering så som mät- och kartavdelning.

4.5 Kommunala finansieringsprincipen

När kostnader eller intäkter för kommuner eller regioner påverkas av statlig reglering kan det bli aktuellt att tillämpa den kommunala finansieringsprincipen.

Den innebär att statlig reglering som är tvingande för kommuner och regioner i princip ska vara kostnadsneutral för dem. Kommuner och regioner ska inte behöva höja skatten eller prioritera om annan verksamhet för att finansiera nya statliga uppgifter. Staten gör därför under vissa förutsättningar kostnadsförändringarna neutrala för kommun och regioner genom att justera statsbidraget.

De förslag som lämnas kommer aktualisera principen i olika utsträckning. Det bedöms dock som för tidigt att ta ställning till exakt hur stor utsträckning och hur statsbidrag eventuellt hade behövt justeras. Frågan behöver utredas vidare.

5 Regelverk som möjliggörare

För att syftet och nyttorna med klassificeringsstrukturen ska kunna förverkligas är det viktigt med ett verkligt genomslag i tillämpningen. Syftet med klassificeringsstrukturen är att verka för en mer enhetlig hantering av ärenden enligt PBL och möjliggöra nationellt jämförbar statistik. För att detta ska kunna uppnås krävs det även att informationshanteringen sker enhetligt.

I dagsläget reglerar PBL varken klassificering av ärendet eller informationshanteringen i ärendehandläggningen. För att nå önskad enhetlighet och möjlighet till efterföljande statistisk analys anser Boverket att både klassificeringsstruktur och informationshantering behöver göras obligatoriska.

5.1 Tvingande regler eller frivillig användning

Boverket presenterade i sin delredovisning av uppdraget från oktober 2024 en juridisk utredning gällande kravbildens ur ett upphandlings- och konkurrensperspektiv. Boverket gav också en bild rörande behovet av tvingande reglering för att nå önskad effekt med en klassificeringsstruktur.

I detta avsnitt redogör Boverket mer ingående gällande övervägande och konsekvenser av ett frivilligt införande eller om behov föreligger av författningstvång.

5.1.1 Konsekvenser av frivillighet

Om kommunerna ges full frihet att välja om de vill tillämpa den struktur och de lösningar som tillhandahålls finns en risk att syftet med tillhandahållandet inte uppnås. Implementeringen på nationell nivå skulle då baseras på att i princip samtliga kommuner efterfrågar lösningarna. Erfarenheter från liknande områden visar på att det är svårt att nå en nationell tillämpning utan författningstvång.²⁰ Startsträckan kan bli mycket lång innan en mer enhetlig tillämpning och nationellt jämförbara nyckeltal uppnås. Det är viktigt att komma ihåg att särskilt vad gäller insamling av statistik behövs ett relativt brett och långvarigt urval för att jämförelser ska vara relevanta.

Verksamhetssystem som används inom den offentliga förvaltningen fyller även primärt funktionen att stödja respektive organisations egna behov. Historiskt har applikationer och system inom offentlig förvaltning

²⁰ Jfr SOU 2024:47, Digital myndighetspost och SOU 2023:96, En reform för datadelning.

därför utvecklats utifrån ett nerifrån-och-upp-perspektiv i syfte att försöka lösa domänspecifika eller lokala problem.²¹

Ett sätt att på frivillig basis skapa efterfrågan skulle kunna vara att systemleverantörerna vidareutvecklar funktionaliteten med grund i strukturen. En risk med frivillig implementering är dock att ett för litet antal kommuner efterfrågar funktionaliteten för att motivera leverantörerna att ta en ekonomisk risk för utvecklingen; alternativt att det leder till orimligt höga avgifter mot de kommuner som efterfrågar funktionaliteten.

Vid tillhandahållande av mer utförliga lösningar utan författningstvång finns en betydande risk för att kostnader kopplat till underhåll, uppdatering och teknisk support spenderas utan att nyttan faktiskt säkerställs. En frivillig implementering skapar en risk för låg interoperabilitet med befintliga system, så som diarie- och ärendehanteringssystem då sådana integrationer riskerar att bli framtagna som skräddarsydda lösningar. Situationen kan dessutom bidra med organisatoriska risker eftersom ett sådant scenario kan innebära oklara ansvarsförhållanden mellan stat och leverantör vid tekniska fel.

Utan bindande styrning föreligger dessutom risken att kommunerna utvecklar egna lösningar med ensidig kravställning som följd och att exempelvis kommunens portfölj av integrationer förvärras ju mer av verksamheten som digitaliseras, även om den sker med goda avsikter. Egen utveckling och specialanpassning kan leda till att det i ett senare skede innebär ännu större kostnader för att säkerställa interoperabilitet.²² Dessa risker kan även kallas för digitalt arv, eller legacy, och är förknippat med bland annat problem som uppstår vid uppdatering och förvaltning av äldre och ofta specialbyggda programvaror och tjänster.²³

Som tidigare beskrivits i rapporten innebär också frivillig implementering en konkurrensrättslig problematik som bör undvikas i den mån det är möjligt.

5.1.2 Konsekvenser av författningstvång

Som framgått ovan kan det innebära utmaningar att få till stånd en nationell tillämpning av klassificeringsstrukturen utan ett författningstvång. Det finns dock aspekter av ett eventuellt tvång som behöver analyseras.

²¹ SOU 2023:96, s. 85.

²² SOU 2023:96, s. 81.

²³ Zahir Irani m.fl. (2023): Artikel ur Government Information Quarterly, Volume 40, Issue 1, The impact of legacy systems on digital transformation in European public administration: Lesson learned from a multi case analysis. [The impact of legacy systems on digital transformation in European public administration: Lesson learned from a multi case analysis - ScienceDirect](#). Hämtad 2025-09-08.

Den största nackdelen med ett författningstvång är att det är kostnadsdrivande. Eftersom det är kommunerna som använder och upphandlar ärendehanteringssystem hamnar kostnaderna i slutändan hos dem. Det aktualiserar den kommunala finansieringsprincipen. Det är dock inte möjligt att ta ställning till om detta innebär att kommunerna behöver kompenseras för eventuella merkostnader, eftersom det beror på vilken lösning som i slutändan väljs.

En annan aspekt är att författningar som ska tillämpas av alla kommuner behöver ta höjd för stora skillnader geografiskt, ekonomiskt samt resurs- och kompetensmässigt. Det gör att författningarna ofta behöver vara allmänt hållna, vilket medför att det kan vara svårt att formulera en författning som ger avsedd effekt. En fördel med att inte ha tvingande krav i författning är att kommunen kan ta fram eller efterfråga lösningar utifrån sina egna förutsättningar. Som tidigare påtalats har de verksamhetssystem som används inom den offentliga förvaltningen i stor utsträckning utvecklats anpassat till den specifika organisationens behov och problem.²⁴ Det kan också sägas vara en grundprincip att tvingande reglering inte bör användas om syftet ändå uppnås. En tvingande reglering behöver dock inte omfatta mer än nödvändigt utan kan lämna utrymme exempelvis till utveckling av tekniska lösningar.

Huruvida utvecklingen av tjänster på den digitala marknaden ska regleras i någon mån måste alltid bedömas från fall till fall. För marknader med stor utvecklingspotential skulle en alltför styrande reglering kunna innebära begränsningar avseende vilka aktörer som kan ta sig in på marknaden, men även för vilka lösningar som kan utvecklas. Om en lösning som innebär författningstvång väljs, behöver därför en avvägning göras av vad kraven ska omfatta.

Paradoxalt nog kan också en detaljerad reglering underlätta innovationsförmåga genom ett tydligt tekniskt regelverk, vilket skulle kunna sänka trösklarna för mindre aktörer på marknaden att leverera kvalitativa tjänster.

5.2 Interoperabilitet

Boverket ser interoperabilitet som avgörande för att möjliggöra effektivt datautbyte mellan olika system och bidra till målet om långsiktigt hållbara offentliga data som ska vara en bred värdeskapande resurs för samhället.²⁵

Interoperabilitet av data handlar om förmågan hos olika system, applikationer eller plattformar att utbyta och använda information effektivt.

²⁴ SOU 2023:96 s. 85.

²⁵ Finansdepartementet (2025): Sveriges digitaliseringsstrategi 2025–2030, s. 24. [Sveriges digitaliseringsstrategi 2025–2030](#). Hämtad 2025-09-08.

Detta trots systemens, applikationernas eller plattformarnas tekniska olikheter. Det innebär att data kan överföras mellan olika programvaror och teknologier på ett sätt som inte kräver omfattande anpassningar eller översättning. För att detta ska fungera måste systemen följa gemensamma standarder, protokoll eller formateringsprinciper. Klassificeringsstrukturen blir då i praktiken en standard för hur ärenden benämns och struktureras.

Genom att strukturera och benämna data på samma sätt i olika system skapas möjligheter för den som har tillgång till informationen att effektivt nyttja den i sitt arbetsflöde. Öppet tillgängliga beskrivningar av utbytet av data bidrar också till transparens i hanteringen av data. Interoperabla data är också en viktig del i att säkerställa en långsiktig och hållbar försörjning av informationssystem. Detta genom att minska leverantörsberoende och inlåsnings effekter och bidra till innovation. Kravet kommer då på offentliga aktörer att ställa krav på öppna standarder, API:er och interoperabilitet och medvetandegöra informationssystemens förmåga att samverka med varandra,

Andra viktiga aspekter rörande interoperabilitet är dataskydd och säkerhet. När data tillåts flöda mellan olika system måste det säkerställas att informationen är skyddad mot obehörig åtkomst eller manipulation. Effektiv interoperabilitet innebär därför också riskhantering för att säkerställa integritetsaspekter och följsamhet med regelverk som exempelvis EU:s dataskyddsförordning, GDPR²⁶.

Interoperabilitet kan också öppna för tillgång till mer data än vad som är nödvändigt. Därför är det viktigt att den data som hanteras och görs interoperabel genomgår en prövning av syftet med behandlingen. Det är kostnadsdrivande att hantera för mycket data och det hindrar en optimerad digitaliserad samhällsbyggnadsprocess om inte tillräckligt med data hanteras stringent. Data måste alltså behandlas ändamålsenligt eller fit-for-purpose.

5.2.1 Ena – Sveriges digitala infrastruktur

Ena har en central roll för att möjliggöra en mer effektiv, samordnad och digitalt mogen offentlig sektor i Sverige. Dess betydelse är särskilt tydlig inom samhällsbyggnadsprocessen, där många olika aktörer, såsom kommuner, myndigheter, byggföretag och medborgare, behöver samarbeta och utbyta information. Ena:s syfte är att erbjuda gemensamma digitala lösningar och standarder för att skapa en enhetlig och säker grund för informationsutbyte mellan olika verksamheter och system. På så sätt stärker

²⁶ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Ena interoperabiliteten – förmågan för olika system och organisationer att arbeta tillsammans och utbyta data på ett sömlöst och tillförlitligt sätt.

Samhällsbyggnadsprocessen är i grunden komplex och involverar många steg, från översikts- och detaljplanering, via bygglov och genomförande, till förvaltning av byggnader och infrastruktur. Varje steg kräver tillgång till aktuell och korrekt information från olika källor. Traditionellt har mycket av informationsutbytet skett manuellt eller via icke-standardiserade digitala lösningar, vilket lett till ineffektivitet, dubbelarbete och risk för fel. Ena adresserar dessa utmaningar genom att skapa förutsättningar för att digitalisera och automatisera processer på ett enhetligt sätt.

Interoperabilitet i Ena:s kontext innebär inte bara teknisk kompatibilitet mellan it-system, utan också att gemensamma begrepp, format och processer används. Genom att tillämpa standarder för informationsutbyte, såsom gemensamma API:er, datamodeller och metadata, kan samhällsbyggnadsaktörer säkerställa att information förstås och hanteras likadant oavsett vilken organisation eller vilket system som är inblandat. Detta är särskilt viktigt för att hantera komplexa dataflöden, exempelvis vid behandling av ärenden som bygglov eller hantering av geodata och fastighetsinformation.

Ena tillhandahåller även centrala digitala tjänster som säkra meddelandetjänster genom Mina meddelanden och fullmaktshantering genom Mina ombud. Dessa tjänster underlättar inte bara informationsutbytet utan bidrar även till att höja säkerheten och tillförlitligheten i processerna. Aktörer kan tryggt utbyta dokument och uppgifter, med spårbarhet och rättssäkerhet. För enskilda innebär detta att de får snabbare och mer transparent service, där deras ärenden kan följas digitalt och beslut fattas på ett mer effektivt sätt.

Ett konkret exempel är hanteringen av detaljplaner och bygglovsärenden. Ena bidrar till att kommuner och andra berörda parter kan dela och återanvända information digitalt, vilket snabbar upp handläggningstider och minskar behovet av manuella kontroller. Dessutom kan informationen göras mer tillgänglig för enskilda, vilket stärker transparensen och möjliggör bättre planering och beslutsfattande.

Sammanfattningsvis fungerar Ena som en bidragande faktor för ökad interoperabilitet och effektivare processer inom samhällsbyggnadssektorn. Genom att skapa gemensamma digitala ramar och tjänster lägger Ena grunden för en mer hållbar, transparent och samordnad samhällsutveckling, där digitaliseringen på allvar kan realisera sin fulla potential inom offentliga sektor och samhällsbyggnad.

5.2.2 Grunddatadomäner

Grunddatadomäner och värdefulla dataset²⁷ är två nyckelbegrepp inom digitalisering av offentlig sektor och har särskilt stor betydelse för effektivitet och innovation inom samhällsbyggnadsprocessen. Grunddatadomäner avser centrala och kvalitetssäkrade informationsmängder, ofta kallade grunddata, såsom adresser, fastigheter, byggnader, personer, företag och geografisk information. Dessa datamängder utgör själva ryggraden i många samhällsviktiga verksamheter och används av ett brett spektrum av aktörer, från myndigheter och kommuner till företag och medborgare. Grunddatadomäner kännetecknas av att de är gemensamt definierade och förvaltade för att säkerställa hög kvalitet, aktualitet och tillgänglighet.

Värdefulla dataset är ett begrepp som introducerats genom EU:s öppna data-förordning²⁸ och syftar på särskilt värdefulla datamängder som har stor potential att skapa samhällsnytta, stimulera innovation, driva ekonomisk tillväxt och bidra till ökad transparens när de görs tillgängliga och återanvändbara. Begreppet omfattar ofta grunddatadomäner, exempelvis geodata, fastighetsdata, adressdata, företagsregister och statistik. För att datamängderna ska klassas som värdefulla ska de vara öppna, maskinläsbara, kostnadsfria och tillgängliga enligt gemensamma standarder och format, vilket underlättar vidareutnyttjande och integration i olika digitala tjänster.

Sambandet mellan grunddatadomäner och värdefulla dataset är tydligt: många av de datamängder som utgör svenska grunddatadomäner har identifierats av EU som värdefulla. Detta innebär att det ställs särskilda krav på att dessa data ska vara öppna, standardiserade och lättillgängliga för att skapa största möjliga nytta både nationellt och inom EU.

För samhällsbyggnadsprocessen innebär detta stora möjligheter. Öppna och standardiserade grunddata gör det möjligt för olika aktörer att utbyta information på ett effektivt, säkert och automatiserat sätt. Till exempel kan kommuner, byggherrar och andra berörda parter direkt hämta korrekt fastighets- och adressdata från officiella källor när de handlägger bygglov, detaljplaner eller andra ärenden. Detta minskar risken för felaktigheter, dubbelarbete och onödig administration och leder till snabbare och mer transparenta processer.

Dessutom bidrar värdefulla dataset till att skapa en gemensam informationsbas där olika system och organisationer kan förstå och använda data på samma sätt. Genom att använda gemensamma standarder, API:er och format kan informationsutbytet automatiseras och integreras i digitala processer, vilket ökar både interoperabiliteten och innovationsförmågan.

²⁷ Den engelska termen är "High value dataset", HVD.

²⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1024 av den 20 juni 2019 om öppna data och vidareutnyttjande av information från den offentliga sektorn.

Det möjliggör också utveckling av nya digitala tjänster som skapar mer värde för medborgare, företag och samhället i stort.

Grunddatadomäner och värdefulla dataset kan alltså ses som helt fundamentala för att uppnå en hög grad av interoperabilitet i samhällsbyggnadsprocessen. När dessa datamängder görs öppna, standardiserade och lättillgängliga, skapas förutsättningar för en mer effektiv, transparent och samordnad utveckling av den byggda miljön och hela samhällsbyggnadssektorn.

5.2.3 Interoperabilitet i det offentliga

För att nå syftet med uppdraget krävs enligt Boverket framförallt förbättrad interoperabilitet mellan system i samhällsbyggnadssektorn. Interoperabilitet är inte en fråga som berör enbart samhällsbyggnadssektorn. Av tidigare genomförda arbeten väljer Boverket att särskilt lyfta fram två publikationer som synnerligen relevanta för ämnet i förhållande till det offentliga uppdraget och enhetlighet inom PBL. Den ena är Interoperabilitetsutredningens slutbetänkande En reform för datadelning²⁹ och den andra är Statskontorets rapport Effektiv ärendehandläggning i staten³⁰.

Bägge publikationerna lyfter fram behovet av ökad samverkan och informationsutbyte mellan myndigheter för att effektivisera offentlig sektor, trots att de har olika fokus. Interoperabilitetsutredningen fokuserar på digital infrastruktur och styrning, och Statskontorets rapport koncentrerar sig på praktiska aspekter av ärendehandläggning. Tack vare deras olika fokus kompletterar de varandra och pekar på lösningar som kan öka interoperabiliteten mellan offentliga aktörer som helhet snarare än att lösa isolerade problem.

Interoperabilitetsutredningen analyserar främst hinder och möjligheter för att skapa en mer sammanhållen digital offentlig sektor. Utredningen betonar vikten av gemensamma standarder, regelverk och infrastruktur för att möjliggöra sömlöst informationsutbyte och samordning mellan myndigheter. Den föreslår bland annat tydligare styrning, samverkan och utveckling av gemensamma digitala tjänster och ramverk. En central slutsats är att interoperabilitet måste byggas in i både teknik, organisation och juridik för att skapa en robust och effektiv digital förvaltning.

Statskontorets rapport fokuserar på effektivisering av myndigheters ärendehandläggning. Den visar att digitalisering kan förenkla och automatisera processer, men också att bristande informationsdelning mellan myndigheter är ett stort hinder. Rapporten rekommenderar ökad användning

²⁹ SOU 2023:96.

³⁰ Statskontoret (2022): Effektiv ärendehandläggning i staten – En studie av hur statliga myndigheter kan arbeta för att effektivisera sin ärendehandläggning.

av gemensamma digitala lösningar, standardiserade processer och öppna data för att möjliggöra mer enhetlig och effektiv handläggning.

Bland annat skriver Statskontoret i sin rapport att ”Använder en myndighet mer än ett system till samma ärendeprocess bör de vara integrerade eller på annat sätt samordnade med varandra, för att undvika dubbelarbete och åstadkomma att myndigheten använder handläggarresurserna effektivt”.³¹ Ett citat som i allra högsta grad berör samhällsbyggnadsprocessen där ett flertal system ständigt samverkar med mer eller mindre lyckad integration.

Tillsammans visar de två publikationerna att ökad interoperabilitet kräver både strukturella förändringar och praktiska stöd i verksamheten. Interoperabilitetsutredningen ger riktningen för övergripande styrning och samordning, medan Statskontorets rapport konkretiserar behovet av gemensamma verktyg och processer i vardagen. Sammantaget kan de bidra till att skapa en offentlig sektor där data kan flöda smidigt mellan myndigheter och där medborgare och företag får snabbare och bättre service.

5.3 En förenklad process

En effektivare process kan korta ledtiderna och initiativ till att främja användningen av standarder och digitala verktyg kan ge bättre utväxling om den kopplas till företagens investeringsvilja i kompetensutveckling. Det slår The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) fast i en nyligen publicerad rapport.³²

Boverket har inom uppdraget arbetat med att tolka PBL:s bestämmelser om processer för handläggning av ärenden i syfte att förenkla framtagandet av tekniska tjänster. Detta beskrivs som en målprocess i följande avsnitt. Målprocessen är ett försök till att utifrån lagstiftningen beskriva de kundhändelser som handläggning av ärenden faktiskt genererar och, i de fall där två eller flera kundhändelser liknar varandra, analysera om det faktiskt behövs flera händelser eller om de är så lika att de kan ersättas av en gemensam och därmed förenkla utvecklingsarbete.

Att tolka processerna och se processtegen ur ett funktionellt perspektiv är alltså ett arbetssätt som rationaliserar kommunens kravställning vid upphandling av mjukvara samtidigt som det kvalitetssäkrar handläggningsprocesserna. Genom att både arbeta strukturerat med kravställning och redovisa kravställningen öppet kan utvecklingen av mjukvaran dessutom ske transparent. Vilket även möjliggör för externa utvecklare att utveckla innovativa tjänster på grundsystemet. För den enskilda bidrar

³¹ Statskontoret (2022): Effektiv ärendehandläggning i staten – En studie av hur statliga myndigheter kan arbeta för att effektivisera sin ärendehandläggning, s. 87.

³² OECD (2025): OECD Economic Surveys: Sweden 2025. [OECD Economic Surveys: Sweden 2025 | OECD](#). Hämtad 2025-09-08.

transparensen att det blir lättare att följa sitt ärende oavsett vilken leverantör som utvecklar tjänsten som används.

Utifrån den tolkning som gjorts av nuvarande regelverk följer också förslag till förändringar av regelverket i syfte att bättre främja enhetlig hantering av interoperabla data. Ett regelverk som stödjer digitalt först.

5.3.1 Framtagandet av en målprocess

Som beskrivits tidigare i rapporten så ser inte Boverket hur enbart en klassificeringsstruktur kan bidra till att uppnå målet om att automatiskt kunna ta ut nationellt täckande statistik ur PBL-processerna. Enbart en klassificeringsstruktur skulle inte hjälpa syftet att kunna mäta ledtiderna. För att få fram en ledtid på ett ärende måste åtgärden sättas i samband med handlägningsprocesserna, eftersom det är processen som genererar tid. Därför behöver såväl ärende- eller åtgärdstypen klassificeras samtidigt som handlägningsprocesserna får en enhetlig benämning. Först då kan helt jämförbar statistik utläsas baserat på användarens behov.

De formella processerna i PBL är förhållandevis väl beskrivna till syfte och innehåll, men är väldigt öppna för tolkning vad det gäller praktisk hantering och informationsutbyte.

Boverket har därför sett ett behov av att inom uppdraget även arbeta med en förenkling av de formella processerna i syfte att skapa en målprocess fokuserad på enhetlighet och digitalt först. I framtagandet av målprocessen har Boverket använt sig av en liknande metodik som för framtagandet av klassificeringsstrukturen, så kallad modellbaserad verksamhetsutveckling.

Fördelen med att modellera processerna är att det är lättare att identifiera var i processen information saknas eller där det kan ske vägval som inte leder till den mest effektiva hanteringen av informationen. Tillvägagångssättet liknar det som används vid framtagande av mjukvara och lämpar sig därför särskilt för att arbeta med digitalisering av tidigare manuella processer. Resultatet lagras också i strukturerad form hos Boverket för att möjliggöra överföring till andra format, eller återanvändning av informationen i ett senare läge.

5.3.2 Föreslagna regelförändringar

I arbetet med målprocessen har syftet varit att förenkla och jämföra olika formella förfaranden med det praktiska utförandet av aktiviteten. Det vi kallar processteg och funktion inom modellbaserad utveckling. Processen tillsammans med funktionen har som syfte att producera en artefakt, alltså ett värdeskapande objekt, i exemplet oftast en informationsmängd.

För att kunna arbeta effektivt med funktioner är det viktigt att konstatera att funktionen faktiskt stödjer processteget den hör ihop med. Genom att skapa mer generella funktioner kan därför fler processer stödjas och

tjänsteutvecklingen förenklas. Det ger färre punkter som kan falla och större möjligheter till förenklad felsökning och åtgärder när fel uppstår.

Målprocessen är en idealbild som inte nödvändigtvis stöds fullt ut av PBL idag. Syftet med målprocessen är att förenkla de formella krav som förekommer i dagens PBL utan att minska rättssäkerheten. Det kan handla om förenklingar och sammanslagningar av formella processteg.

Kallelse till samråd i ett planärende och ett så kallat grannhörande i ett bygglovsärende är ett sådant exempel. Boverket anser att det rör sig om två så snarlika processteg i målprocessen att de kan låta sig slås samman till ett gemensamt processteg. På så sätt kan funktionen som krävs för att utföra processteget också göras exakt likalydande – oavsett benämningen på de tidigare formella processerna. I exemplet kan kallelse till samråd i ett planärende och grannhörande i ett bygglovsärende stöttas av en exakt likalydande kravställning på funktionen som krävs för att lösa arbetsuppgiften.

För att möjliggöra detta i praktiken krävs det förändringar av de formella processerna. I första hand föreslår Boverket att frågor om de formella processerna och informationsbehovet arbetas in i en gemensam reglering för samhällsbyggnadsinformation, se vidare avsnitt 8.5.2.

Om inte en samlad reglering genomförs anser Boverket att det ändå skulle kunna vara möjligt att, genom en omdisponering av dagens PBL, samla processer och informationshantering i ett eget kapitel eller som en del av ett kapitel. Här kan hänvisas till att Lagrådet har pekat på vikten av överskådlighet i regelverket och föreslog i sitt yttrande över lagförslaget Ett nytt regelverk för bygglov att bestämmelserna om när lov måste sökas respektive bestämmelserna om förutsättningarna för lov hade tagits in i två skilda kapitel.³³

5.4 Analys

Boverket ser en stor risk i att en klassificeringsstruktur som är frivillig inte kommer att implementeras av kommunerna i den utsträckning som är nödvändig för att nyttorna ska realiseras nationellt.

Strävan mot interoperabilitet är avgörande för ett effektivt datautbyte mellan olika system och bidrar till målet om långsiktigt hållbara offentliga data. Interoperabilitet är också en förutsättning för minskat leverantörsberoende och för att undvika inlåsnings effekter. En implementation som bygger på frivillighet kommer sannolikt att hämma möjligheten att

³³ Lagrådet (2025): Ett nytt regelverk för bygglov, s. 6. [Ett nytt regelverk för bygglov](#). Hämtad 2025-09-08.

överföra data mellan olika programvaror och därmed varken bidra till interoperabilitet eller innovation.

Samtidigt är fragmenteringen av begrepp, processer och information en återkommande källa till frustration. Detta är särskilt tydlig i samhällsbyggnadssektorn, där en mängd offentliga, kommersiella och enskilda aktörer måste samarbeta och utbyta information. I stället behövs gemensamma standarder, effektiva processer och en strukturerad informationshantering som ger praktiskt stöd till aktörerna och visar en tydlig väg framåt.

Mot bakgrund av detta, liksom tidigare erfarenhet från digitaliseringsarbete och från slutsatserna av underlaget till delredovisningen, är Boverkets samlade bedömning att ett författningstvång gällande användning av klassificeringsstrukturen är nödvändigt.

6 Systemstöd

Syftet med uppdraget är bland annat att möjliggöra en enhetlig hantering av ärenden enligt PBL. Detta för att ge förutsättningar för förbättrad kvalitet och effektivitet i ärendehanteringens samt att ge möjlighet till nationellt jämförbar statistik för ärenden enligt PBL.

Det kan åstadkommas genom att tillhandahålla en klassificeringsstruktur med tillhörande tjänster. Klassificeringen kan sedan inarbetas i befintliga diarie- eller ärendehanteringssystem eller genom att ta fram och tillhandahålla ny funktionalitet som kompletterar eller ersätter befintliga system.

6.1 Kommersiella ärendehanteringssystem

Marknaden för ärendehanteringssystem, som är speciellt framtagna för byggnadsnämndens behov, domineras av tre aktörer. Tillsammans levererar de ärendehanteringssystem till 80–85 procent av byggnadsnämnderna i Sverige. Resterande 15–20 procent av kommunerna använder vanligtvis ett generellt informations- och ärendehanteringssystem även för byggnadsnämndernas behov. Dessa generella system är ofta i varierande grad anpassade till byggnadsnämndens behov. I vissa fall speciellt anpassade för den egna kommunen med egenutvecklade moduler.

För befintliga systemleverantörer och användare av systemen föranleder olika lösningar och förutsättningar gällande klassificeringsstrukturen att olika grad av vidareutveckling eller anpassning behövs. Då Boverket, bland annat i avsnitt 5 och delredovisningen av uppdraget, redogjort för varför ett författningstvång förefaller nödvändigt för att uppnå önskad effekt, fokuserar detta avsnitt på vilken påverkan olika lösningar med författningstvång har på befintliga system.

Boverket har varit i kontakt med de tre systemleverantörer som avses ovan. De tillstår alla att de ser varandras system när kunderna byter leverantör och menar att mycket ser likadant ut på ytan – till exempel principen för hur de klassificerar ett ärende – men att de tekniska lösningarna ser helt olika ut. Det gör att konverteringarna blir tidskrävande och därmed kostnadsdrivande.

6.2 Offentligt utvecklade systemstöd

Utöver de kommersiella system som idag finns på marknaden har ett antal offentliga aktörer tagit fram systemstöd i varierande grad. Boverket har identifierat ett antal myndigheter i Sverige såväl som myndigheter i våra grannländer som nyligen haft uppdrag eller projekt att ansvara för systemlösningar som riktar sig mot handläggare. Antingen som helhetslösningar eller som delar av sammanvävda system och tjänster.

6.2.1 Lantmäteriet

Lantmäteriet tillhandahåller idag ett system till de 44 kommunala lantmäterimyndigheterna (KLM), kallat Trossen. Trossen används även av det statliga lantmäteriet i ärendehantering om fastighetsbildning och förrättningar. Lantmäteriet har meddelat att livscykeln för Trossen är i sin slutfas och arbetar därför just nu med att utveckla ett nytt och ersättande tekniskt handlägningsstöd för förrättningsverksamheten. I anslutning till detta har myndigheten fattat ett inriktningsbeslut om att skapa förutsättningar för att erbjuda ett nytt handlägningsstöd med tillhörande tjänster till samtliga KLM.

Anskaffning av det nya handlägningsstödet och tillhörande tjänster bedöms omfattas av upphandlingsplikt hos KLM, förutsatt att tillhandahållandet inte kan anses ske inom ramen för ett enligt upphandlingslagstiftningen undantaget samarbete. Lantmäteriet har bedömt att det är oklart i vilken utsträckning en samarbetspart behöver bidra till ett samarbete för att avtalen ska vara undantagna upphandlingsplikten. Samtidigt konstaterar Lantmäteriet att de fördelar som avtalen innebär från allmän synpunkt, och då de fördelar som uppstår kommer konsumenterna till gagn, bedöms förfarandet inte kunna förbjudas.

6.2.2 Livsmedelsverket

Livsmedelsverket har inom sin verksamhet bedrivit projektet FörRätt. Projektet har utvecklat en specifikation för e-tjänster för att hantera dels en omklassning av 90 000 livsmedelsanläggningar i och med en periodisk ändring av regelverket, dels för att hantera ansökningar om nyregistrering, ändring och upphörande.

Figur 2. Förklarande diagram över rättshierarkin och tekniska specifikationer m.m. från projektet FörRätt.

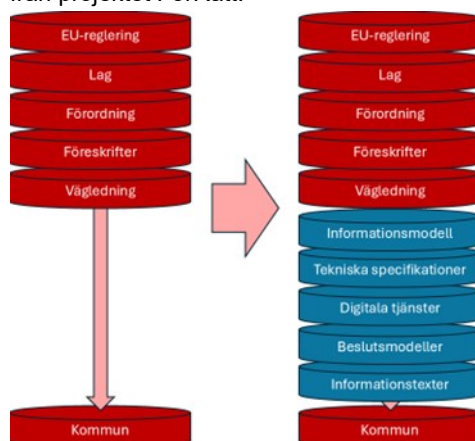


Illustration: Livsmedelsverket/Boverket.

Projektet genomfördes i nära samarbete med leverantörer och kommuner. Gällande e-tjänster så kunde de kommuner som utvecklade e-tjänster publicera sina lösningar i e-tjänsteplattformarna för att andra kommuner

skulle kunna implementera samma lösning som alltså då redan var framtagen.

Behovet av att skapa nya tjänster har att göra med hur klassning av livsmedelsansläggningar regleras och den relativt stora omsättning som sker av livsmedelsansläggningar och att regelverket kontinuerligt förändras. Det finns alltså en inbyggd förväntan på förändringar vilket skapar förutsättningar för gemensamma lösningar.

6.2.3 Naturvårdsverket

Naturvårdsverket har tagit fram ett nationellt register för att spåra farligt avfall, kallat Avfallsregistret. I registret ska den som yrkesmässigt producerar, transporterar, samlar in, mäklar, handlar eller behandlar farligt avfall anteckna vissa uppgifter om avfallet. Uppgifterna utgör en viktig del i Sveriges spårbarhetssystem för farligt avfall, samt en grund för tillsyn, statistikproduktion och rapportering till EU.

För att registret ska fungera finns det en informationsspecifikation kopplad till uppgifterna som ska registreras samt en e-tjänst för inrapportering till registret framtagen av Naturvårdsverket. Vidare har också Naturvårdsverket tagit fram ett gränssnitt för maskin till maskinkommunikation ett så kallat API för att möjliggöra kommersiell tjänsteutveckling och integration i näringslivets systemutveckling.

6.2.4 Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten (HaV) har tillsammans med Naturvårdsverket drivit digitaliseringsinitiativ inom regeringsuppdraget Smartare miljöinformation³⁴ (SMI). Ett av HaV:s SMI-projekt hade som syfte att digitalisera information om små avloppsanläggningar på ett likvärdigt sätt. Inrapporteringen bygger i sin tur på frivillighet genom avtal.

Konkret har projektet inneburit att HaV med hjälp av de dominerande ärendehanteringssystemens användarföreningar samarbetat med systemleverantörerna, i första hand kring funktioner för rapportering av bland annat utsläppspunkter för små avloppsanläggningar. Samarbetet avsåg samma tre systemleverantörer som också dominerar marknaden för de ärendehanteringssystem som är vanligast förekommande i fråga om handläggning av ärenden enligt PBL. En kombination av minskade medel och dataskyddsfrågor gör dock att HaV för närvarande inte kan färdigställa systemet för att ta emot uppgifter från kommunerna.

³⁴ Näringsdepartementet (2016): N2016/02035/EF, Uppdrag att verka för digitalt först – för smartare miljöinformation.

6.2.5 Norska Kartverket

I Norge arbetar norska Kartverket med en gemensam primärkarta i systemet Felles Kartdatabase (FKB).³⁵ Syftet är att kunna tillhandahålla samma information till flera olika aktörer och tydligt specificera för producenterna av information hur denna ska tillgängliggöras. Arbetet har utgått från Geovekst samarbetet i Norge. I Sverige skulle samarbetet närmast skulle kunna jämföras med det arbete som görs inom Geodatarådet på den statliga sidan och inom Geoforum med kommuner och näringsliv.

Syftet med FKB är att förenkla tillgången till geografisk information och förbättra möjligheterna för producenterna att tillhandahålla högkvalitativ och aktuella data.

6.2.6 Finska livsmedelsverket

Livsmedelsverket i Finland, Ruokavirasto, har idag ett rikstäckande system med driftskontroll och databehandling inom tillsynen av livsmedel. Systemet är nationellt och används av alla tillsynsenheter, det vill säga kommunerna. Det togs fram med anledning av den politiska viljan till omorganisering av den offentliga sektorn. Samma system används också av den övriga miljöhälsovården, såsom dricksvatten, skolor, simhallar, och så vidare. Innan det nationella systemet togs i bruk överfördes data elektroniskt från kommunernas egna system till det riksomfattande.

Numera sker kommunernas handläggning i det nationella systemet. Detta omfattar allt tillsynsarbete, inklusive klassificering och egenskapsbestämning, aktiviteter och dokument, samt rapportering. Däremot sköter varje tillsynsenhet fortfarande arkivering var för sig men också där finns en möjlighet att länka arkiverade ärenden till det nationella systemet för överblick. Det är också möjligt för tillsynsobjekten att anmäla påbörjad verksamhet.

6.2.7 Myndigheten för landanvändning och rumslig utveckling i Estland

Myndigheten som ansvarar för markanvändning och rumslig utveckling i Estland, Maa- ja Ruumiamet, har ett långtgående arbete inom geodata och utbyte av information mellan olika system. Arbetet sker i nära samverkan med näringslivs och kommunikationsministeriet, Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium. Estland har också varit med och drivit utvecklingen av en digital bygglovsprocess i Europa genom olika samarbeten och projekt, inte minst genom initiativet e-ehitus.

Just nu arbetar Estland för att ta fram en e-byggnadsplattform som ska vara en central plattform för alla offentliga och delvis enskilda intressen i

³⁵ [FKB produktspesifikasjoner | Kartverket.no](https://www.fkb.no/produktspesifikasjoner). Hämtad 2025-09-08.

frågor som rör byggnader.³⁶ Plattformen använder sig av tidigare framtagna datamängder och bygger på den interoperabilitet som redan framtagna nationella tjänster erbjuder. Syftet med plattformen är att ta ett helhetsansvar för informationsutbytet mellan offentliga och enskilda parter i samhällsbyggnadsprocessen.

Registrering av givna bygglov mot e-ehitus är obligatorisk från kommunerna och systemet har tydligt beskrivna specifikationer. Men det levereras också en heltäckande tjänst som är frivillig att använda.

6.3 Scenarier för utveckling

Boverket tog inför delredovisningen i uppdraget fram sju scenarier som bedömdes rimliga i förhållande till uppgiften. Dessa sju scenarier beskrev olika vägval av teknisk komplexitet samt om dessa skulle genomföras med bindande reglering eller genom frivillighet.

Samtliga scenarier berör klassificeringsstrukturen och hur den ska kunna implementeras. Boverket har bedömt att de frivillig implementering av klassificeringsstrukturen inte är att föredra vilket innebär att tre av scenarierna utgår från utredningsarbetet, se avsnitt 5.4. Det gäller scenarierna som benämns som 1, 3 och 5. Kvarstående scenarier 2, 4, 6 och 7 redogörs för översiktligt nedan.

6.3.1 Anpassning för en klassificeringsstruktur

Scenario 2 innebär att en statlig aktör tillhandahåller en klassificeringsstruktur samt definierade processteg vilket sammantaget ger jämförbara nyckeltal. Förslaget bygger även på att det finns ett författningsstöd till att tillämpa strukturen.

Marknaden för ärendehanteringssystem inom samhällsbyggnad är kommersiell och har funnits under en längre tid. Som beskrivits ovan är det endast ett fåtal aktörer som agerar på den marknaden. Intervjuer visar att kommunerna dessutom ställer vitt skilda krav på leverantörerna, vilket resulterar i en nationellt svårsmannhållen kravbild. En effekt av detta kan vara att leverantörerna inte vågar investera i mer långtgående produktutveckling, då det är osäkert hur många kommuner som efterfrågar specifika förändringar.

En tydligare styrning och struktur från statligt håll kan därför bidra till att effektivisera utvecklingen och skapa ett tydligare underlag för mer enhetlig kravställning ur kommunernas perspektiv. Något som Boverket ser skulle underlätta vid exempelvis upphandling.

³⁶ Europeiska kommissionen (2025): Analysis of the adoption of BIM across the EU. [DocsRoom - European Commission](#). Hämtad 2025-09-08.

Dock är det avgörande hur befintliga leverantörer ser på sin möjlighet och vilja gällande anpassningar för att tillämpa en klassificeringsstruktur i befintliga system. Det finns en risk att leverantörer inte ser detta som ekonomiskt eller tekniskt fördelaktigt. Då riskerar kommunen att sakna en leverantör som implementerar en klassificeringsstruktur även om tvingande åtgärder finns.

I det fallet blir det upp till varje enskild kommun att sörja för implementeringen själva genom antingen specialbeställda anpassningar eller egenutvecklade lösningar. Här kan olikheter mellan kommunernas förutsättningar, ekonomiskt och kompetensmässigt göra att bara vissa kommuner rent praktiskt kan tillämpa en nationell klassificeringsstruktur.

I arbetet med denna slutrapport har det dock inte framkommit att scenario 2 skulle vara direkt hindrande för framtida utveckling. Generellt bör även behovet av anpassningarna till en klassificeringsstruktur vara möjliga att genomföra i förhållande till befintliga systemstöd men det kräver vidare utredning för att redogöra för konsekvenserna.

6.3.2 Anpassning mot en teknisk specifikation

Scenario 4 bygger vidare på scenario 2 och innebär att en statlig aktör, utöver en klassificeringsstruktur, tar fram en teknisk specifikation som även blir obligatorisk att tillämpa. Specifikationen ökar möjligheterna till enhetlig hantering av informationen. En teknisk specifikation kan underlätta kommunernas kravställning. Vidare ger enhetlig information möjligheter till bland annat analyser mot bakgrund av realtidsdata och möjlighet till ökad interoperabilitet och förenklade leveranser till exempelvis SCB.³⁷ Scenario 4 har stora likheter med Livsmedelsverkets utvecklingsprojekt FörRätt.³⁸

Jämfört med scenario 2 finns det en risk för låg kompatibilitet med befintliga system, vilket kan leda till kostsamma justeringar för leverantörerna. För de kommuner som idag saknar specialiserade ärendehanteringssystem skulle kostnaderna förmodligen öka kraftigt med anpassningarna. Detta skulle dock kunna motverkas genom att staten verkar för ett samordnande mellan branschens parter.

Ett annat problem är hur en författning ska utformas för att slå fast att en viss specifikation ska användas. Vidare är det problematiskt att uppdatera författningen för att ständigt spegla en gällande version och eventuella övergångsregler. En författning bör därför inte enligt Boverkets

³⁷ Svenska institutet för Standarder (2024): Kommuners dataleveranser till Statistikmyndigheten (SCB) och Skatteverket vid beslut i lov- och byggprocessen, SIS/TS 637010:2024.

³⁸ Livsmedelsverket (2025): Sammanställning av erfarenheter från arbetet med den digitala tjänsten FörRätt ("Kokboken"). [R 2025 - Sammanställning av erfarenheter från arbetet med den digitala tjänsten FörRätt](#). Hämtad 2025-09-08.

uppfattning återge en specifikation i sin helhet utan hellre hänvisa till en specifikation. En författning bör också som utgångspunkt vara teknikneutral, vilket kan vara svårt att uppfylla i en specifikation.

Systemleverantörerna har påtalat att en implementering av klassificeringsstrukturen i en leveransfunktion och teknisk specifikation, till exempel för export av data och statistik till Boverket eller SCB, skulle innebära något mindre arbete. Då skulle ärendehanteringssystemen emellertid inte kunna ta emot nya värdelistor eller ha stöd för den versionshantering som flera uppsättningar av värdelistor medför. Funktioner med sådana begränsningar skulle möjligen betjäna något eller några av de lågnivåscenarier som beskrivs i avsnitt, men inte i tillräckligt hög grad uppfylla kraven från scenario 4 och uppåt.

Om scenario 2 bedöms tillräckligt för att uppnå målet bör scenario 4 inte väljas eftersom det kan anses mer ingripande för den befintliga marknaden.

6.3.3 Kompletterande system

Boverket bedömer inte att ett kompletterande system, scenario 6, är en framkomlig väg. Detta trots att det inte uppenbart föreligger konkurrensrättsliga eller upphandlingsmässiga hinder. Snarare handlar det om att den påverkan på grundfunktionalitet i befintliga system, som framkommit i samtal med systemleverantörerna, bedöms som väldigt stor. Det som Boverket ser som kompletterande system, scenario 6, avfärdas därför preliminärt från vidare utredning.

Boverket kan inte se några fördelar i jämförelse med scenario 7. Snarare så innebär scenario 6 mycket större ingripande än alternativ 2 och 4, inte minst ur ett tekniskt perspektiv. Till exempel ser Boverket en betydande risk i att de, främst mindre, kommuner som saknar ärendehanteringssystem eller använder ett generellt diariesystem skulle behöva införskaffa ett specialiserat ärendehanteringssystem för att införliva en specifikation enligt scenario 6. Om syftet är att uppnå en större enhetlighet och, med mer ingripande åtgärder, ge förutsättningar för en digitalt obruten samhällsbyggnadsprocess, är scenario 7 mer lämpat för detta.

En av leverantörerna menar att om den klassificeringsstruktur som Boverket kommer ta fram skiljer sig mot leverantörens befintliga, krävs ett helt nytt ärendesystem. Utifrån den information som systemleverantörerna själva har gett skulle det enligt Boverkets bedömning således inte vara tillräckligt med kompletterande system, även om det rent tekniskt skulle vara genomförbart. Kompletterande system utförs ofta som en tilläggsmodul, både av systemtekniska skäl och för att det passar systemleverantörernas intäktsmodeller. Tilläggsmodulen skulle konvertera eller "översätta" data mellan till exempel en av Boverket framtagna

klassificeringsstruktur och systemleverantörens datamodell, vilket innebär ytterligare en driftkomponent och presumtiv felkälla.

6.3.4 Nationellt system

Ett nationellt system, scenario 7, innebär att staten tar fram och tillhandahåller ett ärendehanteringssystem, samt ställer krav genom författning på att funktionaliteten i systemet ska användas av kommunerna vid handläggning av ärenden enligt PBL. Det är ett tillvägagångssätt som delvis använts av Lantmäteriet och Finska livsmedelsverket och beskrivs under avsnitt 6.2.

Även om en sådan lösning skulle tas fram som en helhetslösning förordar inte Boverket att det skulle vara ett helt slutet system. I stället föreslås, om ett sådant system ska tas fram, att det är öppet för vidareutveckling av kommersiella aktörer eller av kommunerna själva vilket väcker både praktiska och principiella frågor.

Som sagts ovan bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har förordats (14 kap. 3 § RF). Ett författningstvång skulle i det här fallet innebära att kommunerna ska använda ett visst ärendehanteringssystem som tillhandahålls av staten. Detta påverkar självstyrelsen genom att kommunen begränsas från att upphandla andra system. Det kan också innebära en mer indirekt påverkan vid handläggning av ärenden i olika lagstiftningar eftersom det sannolikt kommer bli nödvändigt att göra vissa tolkningar och avgränsningar när systemet utarbetas. I första hand handlar det om PBL, men även bestämmelser enligt miljöbalken, kommunallagen (2017:725) eller förvaltningslagen (2017:900) kan vara aktuella. Medan sådana avgränsningar och tolkningar sannolikt skulle bidra till mer uniforma beslut och ökad rättssäkerhet, skulle de likväl kunna framstå som ingripande i den kommunala självstyrelsen.

Det bedöms inte som möjligt att fullt ut bedöma om denna påverkan är försvarbar redan innan det har slagits fast vilka tolkningar och avgränsningar som behöver göras när systemet utarbetas. Det är också möjligt att författningsändringar kommer behöva utredas, exempelvis för att slå fast när vissa typer av ärenden enligt PBL ska anses påbörjade för att kunna mäta ledtider.

Att kommunen begränsas från att upphandla andra system bedöms i detta scenario vara nödvändigt för att se till att systemet verkligen tillämpas av samtliga kommuner. De kostnader och den arbetsåtgång som scenariot skulle kräva går knappast att motivera på något annat sätt. Inskränkningen får anses försvarbar i denna del.

När det gäller handläggningen av ärenden är det viktigt att systemet utarbetas just för att inte begränsa kommunernas handlingsfrihet. Kommunernas operativa arbete med att handlägga ärenden enligt PBL kan heller inte

begränsas på annat sätt än genom lag. Konsekvenserna av eventuella lagändringar kommer behöva bedömas i den fortsatta utredningen. Generellt kan det sägas att förtydligande lagändringar i PBL:s processer inte ska behöva innebära begränsningar eftersom det inte påverkar de materiella krav som ska prövas inom ramen för processerna och kommunernas bedömningsutrymme avseende dessa. Om så ändå är fallet behöver en avvägning göras gentemot syftet att förtydliga processen och skapa förutsättningar för en mer enhetlig handläggning.

6.4 Analys

Det som framkommit som alternativ till ovanstående är att var och en av de befintliga systemleverantörerna byter datamodell. Enligt åtminstone en av leverantörerna skulle det innebära att all innovation och utveckling kommer behöva avstanna under perioden för övergången; något som kan ta flera år. På frågan om hur lång tid det skulle ta att – utifrån systemleverantörens produktmässiga, utvecklingsmässiga och affärsmässiga förutsättningar – anpassa ärendehanteringssystemen och berörda kringprodukter till förslaget att följa en nationell klassificeringsstruktur, svarar minst en leverantör att det skulle ta mer än fem år. Det ska noteras att denna uppskattning gäller oavsett om det är fråga om ett obligatoriskt införande eller frivillig användning av en nationell klassificeringsstruktur, då frågan är ställd två gånger; en gång utifrån vardera förutsättningen.

Kort sagt skulle scenarierna 6 och 7 innebära stora svårigheter för de befintliga systemleverantörerna att ställa om. Men redan i scenario 4 framstår det som att systemleverantörerna får svårigheter att säkerställa en funktionalitet som fullt ut svarar mot syftet med en nationell klassificeringsstruktur. En av leverantörerna påtalar också att alla kundernas databaser behöver konverteras och att befintliga integrationer behöver göras om, vilket sannolikt är fallet även hos de båda konkurrenterna.

Bland nödvändiga integrationer nämner en eller flera av de tre dominerande leverantörerna bland annat ekonomisystem, e-tjänster, insiktsrapportering eller nöjd kund-index (NKI) som det även kallas, Post- och Inrikes Tidningar (PoIT) och rapportering till SCB, samt koppling till eventuella övergripande informations- och ärendehanteringssystem hos respektive kommun. Boverket noterar att därutöver saknar de på marknaden dominerande ärendehanteringssystemen integrationer till byggblocken Mina ombud och Mina ärenden, vilket skulle addera ytterligare till komplexitet och införandetid i befintliga system.

Det framstår därmed som att möjligheten för systemutvecklare att kunna tillhandahålla funktionaliteten i befintliga ärendehanteringssystem är mycket begränsad på kort till medellång sikt, inom fem år.

Kompletterande system skulle kunna bli tekniskt utmanande av andra skäl, kopplat till bland annat drift- och kontinuitetsfrågor; exempelvis

beroende på med vilken regelbundenhet värdelistor i klassificeringsstrukturen behöver uppdateras och på vilket sätt det kompletterande systemet interagerar med systemleverantörens valda datamodell.

7 Nationellt ärendehanteringssystem

Boverket ska inom uppdraget utreda om det finns förutsättningar för att ta fram ett nationellt system för hantering av ärenden enligt PBL. Boverket har i delredovisningen³⁹ av uppdraget gjort analysen att det finns förutsättningar för att ta fram ett sådant system och har genomfört en förstudie för ett sådant system. Det här avsnittet beskriver Boverkets förstudie och under vilka förutsättningar den genomförts.

För att kunna beskriva konsekvenserna, inte minst de samhällsekonomiska, har Boverket också begärt kostnadsestimat av utveckling, infrastruktur baserat på en nationellt utvecklad molnlösning. Estimatet har även omfattat drift och underhåll samt supportfunktioner till slutanvändare. Konsekvenser av genomförandet av en nationell lösning för hantering av ärenden enligt PBL beskrivs närmare i konsekvensbeskrivningen under avsnitt 9.4.

7.1 Offentligt helhetsansvar

Som redan beskrivits under avsnitt 6.2 så finns det i dagsläget ett antal systemstöd som utvecklas av en myndighet antingen för utbyte av information med andra myndigheter eller med enskilda. För de flesta av systemstöden som utvecklats handlar det om inhämtning av information från lokala myndigheter, ofta kommunala nämnder, till statliga myndigheter för sammanställning av exempelvis statistik.

Systemet som beskrivs genom den här förstudien tar ett större grepp på samhällsbyggnadsprocessen baserat på de slutsatser Boverket bland annat redogör för i sin målbild för digital samhällsbyggnadsprocess.

Genom att låta en statlig aktör ta helhetsansvar så kan nationell enhetlighet i handläggningsprocesserna säkerställas. Det frigör också kommunerna från resurskrävande kravställning vid upphandling av kommersiella system för att säkerställa nationell interoperabilitet. Mer om interoperabilitet och hur det rör offentliga aktörer finns att läsa under avsnitt 5.2.

7.2 Kravställning

Boverket har i uppdraget genomfört en kravställning på ett heltäckande systemstöd för ärendehantering enligt PBL. Kravställningen utgår från

³⁹ Boverket (2024): Rapport 2024:23, Klassificeringsstruktur för och förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900). [Klassificeringsstruktur för och förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen - Boverket](#). Hämtad 2025-09-08.

målprocessen och de förenklingar som föreslås gentemot de formella processerna. Syftet har varit att förenkla och skapa en så rationell verktygs-låda av funktioner som möjligt. Detta för att undvika framtida komplexitet som riskerar att skapas genom specialiserade funktioner.

Kravställningen har gjorts, likt arbetet med klassificeringsstrukturen, med Boverkets modellbaserade verksamhetsutveckling som stöd. Metoden beskrivs närmre under avsnitt 3.2.3. De krav som framkommit är dokumenterade internt hos Boverket dels i modell och dels i en så kallad DevOps⁴⁰ miljö för vidare användning i arbete med en fördjupad förstudie eller genomförande.

Lösningförslaget och kostnadsestimatet för utveckling, drift och underhåll baseras på kravställningen. Avsnittet beskriver övergripande de krav som framkommit under Boverkets utredning.

Figur 3. Huvudprocesser i Boverkets målprocess gällande digital ärendehantering.



Illustration: Boverket.

⁴⁰ Development and Operations, ett it-system som används för planering och uppföljning av it-utveckling, drift och underhåll.

7.2.1 Grundfunktionalitet

En grund för ett ärendehanteringssystem är att hantera de arbetsuppgifter som kommer av formella krav på handläggningen av ett ärende. Dessa krav och förutsättningarna för hanteringen av uppgifterna utgår från de lagkrav som ställs i offentlighetslagen genom bland annat PBL, förvaltningslagen och kommunallagen.

Bland annat omfattas kraven på handläggning om skyndsam och kostnadseffektiv hantering men också noggrannhet vad det gäller exempelvis sakägares rättigheter till att inkomma med synpunkter. Detta är något som, enligt Boverkets erfarenhet, kräver bättre samordning av befintliga digitala kanaler för meddelandefunktioner.

För kommunikation med enskilda ska systemet sömlöst kunna skicka meddelanden via den statliga tjänsten Mina Meddelanden och genom Förmedlingsadressregistret (FaR) ge direkt återkoppling till handläggaren om mottagaren är ansluten till tjänsten eller om meddelandet ska skickas som analogt meddelande.

Utöver meddelanden till enskilda hanteras utskick till olika remissinstanser i PBL-ärenden. Kravet på systemet är att kunna skicka ett strukturerat meddelande och upprätta en säker digital kommunikation i de fall det är myndigheter som ska nås av remissen då informationen ofta kan vara känslig.

Hantering av remisser och möjligheter till effektivisering av remisshanteringen är något som Produktivitetskommissionen lyfter fram i sitt delbetänkande Goda möjligheter till ökat välbefinnande.⁴¹ Strukturen på själva sakinnehållet i remisserna kan förenkla handläggningen både i frågeställningen och vid mottagande av remissvar. En tydlighet i remissfunktionen bidrar även till mätbarhet hos remissens handläggningstid och därmed möjlighet till att läsa ut den totala påverkan på ledtiden.

Ofta, inte minst i ärenden som rör översikts- och detaljplanering, är det en stor mängd meddelanden som ska hanteras. Kravet på systemet är att möjliggöra tydlig överblick över händelser som rör meddelandet. En sådan överblick ska kunna redogöra för vilka som nåtts av meddelandet, vilka som inkommit med svar, eventuella svarstider och annat som är relevant för att säkerställa att formkrav i kommunikationen uppfylls.

Även kommunikation av beslut kan effektiviseras. Kravställningen på systemet är att kunna ersätta behovet av PoIT och överta funktioner av kommunernas digitala anslagstavlor i ärenden enligt PBL. Kravet verkställs genom funktionalitet för att publicera beslut gällande detaljplaner och bygglov i en nationellt tillgänglig tjänst. Kravet inkluderar även att

⁴¹ SOU 2024:29 s. 331, Goda möjligheter till ökat välbefinnande.

varje beslut ska kunna redovisas geografiskt och helt automatiserat från handläggningen.

Figur 4. Visionsbild av en nationell anslagstavla för olika skärmformat.



Illustration: Consid/Boverket.

För att kunna implementera en klassificeringsstruktur med avsikten att mäta ledtider har ett antal krav ställts gällande hur systemet ska hantera processer. Dels ska systemet tillåta att varje ärende, åtgärd och åtgärdstyp omfattas av klassificeringsstrukturen för att veta vad som ledtiden avser. Dels har varje specifik åtgärd ett antal fastlagda processteg med tidsstämpel kopplad till sig. Det medför att varje processteg kan utläsas individuellt och medger avancerad analys över ledtider i varje enskilt ärende som kan aggregeras till övergripande statistik.

Dokumenthantering är också en central del av handläggningen där det ställs stora krav. Ett grundkrav är att borga för att informationen i inkomna handlingar kan återges korrekt genom hela handläggningen av ärendet. Det innebär även möjlighet att kunna versionshantera handlingarna då det ofta sker ändringar av handlingar. Då en handling förekommer i flera versioner är det viktigt att knyta rätt version till beslutet.

Den sista grundfunktionaliteten som eftersträvas är tydliga beslut. Kravet som ställs är att beslut ska vara strukturerade och lättförståeliga både som handling och som informationsobjekt tänkt för maskin till maskin-utbyte. Detta kan lösas genom exempelvis koppling till fördefinierade beslutsmeningar baserade på digitalt tillgängliga författningar.

7.2.2 Integrationer

Ett verksamhetssystem för ärendehantering är inte ett isolerat system. För ärendehandläggning inom samhällsbyggnadssektorn finns det en uppsjö andra system som behöver integreras för att skapa en god arbetsmiljö. Exempelvis så behövs tillgång till fastighetsregister för upprättande av

sakägarkretsar något som i sin tur är integrerat till kommunens plattform för geografisk informationshantering (GIS).

Integrationer mot GIS-plattformar är även viktig för att kunna ta del av exempelvis detaljplaner och kunna hämta bestämmelser för granskning av bygglov. För handlingar, ofta ritningar, i själva bygglovsärendet krävs det också integrationer mot de system som fler och fler kommuner köper in för granskning. Sådana system medger bland annat anteckningar på ritningsunderlagen som ska kunna skickas strukturerat till sökanden eller bifogas ett beslut.

För många av de ärenden som hanteras utgår det också en avgift vilket kräver integration mot kommunens fakturerings- och ekonomisystem. När ett ärende sedan ska behandlas i nämnd så sker detta oftast i ett annat verksamhetssystem där informationen om ärendet ofta flyttas över med hjälp av en integrationslösning.

Vidare är det många kommuner som valt att påbörja digital arkivering genom arkivsystem som också bör integreras mot ett nationellt system för att säkerställa ett obrutet informationsflöde. Mer om arkivering och gallring står i efterföljande avsnitt.

Kravet som ställs på ett nationellt system är, som beskrivs, stort i avseendet behovet av mängden integrationer. Dessa integrationer behöver dessutom regelbundet uppdateras och testas när bakomliggande programvara förändras. Detta är något som kräver kompetens och tid och bör prioriteras i löpande resursplanering för förvaltningen.

7.2.3 Öppenhet

Ett nationellt åtagande får enligt Boverkets mening inte leda till onödiga inlåsnings effekter. Tvärtom kan en offentlig aktör genom sin kravställning borga för att systemet hålls så öppet som möjligt vad det gäller vidareutveckling. Som beskrivet i avsnittet innan krävs det redan en stor mängd integrationer. Dessa integrationer kan möjliggöras genom öppna lösningar och väldokumenterade API och utnyttjas för flera funktioner.

Gällande själva utvecklingen och den tekniska plattform systemet bygger på så är det önskvärt att så stor del som möjligt byggs på icke proprietära lösningar. Det är inget självändamål i sig att utveckla ett system i öppen källkod såvida inte beställaren av systemet har för avsikt att kunna lämna systemet vidare till andra aktörer att använda detta fritt. Det viktiga är att tillgodose externa aktörers behov att interagera med informationen i systemet, givet att denne har rätt behörighet, genom väldokumenterade och underhållna API:er.

7.2.4 Arkivering

I informationshanteringsflödet är det i många fall viktigt att veta och kunna definiera vem som äger och har kontroll över information i alla

olika skeden. Detta påverkar sedan frågor som huruvida en handling är att betrakta som en allmän handling, vem/vilka som är personuppgiftsansvarig och vem som innehar arkivansvar med mera.

I en digital process kan det i vissa lägen bli svårare att definiera vem som bär ansvaret för olika delar av informationen än det tidigare varit i en mer analog process. Det kan till exempel handla om att information tillhandahålls och tillgängliggörs för många parter samtidigt genom databaser eller API:er men även om så kallade ”eget utrymme” eller olika typer av delade tjänster där information endast läses eller konsumeras direkt i tjänsten. Det kan också röra ägande och tillgång till den fysiska lagringen, alltså den plats där informationen lagras.

För att kunna säkerställa en rättssäker informationshantering med hög kvalitet behöver vi därför för varje processteg kontrollera och säkerställa att det är tydligt vilken part som innehar vilka ansvar gällande informationen. I relationen mellan myndighet och enskilda, behöver även gränserna vara tydliga för att kunna säkerställa bestämmelserna i bland annat offentlighets- och sekretesslagen (2009:400, OSL), förvaltningslagen och arkivlagen (1990:782).

Informationsägar- och informationsansvarsfrågan kan även uppfattas som mer komplex i en kommun än i en statlig myndighet då varje nämnd, med tillhörande förvaltning, inom kommunen är sin egen myndighet och därmed i många fall är självständig informationsägare gentemot andra nämnder inom kommunen.

Det innebär att sekretess, i enlighet med regelverket i OSL, råder mellan olika verksamheter inom en kommun samt att exempelvis en handling som skickas över – eller tillgängliggörs på annat sätt – myndighetsgränserna inom en kommun blir upprättade och kan anses inkomna i enlighet med regelverket i tryckfrihetsförordningen.

Vi kan alltså inte se kommunen som en och samma enhet ur ett informationshanteringsperspektiv och ett informationsägarperspektiv utan vi behöver se varje enskild nämnd och instans som sin egen enhet. Informationsägarperspektivet aktualiseras då exempelvis planärenden och bygglovsärenden ofta hanteras av olika nämnder och det måste därför finnas en tydlig struktur för behörigheterna i systemet.

Vidare så uppkommer frågan om arkivering och gallring vid användning av ett ärendehanteringssystem. Huvudmannen för ett nationellt system blir inte automatiskt ansvarig för användarnas arkivering. I det nu beskrivna systemet ser Boverket det som rimligt att systemet innehåller funktioner för gallring som godkänns för användning av kommunen eller den specifika kommunala nämnden. Systemet i sig är inte ett arkivsystem och ska heller inte fylla den funktionen.

Däremot är det rimligt att en huvudman av systemet ser till att det finns integrationer mot de vanligaste förekommande arkivsystemen och att kommunens eller nämndens arkivrutiner kan tas tillvara i ett nationellt system. Detta för att både öka kvalitén på den arkiverade informationen genom en obruten informationskedja och för att avlasta medarbetarna från resurskrävande mängdarbete.

Frågor om arkivering och gallring har Boverket utrett närmare i tidigare regeringsuppdrag.⁴²

7.3 Infrastruktur

Modern mjukvara kräver någon form av kommunikation mellan olika system. Historiskt lagrades information, som krävdes i en process, ofta på en lokal hårddisk eller server i ett lokalt nätverk. Idag ligger datakällor utspridda hos olika aktörer och i olika tekniska lösningar. En infrastruktur som möjliggör kommunikationen är internet. Internet är genom sin uppbyggnad av närmast ett oändligt antal noder en väldigt robust infrastruktur. Men på samma sätt som den är robust är den också väldigt öppen och innebär alltid en risk för att data kan läsas av en obehörig.

Förutom att kommunicera över internet så går trenden mot att även skapa robusta datalager baserat på samma tanke med flera noder och geografisk separation. Det som i dagligt tal kallas för molnlagring eller molntjänster. Detta är naturligtvis något som även myndigheter kan använda sig av för att skapa bättre förutsättningar för tillgänglighet till data. En stor svårighet för myndigheterna att kunna utnyttja denna möjlighet ligger dock i att det inte alltid går att styra var deras data faktiskt lagras och behandlas.

För att möjliggöra en säker, tillförlitlig och tillgänglig infrastruktur för ett nationellt system har Boverket låtit undersöka möjligheterna till ett trovärdigt förslag för en myndighetsgemensam lösning.⁴³ Eller ett Sverige-moln. Boverket ser att en säker och trovärdig molnlösning för Sveriges myndigheter är en förutsättning för att kunna skapa de moderna tjänster som utgör förslaget till ett nationellt system.

7.4 Kostnadsestimat

För lösningsförslaget har det även redovisats ett kostnadsestimat⁴⁴ för utvecklingskostnader samt drift och underhåll. Drift och underhållskostnaderna baseras på en uppskattning om att nuvarande systemlösningar har en befintlig avtalstid som förväntas löpa ut jämnt fördelat mellan

⁴² Boverket (2023): Rapport 2023:7, Lov- och byggprocess utan fysiska handlingar – Förstudie.

⁴³ Boverket (2024): Förstudie – Boverket Statligt Moln – Underlagsrapport. Boverkets dnr 4413/2024.

⁴⁴ Boverket (2024): Estimat RU Klassificeringsstruktur. Boverkets dnr 4413/2024.

kommunerna över fem års tid efter att en första fungerande version av ett nationellt system finns på plats.

För utvecklingskostnader enligt den kravställning som är gjord uppskattas att dessa uppgår till knappt 34 miljoner kronor med en utvecklingstid om 20 månader. För den fysiska och logiska infrastruktur som krävs för driftsättning i en betrodd molnbaserad miljö tillkommer 12,4 miljoner kronor inklusive första årets drift och underhållskostnader. Fullt utbyggt med 290 kommuner anslutna beräknas systemet kosta 7,3 miljoner kronor årligen i drift och underhåll.

Utöver dessa kostnader tillkommer kostnader för support och utbildning för användare samt intern organisation för förvaltning och vidareutveckling.

8 Behov av författningsändringar

I detta avsnitt redogör Boverket för behovet av författningsändringar med anledning av de slutsatser som dragits.

8.1 Implementering av klassificeringsstruktur

Klassificeringsstrukturen omfattar handläggningen av ärenden enligt PBL, men även inledandet av vissa ärenden. Det behövs därför ett krav i författning på att tillämpa klassificeringsstrukturen under ärendets gång, men även som ett stöd vid exempelvis ansökningar.

I dagsläget finns det förhållandevis få konkreta regler i PBL eller PBF som anger hur ärenden ska handläggas och än mindre hur de ska inledas. Regleringen kan beskrivas som en form av ramlagstiftning som anger vissa obligatoriska moment, exempelvis kravet på samråd under detaljplaneprocessen. Kommunen har därför relativt stor frihet att bestämma hur ärendena ska handläggas i praktiken, inom ramen för övrig tillämplig lagstiftning, som förvaltningslagen och kommunallagen.

Klassificeringsstrukturen föreslås implementeras i kommunernas ärendehanteringssystem. Strukturen innehåller både en beskrivning av de lagstadgade momenten i ärendena, och skapar också en struktur på objektnivå, till exempel att en ansökan om bygglov avser nybyggnad av ett enbostadshus.

I praktiken innebär ett krav på att tillämpa strukturen därför också ett krav på att handlägga ärenden på ett visst sätt och att strukturera och sortera informationen i ärendet på ett visst sätt. De krav som ställs behöver därför inriktas mot handläggningen i sig och vara relativt detaljerade. Det är därför sannolikt att det behövs såväl generella bestämmelser som myndighetsföreskrifter.

På generell nivå bedömer Boverket därför att det krävs bestämmelser som anger att kommunerna ska handlägga ärenden enligt PBL digitalt. Bestämmelserna kan också delas upp på ärendegrupperna ansökningar, planläggning och tillsyn. Till dessa generella krav behövs ett bemyndigande till Boverket att besluta om föreskrifter som anger i närmare detalj hur kravet på digital handläggning ska uppfyllas och i förlängningen ett krav på att klassificeringsstrukturen ska implementeras och tillämpas. Föreskrifterna och klassificeringsstrukturen blir på så sätt en del av uppfyllandet av den överordnade regeln som anger att ärenden ska handläggas digitalt.

När det gäller ansökningar behövs dessutom ett krav på att kommunen ska kunna ta emot och handlägga digitala ansökningar. Detta kan

tillgodoses exempelvis genom att kommunen använder en e-tjänst för ansökningsen. I föreskrifter kan anges exempelvis vilka format som kommunen ska kunna ta emot. Kravet är nödvändigt för att se till att informationen struktureras eller benämns på samma sätt redan vid ansökan. Utan ett sådant krav skulle krävas manuella åtgärder för att kunna tillämpa klassificeringsstrukturen när kommunens ärendehandläggning påbörjas.

De krav som ställs i detaljerade föreskrifter begränsas av vad de överordnande bestämmelserna i PBL anger. Strukturen kan alltså inte ange nya processteg eller ge kommunerna skyldigheter som inte framgår av lag eller förordning. Det är också viktigt att kraven görs teknikneutrala så långt det är möjligt. Det är viktigt att inte utestänga marknaden från att utveckla nya tekniska lösningar.

De ändringar som avses kan enligt Boverkets bedömning med fördel införas i 2 och 6 kap. PBF, samt 10 kap. när det gäller bemyndiganden. För att göra dessa ändringar i PBF bedöms inga ändringar i PBL behöva göras.

8.2 Implementering av nationellt system

För att göra det obligatoriskt att tillämpa ett nationellt system för handläggning av ärenden enligt PBL skulle i praktiken krävas ungefär samma författningsändringar som för att implementera ett klassificeringssystem. I förlängningen handlar det fortfarande om att ställa vissa krav på kommunens ärendehantering samt strukturering av information. Ett nationellt system är därför ett annat, mer kraftfullt sätt att uppnå samma mål. De nödvändiga föreskrifterna behöver dock ha ett delvis annat innehåll.

Boverkets slutsats är därför att samma ändringar i PBF som beskrivits ovan kan användas även för att säkerställa implementeringen av ett nationellt system.

8.3 Tekniska lösningar

För att kommunen ska kunna ta emot digitala ansökningar och handlägga ärendet digitalt krävs utöver ett ärendehanteringssystem vissa tekniska lösningar. I de flesta avseenden saknas anledning att ställa krav på att använda specifika tekniska lösningar. Det kan antas att kommunerna kan ta fram och upphandla relevanta lösningar på ett bra sätt redan idag, med stöd av vägledning från statliga myndigheter i den mån det behövs.

Några lösningar förtjänar att nämnas särskilt. När det gäller användandet av e-tjänster för ansökan, kopplat till en möjlighet att få direkt åtkomst till sitt ärende bör detta kommuniceras tekniskt som en kundhändelse definierad via Mina ärenden. Ett e-tjänstegränssnitt i sin tur kräver att sökanden kan logga in till ärendet, en autentisering, för att ta del av sin kundhändelse. Detta bör kunna göras med vedertagna metoder som

sannolikt kommer vidareutvecklas via statliga aktörer.⁴⁵ Boverket ser i nuläget ingen anledning att säkerställa detta genom författning.

Det bör också vara möjligt för sökanden att använda sig av ombud eller på annat sätt ge åtkomst till ärendet till någon annan. Genom att använda den nationella tjänsten Mina ombud får sökanden tydlig överblick över vilka som har tillgång till ärendet och kan öka eller begränsa deras behörighet efter behov.

När ärendet har skapats och sökanden fått åtkomst till ärendet bör målbilden vara att all kommunikation också kan ske via Digital post⁴⁶ och i direkt anslutning till pågående ärende eller åtgärd. Även inlämnande av olika underlag bör kunna ske på detta sätt. Det är dock sannolikt för långtgående att redan i detta sammanhang ställa krav på att kommunikation endast ska ske via det digitala ärendet. Däremot bedömer Boverket att det bör krävas att kommunen ska kommunicera digitalt i första hand, det vill säga om det inte möter några hinder. Möjligheten att skicka fysisk post bör kvarstå för en mottagare som saknar digital brevlåda.

Även i ärenden där det inte finns någon ansökan, som vid planläggning och i tillsynsärenden, bör den som initierat ärendet genom ett önskemål till kommunen ges tillgång till ärendet på samma sätt som vid en ansökan. Ovanstående överväganden gäller även där.

8.4 Anpassning av PBL-processer

Boverkets uppfattning är att det krävs mycket få ändringar i regelverket för att kunna implementera en klassificeringsstruktur eller ett nationellt ärendehanteringssystem. Lagstiftningen är redan idag teknikneutral och relativt tydlig, även om det ibland krävs tolkningar vid tillämpningen.

Boverket har dock uppmärksammat ett antal områden där lagstiftningen skulle kunna utvecklas. Förslagen är fristående från övriga på så vis att de inte är nödvändiga för att genomföra en klassificeringsstruktur eller ett nationellt ärendehanteringssystem. En gemensam nämnare är i stället att förslagen bidrar till en ökad tydlighet och bättre implementering av klassificeringsstrukturen respektive nationella ärendehanteringssystemet. Förslagen är avsedda som uppslag för vidare utredning.

8.4.1 Uppdelning av lovärenden

En ansökan om bygglov, marklov eller rivningslov kan avse flera åtgärder som var för sig är lovpliktiga. Exempelvis kan en ansökan om bygglov avse nybyggnad av enbostadshus, garage och plank. Samma ansökan kan också avse både bygg-, mark- och rivningslovspliktiga åtgärder.

⁴⁵ [E-legitimering | Digg](#). Hämtad 2025-09-08.

⁴⁶ Tidigare Mina meddelanden.

Om en ansökan om flera olika åtgärder lämnas in till byggnadsnämnden och beviljas kommer den oftast också resultera i ett och samma beslut om lov. Detta försvårar framför allt framtagandet av detaljerad statistik. Samtliga åtgärder kommer nämligen få samma ansöknings- och beslutsdatum, vilket gör att det inte framgår hur lång tid det tog att handlägga respektive åtgärd. Även om det ofta kan vara rimligt att anta att åtgärderna handläggs i ett sammanhang kan åtgärderna vara mycket olika till sin karaktär och behov av handläggning. Om en ansökan avser nybyggnad av bostadshus och plank skulle planket få samma handläggningstid som bostadshuset, vilket är missvisande.

Det kan därför vara värt att överväga en bestämmelse om att i de fall ansökan avser flera åtgärder ska varje åtgärd beslutas för sig, en form av delbeslut i ärendet. Förslaget är främst avsett att fungera tillsammans med ett nationellt ärendehanteringssystem och bedöms därför inte innebära något ökat behov av handläggningsåtgärder för byggnadsnämndens del, se avsnitt 7.2.1.

Förslaget hindrar inte kommunen från att handlägga åtgärder i ett sammanhang för att kunna pröva åtgärderna i förhållande till varandra. En sammantagen bedömning kan uppnås även där åtgärderna beslutas separat. För den sökande innebär det att varje åtgärd får var sitt lov, vilket kan innebära en tydlighet vid till exempel överklagande. Förslaget skulle mot den bakgrunden inte innebära några utökade handläggningstider.

8.4.2 Startdatum för detaljplaneläggning

För att kunna mäta hur lång tid det tar att ta fram en detaljplan behövs information om när planläggningen påbörjades. När kommunen påbörjar en planläggning idag krävs dock inte att det görs genom ett beslut. Det gör att startdatumet blir en bedömningsfråga från fall till fall, beroende på kommunens interna processer.

För att kunna få fram statistik om ledtider för detaljplaneläggning behövs därför ett krav på att kommunen ska påbörja detaljplaneläggning genom ett beslut. Detta har även andra fördelar, exempelvis att det blir tydligare enligt vilken lagstiftning en detaljplan ska tas fram. Tillämpningen av övergångsbestämmelser förutsätter ofta att kommunen bedömer när detaljplanearbetet påbörjades, vilket gör att tillämpningen blir olika mellan kommuner.

8.5 Myndighetsgemensamma behov

Under avsnitt 4.4 redogör Boverket för några myndigheters behov och krav på informationsleveranser från olika kommunala processer. Gemensamt för dessa behov är att de speglar unika processer och unika system hos de mottagande myndigheterna, där hanteringen sker isolerat och en flytt av information mellan användningsområden kräver konvertering och

handpåläggning. Något som försvårar effektiv inrapportering. Det är krävande och kostnadsdrivande för kommunerna att ställa krav på att dessa informationsleveranser ska integreras i handläggningsprocesserna och utnyttja befintlig information vilket leder till att dessa leveranser antingen sker med manuell handpåläggning eller i separata system.

Förutom effektivitetsförlusten av manuell hantering finns det inom EU en rättslig princip som kallas engångsprincipen som förstärker synen på de myndighetsgemensamma behoven. Engångsprincipen syftar till att säkerställa att alla som lämnar uppgifter till en myndighet i så stor utsträckning som möjligt endast ska behöva göra det en gång. Den principen gäller såväl medborgare, företag, institutioner som kommuner i det fallet att en kommun är uppgiftslämnare. Med en mer samlad reglering kan det vara lättare att skapa en överblick över de krav, konsumenterna av informationen ställer gentemot uppgiftslämnare.

8.5.1 Samlad reglering av PBL-processer

Flera av PBL:s processer har gemensamma drag. Så gott som alla processsteg kan delas upp i inledande, beredning och avslut. Under beredning ligger såväl inhämtande av underlag som kommunikation och de bedömningar kommunen är skyldig att göra. När det kommer till de moment som inte utgör bedömningar, det vill säga praktiska handläggningssteg som kommunikation och skickande av meddelanden och beslut, kan det sägas att momenten har stora likheter, oberoende av ärendetyp.

Exempelvis kan ett detaljplanesamråd och ett grannanhörande i ett ärende om bygglov båda benämnas som former av tvåvägskommunikation; ett förfarande där kommunen skickar information till någon att de har möjlighet att bidra med sina synpunkter. I praktiken kan utskicket samt sättet som synpunkterna kommer in gå till på samma sätt oberoende av ärendetyp. Synpunkterna utgör sedan underlag för kommunens prövning. Flera moment i ärendena kan därför rent praktiskt hanteras på samma eller ungefär samma sätt, även om momenten har olika juridisk innebörd och har olika förfaranderegler kopplade till sig.

Processregleringen i lagstiftningen kan dock sägas vara förhållandevis splittrad. Varje process särregleras i olika kapitel i lagen. Detta kan innebära vissa tolkningsproblem och försvårar utvecklingsarbetet. Det faktum att en samrådssynpunkt och en synpunkt vid ett grannanhörande har olika juridisk innebörd vid kommunens prövning borde inte behöva betyda att processerna som styr det praktiska handhavandet behöver regleras för sig.

Det kan därför övervägas om processerna kan samlas i ett och samma kapitel i PBL. Olika typer av kommunikation, som utskick, delgivning eller kungörelse, borde inte behöva regleras särskilt för varje ärendetyp. En samlad reglering kan ge bättre översikt och en tydligare process.

8.5.2 Samlad reglering om hantering av samhällsbyggnadsinformation

Ett flertal myndigheter har idag föreskriftsrätt för att begära viss information från kommunen. Detta beskrivs närmare under avsnitt 4.4. Informationen har karaktär av samhällsbyggnadsinformation, det vill säga information som rör den byggda miljön och hur den används, och har tydliga kopplingar till kommunens hantering av ärenden enligt PBL.

Engångsprincipen innebär att information inte ska behöva inhämtas flera gånger. Det bör också undvikas att samma information lagras på flera myndigheter samtidigt. Som framgått hämtar dock flera olika myndigheter in samma information från kommunen vid olika tillfällen, information som dessutom förekommer i samma typ av ärenden, det vill säga bygglov, förhandsbesked, startbesked med mera.

Figur 5. Ett utökat diagram från bild 2 i avsnitt 6.2.2 som visar på ytterligare möjligheter att arbeta med digitalisering i regelhierarkin utifrån en samlad reglering.

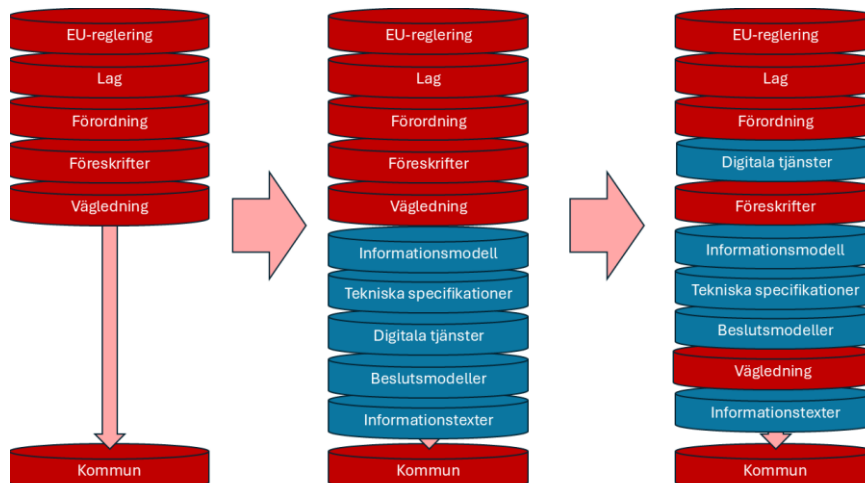


Illustration: Boverket.

Att försöka synkronisera de olika myndigheternas författningar möter svårigheter, bland annat eftersom det kan handla om hantering av personuppgifter som skyddas enligt GDPR. Ett sätt att bemöta detta är att myndigheternas behov av att inhämta informationen regleras i en gemensam författning som utgår från kommunens handläggning enligt PBL.

Utgångspunkten för en sådan författning bör omfatta informationsbehovet som hör till den nationella grunddatadomänen fastighets- och geografisk information. Utöver det som ryms i grunddatadomänen bör även information kopplad till grunddatadomänen omfattas så som offentlig förvaltningsdata. All information behöver inte heller nödvändigtvis vara öppen utan även hantera behörighetsstyrning. Den samlade regleringen kan med hjälp av bemyndiganden och utpekade myndighetsansvar skapa en mer flexibel och ändamålsenlig behörighetsstyrning.

Författningen skulle bidra med informationsförsörjning till exempelvis folkbokföring och inteckning genom lägenhetsregister, fastighetstaxering genom fastighetsregister och byggnadsregister, nationell statistik genom byggnadsregister och detaljplanedatabas. Genom att samla regleringen kan olika behov, till exempel avseende personuppgifter eller säkerhetsfrågor, hanteras och bemötas gemensamt.

Författningen är inte avsedd att helt ersätta myndigheternas föreskrifter eftersom vissa detaljfrågor bättre regleras på föreskriftsnivå. Avsikten är dock att samla myndigheternas bemyndiganden att skriva föreskrifter i författningen, av praktiska skäl och för att säkerställa en samsyn.

Svårighet att registrera lovbefriade åtgärder

Åtgärder som inte ingår i ett ärende hos byggnadsnämnden blir heller inte registrerade så som lov- eller anmälanspliktiga åtgärder blir. Det är en öppen fråga om det är önskvärt att kunna behandla information om sådana åtgärder. Utan en förpliktelse för byggherren att inkomma med informationen är det svårt att se något bra sätt för myndigheten att få tillgång till informationen.

Boverket ser tydliga fördelar med att registrera sådan information, exempelvis för att byggnadsnämnden och den enskilde ska kunna se vilka åtgärder på tomten som är lovpliktiga respektive lovbefriade. Detta kan bli en förutsättning för kommande prövningar av lov eller tillsyn och kan i sin tur påverka handläggningstiderna för dessa. Förekomsten av lovbefriade åtgärder påverkar även fastighetstaxering och statistik.

En annan aspekt är att situationen på platsen behöver kunna återges korrekt i olika e-tjänster för att de ska vara tillförlitliga och effektiva. Det gäller såväl vid prövning av lov som vid planläggning. Även för tillgänglighet för exempelvis räddningstjänst kan det vara viktigt.

Boverket anser därför att information om sådana åtgärder bör kunna behandlas, sannolikt genom att en förpliktelse för fastighetsägare eller byggherre att lämna upplysningar införs i lagstiftningen.

9 Konsekvenser

I detta avsnitt beskrivs konsekvenserna av ett genomförande av Boverkets förslag. Eftersom Boverket inte lämnar författningsförslag i denna rapport är beskrivningen allmänt hållen. Vissa frågor kan därför behöva utredas vidare.

Beskrivningen inleds med en beskrivning av gemensamma frågor (9.1-3) och delas efter det upp enligt de scenarion som Boverket bedömt som rimliga att utreda vidare, det vill säga 7, 4 och 2 (9.4-6).

9.1 Gemensamma frågor

9.1.1 Redogörelse av problemet

Det finns idag få bestämmelser om hur kommuner ska bereda sina ärenden enligt PBL. De bestämmelser som finns är till stor del allmänt hållna och ger ofta ett betydande tolkningsutrymme. Denna tolkningsfrihet är en viktig del av självbestämmandet och ger en flexibilitet, men innebär samtidigt att ärenden handläggs olika i olika kommuner.

Detta har försvårat utvecklingen av enhetliga ärendehanteringssystem för PBL-ärenden. Det försvårar i sin tur implementeringen av digitala funktioner som skulle kunna stödja och effektiviseras handläggningen på olika sätt. Det har även försvårat möjligheterna till en automatiserad insamling av statistik gällande ledtider och antalet avslutade respektive pågående ärenden enligt PBL.

Inhämtning av datauppgifter till statistik sker för närvarande till stor del manuellt genom ifyllande av enkäter. SKR uppskattade 2015 att kommunerna medverkade i fler än 700 rapporteringsinsamlingar, motsvarade uppskattningsvis 800 000 till 900 000 arbetstimmar, årligen på rapportering.⁴⁷ Uppskattningen var inte begränsad till rapporteringar relaterade till PBL-ärenden utan omfattade samtliga rapporteringar som en kommun gör under ett år.

Rapporteringen från kommuner och regioner till statliga myndigheter är omfattande, tidskrävande och innefattar många gånger manuella inslag. Statskontoret har konstaterat att det uppstår onödiga merkostnader som beror på att insamlingarna inte är tillräckligt samordnade, är bristfälligt digitaliserade, sker ofta samt gäller detaljerade uppgifter eller totalundersökningar.⁴⁸ Statskontoret bedömer i samma rapport att det finns en stor potential i att frigöra resurser genom att staten i större utsträckning tar

⁴⁷ SKR (2015): Automatiserad informations-/dataöverföring.

⁴⁸ Statskontoret (2022): Rapport 2022:9, Administrativa kostnader i kommunsektorn – En analys av statens styrning av kommuner och regioner, s. 19.

tillvara digitaliseringens möjligheter när den samlar in uppgifter från kommuner och regioner.

Standardisering och nationellt jämförbar statistik för PBL-ärenden är även någonting som efterfrågas av branschen då det möjliggör riktmärken och ökar jämförbarheten. Det exemplifieras bland annat av initiativ som framtagandet av rapporten Nationellt Ledtidsindex.⁴⁹

Insamlingen av data leder i sig inte till att några nyttor realiserar utan det är först när den data som samlas in också kan användas som nyttor kan realiserar.⁵⁰ En ärendehantering som varierar mellan olika kommuner begränsar således nyttorna som datainsamlingen kan generera.

9.1.2 Vilken förändring som eftersträvas

Syftet med en nationell klassificeringsstruktur och ett nationellt ärendehanteringssystem är att verka för en ökad enhetlighet, effektivitet och rättssäkerhet i kommunernas hantering av ärenden enligt PBL samt att förbättra möjligheterna för nationellt jämförbar statistik.

Genom en nationell klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL kan en ökad enhetlighet i ärendehantering erhållas då samtliga PBL-ärenden klassificeras på ett likartat sätt i alla byggnadsnämnder. En klassificeringsstruktur kan dessutom bidra till att begrepp definieras och att ett gemensamt språk används.

En mer enhetlig ärendehantering bedöms kunna leda till en förbättrad kvalitet och ökad effektivitet i kommunernas ärendehantering i ärenden enligt PBL samt innebära en ökad möjlighet för handläggare att utveckla kompetens som kan användas i flera kommuner. En effektiviserad ärendehantering för ärenden enligt PBL som resulterar i kortare ledtider i PBL-processerna kan även bidra till ett ökat byggande.

Klassificeringsstrukturen förbättrar även möjligheterna för nationellt jämförbar statistik för ärenden enligt PBL. Strukturen gör statistiken både mer detaljerad och rättvisande. Det faktum att ärendehantering blir mer enhetlig innebär att statistik avseende till exempel ledtider blir mer jämförbar mellan kommuner.

Det hade resulterat i att regeringen, Boverket och andra myndigheter och samhällsaktörer fått tillgång till ett relevant underlag för bland annat analyser, prognoser och uppföljning av införande av nya lagkrav. Det kan då analyseras exempelvis hur lagkravet påverkar ledtider och antalet pågående respektive avslutade ärenden i samhällsbyggnadsprocesserna.

⁴⁹ Initiativet Bygg i tid, Byggföretagen och Fastighetsägarna. Nationellt Ledtidsindex. [Ledtidsindex | byggitid.se](https://byggitid.se). Hämtad 2025-09-08.

⁵⁰ SOU 2023:96, En reform för datadelning, s. 6.

En nationell klassificeringsstruktur och nationellt standardiserad statistik hade även möjliggjort maskinell avläsning och automatisk sammanställning av information vilket skulle avlasta kommunerna vid inhämtning av statistik.

Dessa nyttor möjliggörs och säkerställs i olika omfattning beroende på vilket alternativ som väljs. Kort sagt innebär scenario 2 och 4 att det är kommunerna som säkerställer nyttorna genom sin upphandling och användning av ärendehanteringssystem, medan i scenario 7 läggs detta i stor mån över på staten. Detta beskrivs i närmare detalj nedan under respektive scenario.

I praktiken kan det vara olika statliga myndigheter som beslutar om nödvändiga föreskrifter och som i praktiken tar fram ärendehanteringssystemet. Boverkets uppfattning är att det åtminstone borde vara Boverket som ges rätt att besluta om föreskrifter. Detta eftersom Boverket har en utpekad roll att vägleda och verka för en mer enhetlig tillämpning av PBL.

9.1.3 Om ingen åtgärd vidtas (nollalternativet)

Ett scenario där inga åtgärder vidtas innebär att befintliga hinder för digitaliseringen av samhällsbyggnadsprocessen kvarstår. Utan åtminstone en gemensam klassificeringsstruktur bedömer Boverket att det endast finns begränsade möjligheter att få fram nationellt jämförbar statistik med god kvalitet.

När det kommer till kommuner och regioner har regeringen idag inga möjligheter att styra mot åtgärder som uttryckligen och direkt gynnar interoperabiliteten. Avsaknaden av styrning mot interoperabilitet har resulterat i att varje myndighet eller aktör själv bestämmer över sin egen tekniska utveckling med resultatet att utvecklingen inte sker på ett likformigt eller standardiserat vis.

Boverket tror att, om ingen åtgärd vidtas, befintliga brister i interoperabiliteten mellan olika system riskerar att förvärras. När fler kommuner eller större delar av de kommunala verksamheterna digitaliseras blir det svårare och mer kostsamt att vid ett senare göra då redan genomförda förändringar interoperabla.⁵¹

På internationell nivå skulle nollalternativet också kunna innebära ett hinder för implementeringen av EU:s SDG-förordning⁵². Interoperabla lösningar på nationell nivå underlättar starkt implementeringen, eftersom det

⁵¹ SOU 2023:96, s. 197 och 262.

⁵² Europaparlamentets och rådets förordning 2018/1724 av den 2 oktober 2018 om inrättande av en gemensam digital ingång för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster och om ändring av förordning (EU) nr 1024/2012.

då blir lättare att se till att de tekniska lösningarna kan användas av personer inom andra unionsstater.

9.2 Alternativa lösningar

Inom ramen för uppdraget har sju alternativa scenarier identifierats som möjliga vägar framåt. Scenario 1–6 är en upptrappning av styrning med klassificering, tekniska specifikationer och olika grad av frivillighet avseende implementering. Scenario 7 utgör ett komplett nationellt system som tillgängliggörs för kommunerna och som tillhandahålls av en statlig aktör.

Tabell 1. Sammanställning av scenarierna.

Scenario	Klassificering	Specifikation	Författningstvång	Teknisk lösning	Gränssnitt
1	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej
2	Ja	Nej	Ja	Nej	Nej
3	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej
4	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
5	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej
6	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej
7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja

Tabell 1 – Sammanställning av scenarierna.

9.2.1 Förkastade scenarier (scenario 1, 3, 5 och 6)

I uppdragets delredovisning (Rapport 2024:23) förkastades scenario 1, 3, 5 och 6. Avsaknaden av tvingande föreskrifter i scenario 1, 3 och 5 bedömdes innebära en påtaglig risk att syftet med tillhandahållandet inte uppnås.

Boverket bedömde även att ett kompletterande system, scenario 6, innebär ett för stort ingripande på grundfunktionalitet i befintliga system, jämfört med scenario 2 och 4. Boverket kunde heller inte se några direkta fördelar med scenario 6 i jämförelse med övriga tvingande scenarier. Om det bedöms rimligt att vidta åtgärder som är förhållandevis mer ingripande än övriga scenarier, är scenario 7 det mest lämpade.

9.3 Sammanfattning av konsekvenser för kvarvarande scenarier

Konsekvenserna av de kvarvarande scenarierna – scenario 2, 4 och 7 – kan enklast sammanfattas i ett så kallat spindeldiagram.

Figur 6. Sammanvägda nyttoeffekter.

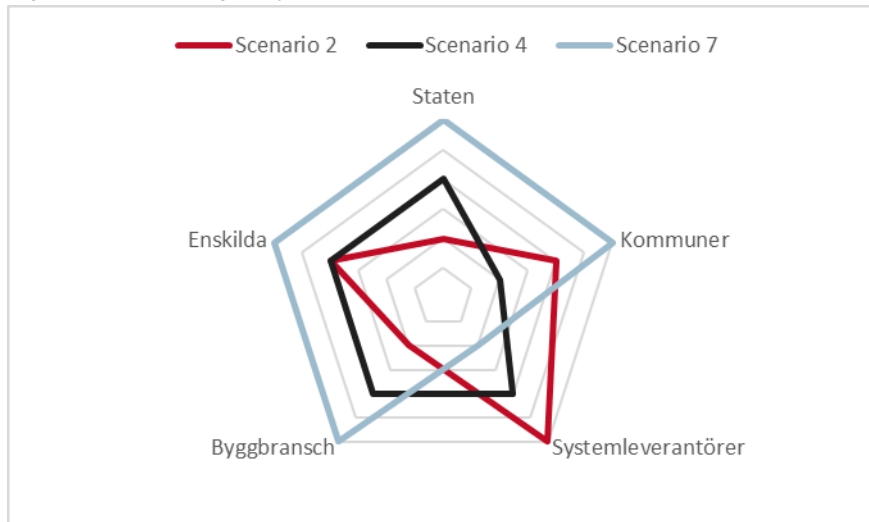


Illustration: Boverket.

Ju längre scenariots linje sträcker sig från diagrammets mitt, desto större nyttoeffekt har scenariot på den berörda aktören. Med nyttoeffekt avses i sammanhanget en sammanvägning av såväl positiva som negativa konsekvenser. Då konsekvenserna för företagen varierar mellan olika branscher, redovisar diagrammet nyttoeffekter för byggbranschen respektive systemleverantörerna.

Scenario 7, ett nationellt ärendehanteringssystem, är det scenario som har störst nyttoeffekt – det vill säga, övervägande positiva konsekvenser – på flest aktörer, medan scenario 4 har jämnast nyttoeffekt. Scenario 2 har störst nyttoeffekt på kommunerna och systemleverantörerna.

9.4 Scenario 7 – Nationellt ärendehanteringssystem

Scenario 7 innebär att en statlig myndighet ges i uppdrag att ta fram ett nationellt ärendehanteringssystem som ska användas vid handläggning av ärenden enligt PBL. Systemet baseras på en klassificeringsstruktur och kompletteras med ett gränssnitt till användaren, det vill säga de synliga delarna av programvaran som användaren interagerar med. Det ställs krav genom föreskrifter och annan författning att kommunerna ska använda ärendehanteringssystemet, som sedan tillhandahålls till kommunerna utan krav på vederlag.

Systemet är öppet för vidareutveckling och det statligt framtagna användargränssnittet ska inte omöjliggöra vidareutveckling från kommersiella systemutvecklare. Kommunerna kan alltså välja att upphandla och använda andra gränssnitt än det som tillhandahålls av staten.

Ett nationellt ärendehanteringssystem är ett kraftfullt sätt att uppnå en mer enhetlig handläggning av PBL-ärenden samt nationellt jämförbar statistik. Det ger också staten möjlighet att på egen hand utveckla tekniska lösningar för att underlätta kommunernas handläggning samt framtagandet och delningen av digital ärendeinformation.

9.4.1 Vilka som berörs av förslaget

Boverkets förslag berör i första hand kommuner. Kommunerna har ansvar för handläggningen av de flesta ärendetyper enligt PBL och använder ärendehanteringssystem för detta. Det handlar alltså framför allt om den eller de kommunala nämnder och förvaltningar som hanterar sådana ärenden, främst byggnadsnämnden. Utöver det kommer registratur eller arkivansvariga förvaltningar beröras.

Förslaget berör i andra hand leverantörer av ärendehanteringssystem. Dessa beskrivs närmare under avsnitt 6 i denna rapport.

Regioner bedöms inte beröras av förslaget annat än i de fall regionen agerar som byggherre, exploatör och dylikt. Framtagandet av regionplaner hanteras i andra sammanhang, bland annat genom Boverkets föreskrifter (2025:1) om regionplan.

I övrigt berörs så gott som alla aktörer vars verksamhet på olika sätt rör PBL. Det handlar framför allt om:

- länsstyrelser
- domstolar, framför allt mark- och miljödomstolarna
- andra myndigheter beroende på verksamhet
- enskilda
- byggföretag, små och stora
- byggvarubranschen.

9.4.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Ett nationellt ärendehanteringssystem använder en klassificeringsstruktur, men innebär att implementeringen av strukturen till största del sköts av staten i ett sammanhang. Det innebär att implementeringen blir enklare och att fler nyttor kan realiseras på ett effektivare sätt.

I första hand kommer kommunens handläggning underlättas betydligt. Den stora nyttan är dock inte besparingen för den offentliga sektorn, utan vinsterna med ökad och enklare datadelning. Det finns ett flertal

rapporter som betonar värdet av ökad datadelning, även om nyttan med datadelningen är svår att kvantifiera. När det gäller kvantitativa nyttor anser OECD – mot bakgrund av ett antal studier – att ökad datadelning från offentlig förvaltning kan leda till ökade sociala och ekonomiska fördelar, de senare motsvarande 0,1 till 1,5 procent av BNP.⁵³

Detaljplane- och bygglovsprocesserna bedrivs till en stor del genom kommunernas byggnadsnämnder eller annan lokal nämnd. Offentlig förvaltning svarar därför för styrningen av datadelningen och de ökade ekonomiska fördelarna som beskrivs. Sett till de ekonomiska fördelarna i svensk kontext har Lantmäteriet rapporterat att effektiviseringar i detaljplane- och bygglovsprocesserna kan räknas till 2,2 – 2,6 miljarder kronor årligen.⁵⁴

Figur 7. Diagram som beskriver värderade nyttor av en nationellt digitaliserad samhällsbyggnadsprocess.

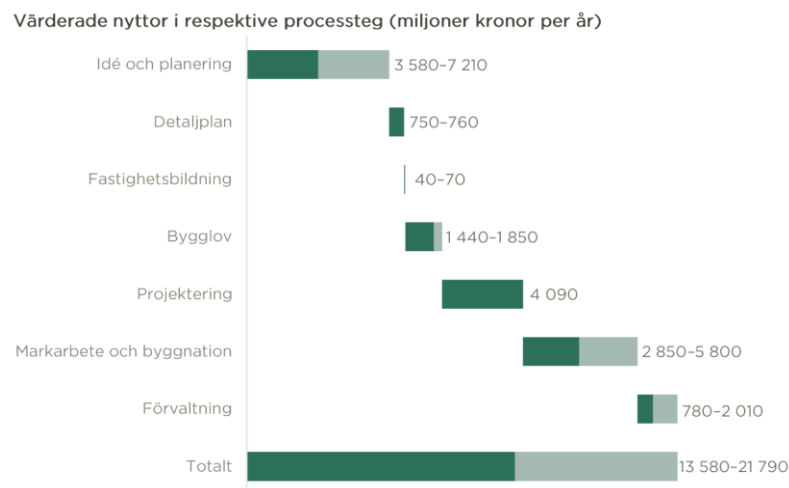


Illustration: Lantmäteriet/ADC.

För att kunna realisera de värderade nyttor som Lantmäteriet redovisar i sin rapport krävs det att alla delprocesser effektiviseras med avseende på effektiv datadelning. I synnerhet gäller det för efterföljande processer som är beroende av en effektiv handläggning och hantering av beslut från den offentliga förvaltningen.

9.4.3 Staten

Ekonomiska konsekvenser

För statens del innebär förslaget kostnader för att ta fram och tillhandahålla ett nationellt ärendehanteringssystem. Tillhandahållandet blir en

⁵³ SOU 2023:96, s. 62.

⁵⁴ Lantmäteriet (2024): Värdet av en nationellt digitaliserad samhällsbyggnadsprocess – En samhällsekonomisk nyttoanalys. [Värdet av en nationellt digitaliserad samhällsbyggnadsprocess](#). Hämtad 2025-09-08.

nödvändig del av att tillgodose författningens krav. Tillhandahållandet blir därför en del av verksamheten hos den myndighet som utses till att sköta uppgiften. I detta ligger också ett ansvar för uppföljning, drift, säkerhetsfrågor och teknisk support.

För samtliga scenarier i Boverkets förslag bygger allt tillhandahållande av system och lösningar på att dessa tillgängliggörs vederlagsfritt. Att tillhandahålla något vederlagsfritt innebär att en statlig aktör antingen måste acceptera ansvaret för kostnaderna för utvecklingen eller ges mandat och finansiering för ett genomförande.

Om en tvingande nationell lösning leder till ökade kostnader för den offentliga förvaltningen kan det finnas behov av finansiering av kostnaderna. Boverkets bedömning är visserligen att den ökade styrningen av systemens interoperabilitet relativt fort kommer att leda till minskade kostnader och andra nyttor som överväger kostnaderna. När det gäller kvantitativa nyttor anser OECD – mot bakgrund av ett antal studier – att ökad datadelning från offentlig förvaltning kan leda till ökade sociala och ekonomiska fördelar, de senare motsvarande 0,1 till 1,5 procent av BNP.⁵⁵

I en senare rapport har OECD också tryckt på behovet av standardisering och användandet av digitala verktyg i samhällsbyggnadsprocessen och särskilt på att sådana initiativ skulle ha större genomslagskraft om de även inkluderade byggföretag. Det finns annars en risk att viktig kompetens går förlorad vid lågkonjunkturer.⁵⁶

Boverket har låtit uppskatta hur mycket utvecklingen av ett helt nytt ärendehanteringssystem kan komma att kosta. I denna systemutveckling ingår analys, design, utveckling, testning och driftsättning. Utvecklingen av ett sådant system beräknas kosta i storleksordningen 34 miljoner kronor. Underlaget för estimatet beskrivs i avsnitt 7.

Vidare bedöms att kostnaden för drift och underhåll av detta system sedan kommer att kosta omkring 7,3 miljoner årligen fullt utbyggt. Till detta bör läggas ett antal årsarbetskrafter för utbildning och support för den myndighet som ansvarar för driften av ett sådant system.

När det gäller kommunens utbildningsbehov kan det vara rimligt att räkna på en arbetsveckas utbildningsbehov per kommun inklusive intern fortbildning och förberedelse och år vilket skulle ge ca 290 arbetsveckor. För en sådan utbildande verksamhet kan det vara rimligt att budgetera 7–8 årsarbetstider för utbildning när alla kommuner är anslutna och linjärt

⁵⁵ OECD (2020): OECD Digital economy outlook 2020, s. 138-139. [OECD Digital Economy Outlook 2020 | OECD](#). Hämtad 2025-09-08.

⁵⁶ OECD (2025): OECD Economic Surveys: Sweden 2025, s. 12. [OECD Economic Surveys: Sweden 2025 | OECD](#). Hämtad 2025-09-08.

skala med antal anslutna kommuner. Behovet får antas minska i takt med att kommunerna börjar använda systemet.

För support kan det vara rimligt att anta att behovet är större då det kan uppstå rena tekniska frågor samt att det krävs specialistkompetens för exempelvis de integrationer som tas fram. En uppskattning är att supportbehovet motsvarar ca 80 timmar per år och kommun i snitt då även drift och användaradministration sker centralt. Totalt behov kan då motsvara 14–16 årsarbetstider hos en statlig aktör.

Andra relevanta konsekvenser

Förslaget leder till en viss arbetsinsats för den statliga myndighet som får i uppgift att ta fram författningsförslag.

Boverket ser stora effektivitetsvinster i de processer då kommunala myndigheter lämnar information till statliga myndigheter utöver de som beskrivs under ekonomiska konsekvenserna för kommunerna. Häribland kan nämnas ajourhållning av lägenhetsregister och inrapportering av uppgifter till grund för fastighetstaxering.

Redogörelse av åtgärder

Förslaget innebär störst kostnader för staten av de scenarier som redogjorts för. Åtgärder som kan vidtas för att effektivisera implementeringen är informationsinsatser i god tid samt att utbildning och support är på plats redan innan implementeringen görs obligatorisk för kommunerna. På sikt kan det minska behovet av support i efterhand, när implementeringen redan är gjord.

9.4.4 Kommuner

Ekonomiska konsekvenser

Det nationella ärendehanteringssystemet ska tillhandahållas till kommunerna utan krav på motprestation. Det innebär på sikt att kommunerna inte behöver upphandla en motsvarande tjänst. Flera kommuner kommer dock sannolikt vilja ha ett anpassat gränssnitt, vilket gör att besparingen blir något mer begränsad för dessa kommuner.

Som beskrivits ovan kommer förslaget medföra en mer enhetlig handläggning och att det blir lättare för kommunerna att rapportera in statistik. Att handläggningen görs mer enhetlig innebär att det dagliga arbetet framför allt på kommunernas byggnadsnämnder underlättas. Erfarenhetsutbyte och återföring underlättas när samma system används.

Interoperabiliteten mellan både ärendehanteringssystemen och i förhållande till andra system, såväl kommunala som statliga eller som används i den privata sektorn, ökar markant.

Boverket har i en enkät frågat landets kommuner hur mycket pengar man idag lägger på ärendehanteringssystem för lov- och byggprocessen. 156 kommuner svarade, helt eller delvis, på denna enkät. Enbart på licenser, support och it-drift läggs i storleksordningen 80 miljoner kronor årligen för landets byggnadsnämnder. Utöver detta tillkommer kostnader för nyinstallation, anpassning eller uppgradering av system.

Ytterligare kostnader som bör beaktas kan vara kostnader för att rapportera in dessa data till SCB. Kommunerna uppger att man använder i storleksordningen 13 000 timmar årligen på detta arbete. Med ett antagande om en timkostnad på 600 kronor innebär det en årlig kostnad på ungefär 8 miljoner kronor för detta arbete. En utgångspunkt för Boverkets förslag är att denna hantering ska ske helt automatiskt, vilket skulle minska kostnaderna.

Utöver den vägledning och tekniska support som tillhandahålls av staten kan tillkomma kostnader för ytterligare upplärning eller utbildning. Detta kan medföra kostnader för kommunen.

Några kommuner i referensgrupperna har påtalat att de lagt omfattande resurser på egna integrationer mellan ärendehanteringssystem och egna eller tredje parts system och e-tjänster. Det förekommer på bred front dock långt fler integrationer, till exempel när ett annat ärendehanteringssystem används för beslut i ärenden om bygglov vid byggnadsnämndens sammanträden. Likaså förekommer ofta integrationer mot ekonomisystem och digitala arkivsystem.

Av enkätundersökningen framgår att 84 procent av de svarande kommunerna har någon form av e-tjänst för inlämning av bygglovsansökan. Nästan 62 procent använder ett annat ärendehanteringssystem för beslut vid sammanträde i byggnadsnämnden, än som används av nämndens tjänstepersoner vid den dagliga hanteringen av ärenden och delegationsbeslut. Vidare uppger närmare 57 procent att de har ett digitalt arkivsystem. Även om svaren till viss del överlappar, visar det att långt över hälften av de svarande kommunerna har integrationer till andra system som sannolikt skulle påverkas och behöva arbetas om vid införande av ett nationellt ärendehanteringssystem.

Från enkätsvaren kan det också noteras att 36 procent av de svarande kommunerna har ett ärendehanteringssystem som är tio år eller äldre och att knappt 10 procent har ett system som är yngre än tre år. De avtalsmässiga konsekvenserna för de kommuner som har äldre system blir sannolikt mindre där avtalen har eller håller på att löpa ut. Av de svarande kommunerna uppgavs också att årliga licenskostnader uppgår till ca 25 miljoner vilket viktat mot invånarantal i de svarande kommunerna skulle ge en årlig licenskostnad för samtliga kommuner om ca 46 miljoner.

Boverket kan också se positiva konsekvenser för kommunerna avseende it-resurser eftersom scenariot föreslår ett nationellt ärendehanteringssystem. Kommunerna undviker därigenom ett flera-till-flera-förhållande gällande anpassningar av programvaror.

Andra relevanta konsekvenser

Särskilt för mindre kommuner, men även större, är det i dagsläget svårt att hitta och anställa tillräcklig kompetens för handläggningen av PBL-ärenden. Ett nationellt ärendehanteringssystem innebär att handläggningen harmoniseras i alla landets kommuner, vilket underlättar arbetet och kan därmed minska kompetensbehovet, samtidigt som mindre resurser behöver läggas på att ”skola om” nyanställda handläggare. Det innebär också en möjlighet till högre automatiseringsgrad i fråga om hanteringen av inkommande och utgående handlingar, vilket minskar andelen manuella moment. Detta frigör i sin tur resurser till mer krävande uppgifter.

Strukturen är också en förutsättning för utvecklingen av interoperabilitet i de tjänster som kommunen använder för att kommunicera digitalt, internt eller med enskilda eller andra kommuner eller myndigheter.

Förslaget ger förutsättningar för att minska obehövlig variation mellan olika myndigheter i deras val av exempelvis tekniska lösningar för data-delning. Det kommer att bli lättare att dela data om förutsättningarna för datadelningen redan är kända.

Genom tydligare stöd för användandet av Digital post kan delgivning göras enklare och mer effektivt, vilket ytterligare kan korta ledtider.

Förslaget ger även ökade möjligheter till utvecklingen av automatiserade beslut, vilket är möjligt i den utsträckning som framgår av 28 § förvaltningslagen samt 6 kap. 37 § kommunallagen. En förutsättning för att kommunen ska kunna fatta beslut automatiserat i praktiken är emellertid att myndigheten har tillgång till relevanta data och data av hög kvalitet samt ändamålsenliga system.⁵⁷

När det gäller beslut i PBL-ärenden skulle det kunna innebära att hela ärendeprocessen behöver automatiseras.⁵⁸ Det är också möjligt att endast delar av processen kan automatiseras, eftersom flera ärenden ställer krav på situationsbaserade bedömningar med krav på fackmannamässig kunskap, till exempel arkitektonisk kompetens vid bedömning av en byggnads form-, färg- och materialverkan enligt 8 kap. 1 § 2 PBL. Ett exempel på en semi-automatiserad process skulle kunna vara att handläggaren

⁵⁷ SOU 2023:96, s.74.

⁵⁸ SOU 2023:96, s. 266.

bereder ärendet, men att ärendet avslutas genom ett automatiskt beslut så snart all relevant information finns på plats.

Redogörelse av åtgärder

Åtgärder som kan vidtas för att effektivisera implementeringen är informationsinsatser i god tid samt att utbildning och support är på plats redan innan implementeringen görs obligatorisk för kommunerna. På sikt kan det minska behovet av support i efterhand, när implementeringen redan är gjord.

Kommunala självstyrelsen

Förslaget bedöms i viss utsträckning påverka den kommunala självstyrelsen. En inskränkning av den kommunala självstyrelsen får inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den (14 kap. 3 § RF).

Inledningsvis ska det påpekas att en inskränkning i första hand handlar om att kommunerna blir tvungna att använda det nationella ärendehanteringssystem som tillhandahålls av staten. När det gäller inskränkningar i det dagliga arbetet med systemet, det vill säga handläggningen av ärenden enligt PBL, får sådana inskränkningar inte gå längre än vad som framgår av lag. Sådana eventuella inskränkningar skulle alltså behöva utredas i särskild ordning. När det gäller bedömningsfrågor, det vill säga kommunens bedömningar i det enskilda fallet inom lagens ramar, exempelvis en åtgärds påverkan på stads- och landskapsbild, får dessa inte inskränkas.

När det däremot gäller tolkningen av lagens bestämmelser, till exempel hur en processuell bestämmelse ska tolkas, innebär systemet att vissa tolkningar slås fast av den statliga myndigheten. Huruvida detta innebär en inskränkning i den grundlagsfästa självstyrelsen är svårt att svara på generellt och får sannolikt bedömas från fall till fall för varje tolkning som görs. Frågan behöver utredas närmare. I övrigt är avsikten att systemet ska vara så flexibelt att kommunen ges utrymme att göra egna tolkningar.

Att lagens formella regler tolkas olika av olika kommuner kan vara en nackdel både för företag och privatpersoner. Det finns visserligen flera olika sätt att tillmötesgå detta behov. Det kan handla om vägledning, utbildning eller regelutveckling. Ett nationellt ärendehanteringssystem tillmötesgår behovet på ett mer kraftfullt sätt än tidigare, även om det inte ersätter andra insatser. Som framgått ovan är det i sig en tolkningsfråga huruvida ett nationellt ärendehanteringssystem innebär en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Boverket anser i vart fall att denna får anses försvarbar.

Utredningar visar att den offentliga förvaltningen har omfattande problem med bristfällig interoperabilitet.⁵⁹ Det beror bland annat på att digitaliseringen under flera decennier skett utan förvaltningsgemensam styrning. Ett nationellt ärendehanteringssystem lägger i en statlig myndighets händer att tillgodose de behov och lösa de problem som finns. Scenario 2 och 4 ger i jämförelse grundförutsättningar, men lämnar i slutändan åt kommunerna att lösa problemen. Det ger en svagare styrning där det inte är lika tydligt hur en tillfredställande grad av interoperabilitet ska kunna uppnås.

Inskränkningen i den kommunala självstyrelsen bedöms ur detta perspektiv således inte bara försvarbar utan nödvändig för att realisera nyttorna.

När det gäller upprättandet och insamlingen av nationellt jämförbar statistik ger ett nationellt system en tydlig lösning och innebär att en statlig myndighet ges i ansvar att samordna informationsbehovet på bred front (se vidare 8.5.2). Boverket bedömer att detta är den mest lämpliga lösningen. Detta bedöms inte påverka den kommunala självstyrelsen eftersom det endast innebär en enhetlig teknisk lösning på en skyldighet att rapportera information som kommunen har redan idag.

9.4.5 Företag

För systemvaruleverantörer innebär förslaget att en stor del av marknaden tas i anspråk av staten. Det som kvarstår är utveckling av gränssnitt som kompletterar systemet.

För övriga företag bedöms förslaget enbart medföra positiva konsekvenser då det underlättar både kommunens och statliga myndigheters arbete.

Ekonomiska konsekvenser

Idag finns det tre företag som har den större marknadsandelen för byggnadsnämndernas ärendehanteringssystem. Införandet av ett nationellt ärendehanteringssystem skulle påverka dessa tre aktörer i varierande grad.

De största systemleverantörerna har en produktportfölj som spänner över hela samhällsbyggnadssektorn, där byggnadsnämndernas ärendehanteringssystem utgör en begränsad del, varför den ekonomiska konsekvensen för leverantören som helhet sannolikt blir begränsad. För mindre systemleverantörer med en mer begränsad produktportfölj skulle den ekonomiska konsekvensen kunna bli mer påtaglig.

Marknaden för ärendehanteringssystem kvarstår dock i viss utsträckning. Ärendehanteringssystemet skulle vara utformat så att det gränssnitt som handläggaren arbetar i, så kallat front-end, är en fristående applikation

⁵⁹ SOU 2023:96, s. 278.

som i sin tur arbetar mot en databas via API:er, även kallat back-end. Medan Boverkets förslag innebär att det skulle vara tvingande att använda det nationella ärendehanteringssystemets back-end, står det de kommuner och leverantörer som vill fritt att använda en egenutvecklad front-end. Med andra ord skulle en kommun som är hårt investerad i en av de befintliga systemleverantörerna, eller som redan har tagit kostnader för att utveckla egna gränssnitt, kunna tillämpa det gränssnitt som användarna redan är vana vid.

Ett nationellt ärendehanteringssystem behöver vara en fullödig teknisk lösning som uppfyller samtliga förvaltningsrättsliga krav och behov, men det kommer också finnas utvecklingsmöjligheter när det gäller gränssnitt och funktionalitet. Detta öppnar för innovation hos såväl befintliga systemleverantörer som andra intressenter på marknaden.

När det gäller företag i byggbranschen förväntas förslaget medföra betydande nyttor. Eftersom PBL-ärenden kan handläggas snabbare och mer effektivt kan ledtider förkortas. En förutsättning för tjänster som underlättar kontakten med kommunen är interoperabilitet gentemot ärendehanteringssystemet samt att informationen är strukturerad så den enkelt kan visas och användas i tjänsten. Klassificeringsstrukturen är därför en förutsättning för exempelvis nationella e-tjänster för bygglovsansökningar. Utöver detta förbättras interoperabiliteten mellan kommunens ärendehanteringssystem och andra system. Ärendeinformationen blir också mer standardiserad och användbar, vilket underlättar återanvändning och erfarenhetsåterföring inom branschen.

Andra relevanta konsekvenser

Förslaget bedöms få positiva effekter för företag som på olika sätt berörs av PBL. Det kan handla om byggföretag, arkitektfirmor, tillverkare av byggprodukter med flera. Genom att det kommunala arbetet förväntas bli enklare och mer enhetligt underlättar det även företagens arbete, något som även Konkurrensverket menar i synpunkter på redovisningen.⁶⁰

Konkurrensverket menar även i sina synpunkter att förslaget är det scenario som är mest problematiskt ur konkurrenshänseende på specifika mjukvarumarknader då det innebär att en statlig aktör kommer tillhandahålla tjänster och lösningar utan motprestation på en marknad där privata aktörer verkar, något som kommer utredas närmare vid ett eventuellt arbete med författningsförslag.

I ett större perspektiv kan ärendehanteringssystemet bidra till ökad interoperabilitet gentemot byggbranschens programvara. Det kan handla om vilka format som används vid inlämning av handlingar i bygglovsärenden eller digitala verktyg för kommunikation. OECD har påtalat

⁶⁰ Konkurrensverket (2025): Yttrande. Boverkets dnr 4413/2024.

inkluderingen av byggbranschen vid utarbetande av kommunens digitala verktyg främst vid planering som en viktig faktor i standardiseringsarbetet.⁶¹

Redogörelse av åtgärder

Förslaget ger möjlighet att använda andra gränssnitt än det som tillhandahålls av staten. Detta ger systemvaruleverantörer möjlighet att erbjuda sådana. Förslaget är därigenom inte mer långtgående än det behöver vara för att åstadkomma dess syfte.

Systemleverantörerna ingår relativt långa avtal med sina kunder. Utifrån vad som framkommit vid samtal med systemleverantörerna verkar 4-åriga avtal, med en option på ytterligare 3 år, vara vanligast. Ett ytterligare sätt att underlätta för marknaden – både systemleverantörer och kommuner – är att besluta att ikraftträdande och införande sker inom 5–7 år från beslutet.

9.4.6 Andra enskilda

Enskilda kan beröras av PBL-ärenden när åtgärder av olika slag ska vidtas. Det handlar om allt från större företag som vill utföra åtgärder som kräver detaljplaneläggning och bygglov, till fastighetsägare som vill bygga ett plank på sin tomt.

Hantering av PBL-ärenden har också en påverkan på husmarknaden, eftersom det påverkar vad som kan förväntas få byggas på en tomt.

Som beskrivits ovan är klassificeringsstrukturen en förutsättning för exempelvis en e-tjänst för bygglovsansökningar. Sådana tjänster ger stora nyttor för enskilda, såväl privatpersoner som små och stora företag.

Förslaget innebär en ökad transparens i PBL-ärendet och möjlighet till insyn i den kommunala verksamheten. Genom att ärendeinformationen struktureras och görs mer tillgänglig ökas transparensen och möjligheterna att analysera hur kommunerna utför sina uppdrag. Genom bättre insyn för bland annat media kan förtroendet hos allmänheten öka och behov av förbättringar i myndigheternas arbete identifieras.⁶²

Ekonomiska konsekvenser

Kommunerna får enligt PBL ta ut en avgift för bland annat handläggning av ärenden om lov och arbete med att upprätta detaljplaner. Avgiften tas ut baserat på en taxa som beslutas av kommunfullmäktige i respektive kommun. Taxan ska spegla den genomsnittliga kostnaden för

⁶¹ OECD (2025): OECD Economic Surveys: Sweden 2025. [OECD Economic Surveys: Sweden 2025 | OECD](#). Hämtad 2025-09-08.

⁶² SOU 2023:96, s. 72.

handläggningen en viss typ av ärende eller åtgärd.⁶³ Kostnaden utgörs främst av arbetstiden för handläggningen, undersökningar och de tekniska hjälpmedel som krävs för prövningen.

Förslagen som redovisas i rapporten bidrar till att minska kommunens kostnader för vissa tekniska hjälpmedel och kommer, enligt Boverkets bedömning, också leda till minskad handläggningstid. Båda dessa påverkningar kan leda till minskade egenkostnader för kommunen för handläggning av ärenden enligt PBL. Minskade egenkostnader bör speglas i kommunens taxa och leda till minskade byggherrekostnader för enskilda.

Redogörelse av åtgärder

Det har inte bedömts som aktuellt att vidta åtgärder för att begränsa påverkan på enskilda med anledning av förslaget. Det är viktigt att det fortsatt är möjligt att kontakta kommunen eller göra ansökningar på ordinarie, analoga sätt även i framtiden.

9.4.7 Europeiska unionen

Förslaget överensstämmer med och går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

En gemensam klassificeringsstruktur kan ses som en förutsättning för att uppfylla SDG-förordningen. Genom att gemensamma tekniska lösningar kan tas fram kan också övriga EU-länders tillgång till desamma hanteras på ett samlat sätt. Ett nationellt ärendehanteringssystem innebär att det blir den statliga myndigheten som direkt får ansvar för att SDG-förordningen tillgodoses.

9.5 Scenario 4 – Klassificering och nyckeltal samt tekniska specifikationer för implementering med stöd av föreskrift

Scenario 4 innebär att en utpekad statlig myndighet tar fram och förvaltar en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL. Strukturen kompletteras med nyckeltal ur PBL-processerna så som beslutsdatum, samrådstid med mera och en teknisk specifikation. I den tekniska specifikationen beskrivs hur struktur med mera ska implementeras. I författning ställs krav på att klassificeringsstruktur samt specifikation ska användas av kommunen.

Resultatet av författningstvånget blir att vid upphandling av systemstöd för ärendehanteringssystem, diariesystem och e-tjänster behöver den kommunala förvaltningen ta fram en kravställning utifrån den

⁶³ [Avgifter för lov, förhandsbesked och anmälan - PBL kunskapsbanken - Boverket](#). Hämtad 2025-09-08.

klassificeringsstruktur och specifikation som den statliga myndigheten tagit fram. Det blir då i praktiken de kommersiella systemleverantörerna som tillgodoser dessa behov.

För att ärendeinformationen ska kunna användas av andra myndigheter med ett uttalat informationsansvar, till exempel SCB (se avsnitt 4.4), behöver specifikationen också ange hur informationen ska lämnas av kommunen. Specifikationen anger på så sätt tekniska förutsättningar för hur kommunen ska uppfylla skyldigheten att lämna information enligt de respektive myndigheternas författningar. Specifikationen behöver därför i denna del tas fram åtminstone i samverkan med berörda myndigheter.

9.5.1 Vilka som berörs av förslaget

Se 9.4.1.

9.5.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

För systemvaruleverantörernas del innebär förslaget att implementeringen av klassificeringsstrukturen, starkt underlättas av att den statliga myndigheten också bidrar med en teknisk specifikation. Det medför en tydlighet för leverantörerna samtidigt som det innebär en viss begränsning av hur implementeringen kan gå till. Denna begränsning är i viss mån teoretisk eftersom den förutsätter att kommuner och systemvaruleverantörer efterfrågar möjligheten att ta fram egna specifikationer.

I övrigt se 9.1.2.

9.5.3 Staten

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär att en utpekad statlig myndighet kommer behöva ta fram och underhålla en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL. En teknisk specifikation kommer behöva tas fram och underhållas. Detta har ett starkt arbetsmässigt samband med utvecklingen av klassificeringsstrukturen och bedöms inte få några större kostnadsökningar. Den statliga myndigheten blir också ansvarig för en föreskrift som hanterar implementeringen av klassificeringsstrukturen och specifikationen.

Den statliga myndigheten får en mer framträdande roll när det gäller ärendehanteringssystem och kan förväntas få en samordnande och vägledande roll gentemot kommuner och systemvaruleverantörer.

Andra relevanta konsekvenser

En teknisk specifikation bidrar till att implementeringen blir mer effektiv, följsam och konsekvent. I ett större perspektiv är den en förutsättning för att garantera en enhetlig tillämpning av klassificeringsstrukturen.

Redogörelse av åtgärder

Det bedöms inte som aktuellt att vidta några särskilda åtgärder för att begränsa påverkan för statliga myndigheter.

9.5.4 Kommuner

Ekonomiska konsekvenser

För kommuner innebär förslaget tidsåtgång och kostnader för att sätta sig in och förstå föreskrifter kopplade till implementeringen av klassificeringsstrukturen samt specifikationen. Detta behövs bland annat för att kunna upphandla programvara som uppfyller kraven.

Detta kräver en del justering och tidsåtgång i form av utbildning för att få nya rutiner på plats. I vissa kommuner kan det också kräva att man ser över dokumenthanterings- eller arkiveringsplaner och justerar dessa för överensstämmelse med klassificeringsstrukturen.

När strukturen är en verksam del av ärendehanteringssystemet bedöms förslaget medföra betydande nyttor för kommunerna. Systemet ger en form av handläggarstöd genom att den följer klassificeringsstrukturens uppdelning i ärendetyper, ärendemoment och objekt. Det innebär tidsvinster i handläggningen och i förlängningen att kostnader kan sparas in.

Eftersom ärendeinformationen kommer vara strukturerad på ett enhetligt sätt nationellt underlättar det och är i viss mån en förutsättning för skapandet av digitala lösningar för delning av information till andra kommuner, myndigheter och aktörer.

Att klassificeringsstrukturen och specifikationen tillhandahålls vederlagsfritt av den statliga myndigheten bedöms inte minska kommunens kostnader för ärendehanteringssystem. Det kan snarare vara så att strukturella förändringar i programvaran medför en inledningsvis högre kostnad för kommunerna, till exempel för övergång till en ny datamodell som följer den tekniska specifikationen.

Vid framtida system- och leverantörsbyten torde kostnaden emellertid bli lägre, då alla sakuppgifter om ärenden bör vara strukturerade på samma sätt, oavsett ärendehanteringssystem.

Andra relevanta konsekvenser

Möjligheten att fatta automatiserade beslut som beskrivits under 9.4.4 underlättas, men i mindre mån än i scenario 7. Klassificeringsstrukturen med tillhörande specifikation skapar förutsättningar för utveckling av automatiserade beslut, men lämnar åt kommuner och systemleverantörer att utveckla detta i praktiken. Kommunerna behöver efterfråga tjänsten för att en sådan utveckling ska bli aktuell. De juridiska tolkningarna avseende automatiserade beslut i olika ärendetyper kan vara svåra och sannolikt hade en utveckling av sådana beslut inom PBL ändå behövt föregås

av tolkningar från en statlig aktör, till exempel i form av vägledning eller allmänna råd.

Redogörelse av åtgärder

Den statliga myndighet som ansvarar för struktur och specifikation kommer få en särskilt viktig roll att bidra med stöd och vägledning vid införandet av dessa. Det är viktigt att detta görs kontinuerligt utifrån kommunens behov och att dialog mellan myndigheten och kommunen förs där behov finns.

Kommunala självstyrelsen

Förslaget bedöms få mycket liten, eller ingen, påverkan på den kommunala självstyrelsen.

9.5.5 Företag

För systemvaruleverantörer innebär specifikationen både en viss begränsning av hur ärendehanteringssystem kan utformas samtidigt som den förenklar implementeringen. När specifikationen följs är det samtidigt en garanti för att föreskrifter kopplade till klassificeringsstrukturen följs, vilket i sin tur är en kvalitetsstämpel på att systemet tagits fram i förenlighet med PBL.

I övrigt hänvisas till 9.4.5.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär en viss påverkan på marknaden för ärendehanteringssystem. Klassificeringsstrukturen och tillhörande teknisk specifikation begränsar möjligheten att utforma systemen. Systemleverantörerna har indikerat att ett det kan medföra behov av förändringar i ärendehanteringssystemens datamodell, vilket är en omfattande och kostsam åtgärd som kan få följd effekter i andra system som leverantörerna erbjuder.

Detta innebär en viss påverkan på leverantörerna och kan eventuellt göra att vissa aktörer får svårare att etablera sig på marknaden. Samtidigt är Boverkets erfarenhet från till exempel arbetet med Lantmäteriets nationella geodataplattform att en tydlig teknisk specifikation ökar systemleverantörernas benägenhet genomföra en förändring.

De nyttor för företag som beskrivits för scenario 7 gäller även för detta förslag, även om det då blir upp till kommuner och till marknaden att säkerställa dessa nyttor, med stöd av vägledning och rådgivning från den statliga myndighet som ansvarar för strukturen.

Andra relevanta konsekvenser

Systemleverantörer kan förvänta sig att kommunerna vid upphandling kommer att ställa krav i enlighet med strukturen och specifikationen. Boverkets förslag förväntas leda till att det blir lättare att leverera system till

förvaltningen i och med att förutsättningarna blir tydligare, med färre variationer och med mer långsiktighet.

Medan de befintliga systemleverantörerna kan behöva göra anpassningar i sina system, öppnar en klassificeringsstruktur med teknisk specifikation också möjligheten för andra företag att leverera system och tjänster till en del av den offentliga marknaden där det idag råder inlåsnings effekter.

Redogörelse av åtgärder

Myndigheten som får i ansvar att ta fram föreskrifter och specifikation får en framträdande roll när det gäller ärendehanteringssystem och förväntas få en samordnande och vägledande roll. Det är viktigt att denna roll utövas medvetet för att begränsa påverkan på marknaden med anledning av förslaget.

9.5.6 Andra enskilda

Se 9.4.6.

9.5.7 Europeiska unionen

Förslagen överensstämmer med och går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

En gemensam klassificeringsstruktur kan ses som en förutsättning för att uppfylla SDG-förordningen. Genom att gemensamma tekniska lösningar kan tas fram kan också övriga EU-länders tillgång till desamma hanteras på ett samlat sätt.

9.6 Scenario 2 – Klassificering och nyckeltal med författningsstöd men fri teknisk implementering

Scenario 2 innebär att en utpekad statlig myndighet tar fram och förvaltar en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL. Strukturen kompletteras med nyckeltal ur PBL-processerna så som beslutsdatum, samråd tid med mera. Implementering i de kommunala nämnderna sker genom krav i författning.

Resultatet av författningstvånget blir att vid upphandling av systemstöd för ärendehanteringssystem, diariesystem och e-tjänster behöver den kommunala förvaltningen ta fram en kravställning utifrån den klassificeringsstruktur som den statliga myndigheten tagit fram. Det blir då i praktiken de kommersiella systemleverantörerna som tillgodoser dessa behov.

I det här scenariot tar myndigheten inte fram en teknisk specifikation för implementeringen av klassificeringsstrukturen. Scenariot innebär därför en frihet för kommuner och systemleverantörer att tolka föreskrifter kopplade till klassificeringsstrukturen och implementera den därefter.

Systemleverantörerna får en relativt fortsatt stor frihet att utveckla mjukvaran efter behov.

Scenariot är på det sättet det minst ingripande alternativet, men innebär samtidigt att det till relativt stor del blir kommunerna och marknaden som ser till att nyttorna med en klassificeringsstruktur realiserar.

9.6.1 Vilka som berörs av förslaget

Se 9.4.1.

9.6.2 Kostnadsmässiga och andra konsekvenser

Nyttorna kan ringas in på ungefär samma sätt som under scenario 4, se 9.4.2. Utan en teknisk specifikation finns dock en risk att de stora nyttorna uteblir. Enligt Boverkets bedömning stöttar förslaget framför allt framtagandet av statistik, medan nyttor som enhetlighet och teknisk interoperabilitet inte säkerställs.

9.6.3 Staten

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär att den statliga myndigheten kommer behöva ta fram och underhålla en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL, samt tillhandahålla uppdaterade nyckeltal. Den statliga myndigheten blir också ansvarig för en föreskrift som hanterar implementeringen av klassificeringsstrukturen.

En skillnad gentemot scenario 4 är att staten i detta scenario inte tillhandahåller en teknisk specifikation. Myndigheten kommer dock behöva vara aktiva vid implementeringen, för att bidra med juridiskt och tekniskt stöd och följa upp att den programvara som tas fram tillgodoser föreskriftens krav. Kostnaderna kan därför komma att variera beroende på hur kommunerna implementerar strukturen.

Andra relevanta konsekvenser

Utan en specifikation som tillhandahålls från statligt håll finns en viss risk att kommuner väljer att inte ta en aktiv roll i tolkningen av föreskrifterna för implementering av klassificeringsstrukturen. Det kan innebära att tolkningen enbart görs av systemleverantörerna. Eftersom det är kommunen som handlägger ärenden enligt PBL och har mest kunskap om sina egna behov kan detta ses som olämpligt. Det kan exempelvis innebära att leverantörernas specifikationer kan komma att innehålla mer långtgående begränsningar än vad som framgår av lag och annan författning.

Redogörelse av åtgärder

Om detta scenario, som jämfört med scenario 4 inte innebär att myndigheten behöver ta fram en teknisk specifikation, bedöms som tillräckligt

för att få till stånd en bra implementering av klassificeringsstrukturen, innebär det något lägre kostnader än scenario 4. Eftersom staten sannolikt måste stötta kommuner och systemvaruleverantörer och därmed medverka till implementeringen på olika sätt, riskerar kostnadsbesparingen dock att utebli.

9.6.4 Kommuner

Ekonomiska konsekvenser

För kommuner innebär förslaget tidsåtgång och kostnader för att sätta sig in och förstå föreskrifter kopplade till implementeringen av klassificeringsstrukturen. Detta behövs bland annat för att kunna upphandla programvara som uppfyller kraven.

En klassificeringsstruktur enligt scenario 2 är en närliggande lösning för att uppnå några av de effektmål som regeringsuppdraget efterfrågar. Med handpåslag är det ett scenario som kan relativt smidigt implementeras i rådande verksamhetssystem redan idag. Det är en låg tröskel på så sätt att beteckningarna i driften kan ändras direkt så att nya ärenden och beslut som fattas diarieförs enligt klassificeringsstrukturen. Detta kräver en del justering och tidsåtgång i form av utbildning för att få nya rutiner på plats. I vissa kommuner kan det också kräva att man ser över dokumenthanterings- eller arkiveringsplaner och justerar dessa för överensstämmelse med klassificeringsstrukturen.

I övrigt hänvisas till 9.5.4.

Andra relevanta konsekvenser

Som redogjorts för ovan innebär klassificeringsstrukturen att vissa handläggningsmoment harmoniseras. Detta underlättar arbetet och minskar kompetensbehovet samt frigör resurser till mer krävande uppgifter.

Redogörelse av åtgärder

Förslaget är enligt Boverkets bedömning det minst ingripande sättet att åtminstone till en del uppnå målet med en klassificeringsstruktur, det vill säga att få till en mer enhetlig handläggning av PBL-ärenden och nationellt jämförbar statistik. Som beskrivits ovan kommer den statliga myndighet som pekas ut få en särskilt viktig roll att bidra med stöd och vägledning vid införlivandet av strukturen i avsaknad av en gemensam teknisk specifikation.

Kommunala självstyrelsen

Förslaget bedöms få mycket liten, eller ingen, påverkan på den kommunala självstyrelsen.

9.6.5 Företag

De företag som i första hand berörs är systemvaruleverantörer. Leverantörerna kommer behöva möta kommunens upphandlingskrav på att följa klassificeringsstrukturen.

Andra företag kan vara små och stora byggföretag eller andra företag med koppling till byggbranschen, som arkitektbyråer eller byggvaruhandeln. Dessa företag berörs indirekt av förslaget i den mån de berörs av PBL-ärenden som kommunen handlägger. Förslagen bedöms endast medföra nytta för dessa företag.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget bedöms få en begränsad påverkan på marknaden för ärendehanteringssystem. Scenariot innebär ett mycket begränsat konkurrensmässigt ingripande eftersom de vanligast förekommande ärendehanteringssystemen redan har funktioner för klassificering där en nationell klassificeringsstruktur skulle kunna inordnas. Den påverkan som ändå sker handlar i första hand om att leverantörer kan behöva anpassa sina respektive programvaror för att underlätta kommunernas arbete med att tillämpa strukturen. Det kan till exempel handla om att möjliggöra import av klassificeringsstrukturen från fil eller att exportera statistik utifrån berörda myndigheters behov.

Boverket anser att det inte finns anledning att anta att kravet skulle slå särskilt hårt mot vissa leverantörer eftersom det inte torde vara särskilt svårt eller kostsamt att uppnå. Import eller export av data via en översättningsmatris, utan krav på att följa en teknisk specifikation, medför till exempel inget behov av kostsamma förändringar i datamodellen. Risken för snedvridning av konkurrensen bedöms därför vara liten. Som sagts tidigare i rapporten kan incitamentet till att utveckla tekniska lösningar öka när kravbilden förtydligas, vilket i sin tur kan vara positivt för konkurrensen.

I övrigt hänvisas till 9.4.5.

Andra relevanta konsekvenser

Se 9.4.5.

Redogörelse av åtgärder

Förslaget är enligt Boverkets bedömning det minst ingripande sättet att åtminstone delvis uppnå målet med en klassificeringsstruktur, att få till en mer enhetlig handläggning av PBL-ärenden och nationellt jämförbar statistik. Utöver den vägledning och stöd vid implementering från statens sida som redan beskrivits, föreslås inga särskilda åtgärder.

9.6.6 Andra enskilda

Se 9.4.6.

Redogörelse av åtgärder

Det har inte bedömts som aktuellt att vidta åtgärder för att begränsa påverkan på enskilda med anledning av förslaget. Det är viktigt att det fortsatt är möjligt att kontakta kommunen eller göra ansökningar på ordinarie, analoga sätt även i framtiden.

9.6.7 Europeiska unionen

Förslagen överensstämmer med och går inte utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen.

En gemensam klassificeringsstruktur kan ses som en förutsättning för att uppfylla SDG-förordningen. Genom att gemensamma tekniska lösningar kan tas fram kan också övriga EU-länders tillgång till desamma hanteras på ett samlat sätt.

9.7 Konsekvenser av övriga förslag

Utöver de förslag som rör klassificeringsstrukturen samt ett nationellt ärendehanteringssystem, lämnar Boverket även förslag som rör utveckling av PBL samt myndighetsgemensamma behov (se 8.4-8.5). Övergripande konsekvenser av dessa förslag samt bedömning av fortsatt utredningsbehov redovisas här.

9.7.1 Uppdelning av lovärenden

Boverket föreslår en bestämmelse om lovärenden som avser flera åtgärder ska avslutas genom beslut för varje separat åtgärd.

Förslaget är främst avsett att fungera tillsammans med ett nationellt ärendehanteringssystem. I ett sådant system kan en uppdelning av åtgärder göras relativt enkel och överblickbar och skulle inte innebära några krav på ytterligare handläggningsåtgärder för kommunen. Ärendena kan fortfarande handläggas ungefär på samma sätt som idag, med skillnaden att varje åtgärd får separata handläggningstider.

För sökandens del innebär förslaget i första hand att varje åtgärd får ett separat lovbeslut. Detta kan innebära fördelar vid till exempel överklagande, eftersom den som klagar då kan rikta in sig på de specifika åtgärder den har synpunkter på. Om ett bygglov för nybyggnad av bostadshus med garagebyggnad har beslutats behöver ett överklagande av garaget inte innebära att även lovet för bostadshuset överklagas.

När det gäller överblickbarhet av ett flertal åtgärder med ett samband, exempelvis för att de vidtas på samma tomt, torde detta relativt enkelt kunna uppnås i ärendehanteringssystemet. Åtgärder kan grupperas och bedömningar kan ske samlat med hänvisning till övriga åtgärder. Detta kan ske automatiskt, utan särskilda handläggningsåtgärder.

Förslaget bedöms därför i huvudsak innebära en ökad tydlighet främst vid handläggning av lovärenden.

9.7.2 Startdatum för detaljplaneärenden

Förslaget innebär att ett krav införs i PBL på att kommunen ska fatta ett särskilt beslut för att påbörja ett detaljplaneärende. Detta behövs bland annat för att få fram rättvisande statistik om ledtider.

Detta bedöms i första hand få konsekvenser för kommunerna. De interna beslutsprocesserna kopplat till påbörjandet av detaljplaneärenden påverkas för de kommuner som inte redan påbörjar sina detaljplaneärenden genom ett särskilt beslut. Beslutsordningar med mera kan behöva göras om. Vid tillämpningen leder kravet dock till ökad tydlighet och transparens, såväl internt som externt i förhållande till exempelvis exploitören.

Det finns bestämmelser i PBL som är direkt hänförliga till att ett detaljplaneärende påbörjas, till exempel 5 kap. 7 § andra stycket. Bedömningarna påverkas alltså av vid vilken tidpunkt kommunen bedömer att ärendet påbörjats. Även övergångsbestämmelser, till exempel till ny lagstiftning, hänvisar ofta till att de föreslagna bestämmelsernas tillämplighet är beroende av om ärendet påbörjats innan lagen trädde i kraft.

Förslaget leder alltså till ökad tydlighet och bedöms leda till en smärre ökad arbetsbelastning för kommunerna.

9.7.3 Samlad reglering av PBL-processer

Förslaget handlar om att samla lagens processer i ett och samma kapitel i PBL. Detta är en lagteknisk lösning och är inte avsedd att få några praktiska konsekvenser utöver att lagen blir mer översiktlig och lätthanterlig. Det underlättar vid framtagande av digitala lösningar kopplat till processen men kan även underlätta utvecklingen av lagstiftningen.

9.7.4 Samlad reglering om hantering av samhällsbyggnadsinformation

Förslaget handlar om att samla reglering som rör insamling av statistik som härrör ur kommunens samhällsbyggnadsprocess. Också detta kan beskrivas som en författningsteknisk lösning, även om det i det här fallet snarare handlar om att samla reglering som idag ligger under olika myndigheters ansvarsområde. Att försöka synkronisera alla de regelverk som berörs är därför i dagsläget en mycket omfattande uppgift.

Förslaget bedöms leda till att informationsinsamlingen vilar på en samlad juridisk grund, vilket underlättar arbetet med bland annat personuppgiftshantering och säkerhetsfrågor. Det kan göras exempelvis genom lag eller förordning. I förlängningen kan förslaget leda till en enklare hantering av statistisk information som kommunen är skyldig att leverera.

Bilaga 1 – Klassificeringsstruktur

I denna tabellbilaga redogörs för Boverkets förslag till klassificeringsstruktur, version 1.0.

Tabell 2. Ärendegrupper, ärendetyper och åtgärdstyper

Ärendegrupp	Ärendetyp	Åtgärdstyp
Planärenden	Detaljplan	Ny detaljplan
		Ändring av detaljplan
		Upphävande av detaljplan
	Områdesbestämmelser	Nya områdesbestämmelser
		Ändrade områdesbestämmelser
		Upphävda områdesbestämmelser
	Översiktsplan	Ny översiktsplan
		Fördjupad översiktsplan
	Utredning	–
	Planprogram	–
	Gatukostnadsersättning	–
	Planeringsstrategi	Ny planeringsstrategi
		Ändrad planeringsstrategi
		Upphävd planeringsstrategi
	Planbesked	Positivt
		Negativt
Förvaltningsgemensamma remisser	Yttrande i aktualitetsprövning	–
Lov-, förhandsbesked- och anmälsärenden	Bygglov för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Annan ändring av en byggnad än tillbyggnad
		Inredande av ytterligare bostad
		Inredande av ytterligare lokal
		Uppställning/upsättning/uppförande
		Solenergianläggning
	Marklov för	Schaktning/utfyllnad
		Skogsplantering
		Trädfällning
		Markåtgärder som kan försämra markens genomsläpplighet
	Rivningslov för	Rivning av
		Nybyggnad av

Ärendegrupp	Ärendetyp	Åtgärdstyp
	Bygglov för ändamål av säsongskarakter	Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Uppställning/upsättning/uppförande
	Förhandsbesked för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Annan ändring av en byggnad än tillbyggnad
		Inredande av ytterligare bostad
		Inredande av ytterligare lokal
		Uppställning/upsättning/uppförande
	Tidsbegränsat bygglov för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Annan ändring av en byggnad än tillbyggnad
		Uppställning/upsättning/uppförande
	Villkorsbesked för	Ändring
		Ombyggnad av
	Säsonglov för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Uppställning/upsättning/uppförande
Funktionskontroll	Godkänd besiktning	Hiss
		Motordriven anordning
		Obligatorisk ventilationskontroll
	Ej godkänd besiktning	Hiss
		Motordriven anordning
		Obligatorisk ventilationskontroll
Frivilliga lovärenden	Bygglov för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Annan ändring av en byggnad än tillbyggnad
		Inredande av ytterligare bostad

Ärendegrupp	Ärendetyp	Åtgärdstyp
		Inredande av ytterligare lokal
		Uppställning/upsättning/uppförande
		Solenergianläggning
	Marklov för	Schaktning/utfyllnad
		Skogsplantering
		Trädfällning
		Markåtgärder som kan försämra markens genomsläpplighet
	Rivningslov för	Rivning av
	Bygglov för ändamål av säsongs-karaktär	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Uppställning/upsättning/uppförande
	Tidsbegränsat bygglov för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Annan ändring av en byggnad än tillbyggnad
		Uppställning/upsättning/uppförande
	Säsongslov för	Nybyggnad av
		Tillbyggnad av
		Utvändig ändring av
		Ändrad användning
		Uppställning/upsättning/uppförande
Tillsynsärenden	Olovlig lovpliktig åtgärd	Nybyggnad av
		Ändrad användning
		Rivning av
		Tillbyggnad av
		Trädfällning
		Utvändig ändring av
		Inredande av ytterligare bostad
		Inredande av ytterligare lokal
		Ändrad marknivå
		Anordnande av
		Väsentlig ändring
		Flyttande av
	Ovårdad fastighet	Byggnad
		Tomt

Ärendegrupp	Ärendetyp	Åtgärdstyp
	Ingripande certifierad	Trafiksäkerhet
		Funktionskontrollant
		Kontrollansvarig
	Ej godkänd besiktning	Hiss
		Motordriven anordning
		Obligatorisk ventilationskontroll
	Individuell mätning och debitering av uppvärmning och tappvarmvatten	–
	Tidsbegränsat bygglov för	Ej återställt
	Överträdelse enl. PBL	Bassäng, damm och brunn
		Trafiksäkerhet
		Förvanskning
		Olägenhet

Tabell 3. Objektlista från ändamålskatalogen.

Objekt – Ändamålskatalogen
Flerbostadshus
Friliggande enbostadshus
Kedjehus
Radhus
Parhus
Friliggande tvåbostadshus
Komplementbostadshus
Ytterligare bostad i enbostadshus
Specialbostad för äldre
Specialbostad för studenter
Specialbostads för funktionsnedsatta
Specialbostad för unga
Bostadskomplement utan mänsklig aktivitet
Bostadskomplement med mänsklig aktivitet
Carport
Garage
Miljöhus
Cykelförvaring
Skärmtak
Teknisk försörjning
Resecentrum
Järnvägsstation
Busstation
Tunnelbanestation
Flygterminal
Färjeterminal

Objekt – Ändamålskatalogen
Hangar
Bussgarage
Fyrbyggnad
Väderskydd för kollektivtrafik
Parkeringshus
Lager
Kommunal förvaltning
Regional förvaltning
Statlig förvaltning
Polisstation
Räddningstjänst
Arkiv
Kriminalvård
Förskola
Grundskola
Gymnasium
Högskola/universitet
Övrig utbildning
Museum
Bibliotek
Konserthus
Teater
Biograf
Hembygdsgård
Fäbod
Samlingslokal
Badhus
Multiarena
Ridhus
Idrottshall
Ishall
Komplement till idrottsplats
Vård- och omsorgsboende
Sjukhus
Primärvård
Tandvård
Djurvård
Samfund
Krematorium
Offentlig toalett
Återvinningscentral
Hotell

Objekt – Ändamålskatalogen
Övrig tillfällig vistelse
Härbärke
Servicebyggnad
Stuga
Konferens
Restaurang
Kontor
Drivmedel
Fordonstvätt
Partihandel
Köpcentrum
Detaljhandel med livsmedel
Detaljhandel med skrymmande varor
Detaljhandel utom livsmedel
Detaljhandel utom skrymmande varor
Detaljhandel utom livsmedel eller skrymmande varor
Detaljhandel
Mässhall
Service
Kundvagnsparkering
Förråd
Tillverkning
Cistern
Silo
Kyl- och fryshus
Lastkaj
Maskinhall
Växthus
Djurstall
Lantbrukskomplement
Fiske
Rennäring
Vindskydd
Värme- och raststuga
Kolonistuga
Sjöbod
Jaktstuga
Mur
Mast
Torn
Plank

Tabell 4. Objektlista från planbestämmelsekatalogen

Objekt – Planbestämmelsekatalogen
Allmän plats
Gata
Gång- och cykelväg
Natur
Park
Parkering
Skydd
Torg
Väg
Kvartersmark
Begravningsplats
Besöksanläggningar
Bostäder
Centrum
Detaljhandel
Drivmedel
Flygtrafik
Friluftsliv och camping
Hamn
Industri
Kontor
Odling och djurhållning
Räddningstjänst och samhällsviktigt ändamål
Skola
Tekniska anläggningar
Tillfällig vistelse
Trafik
Verksamheter
Vård
Vattenområde
Återvinning



Boverket

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