

Strategi för regeringsuppdraget Digitalt först - för en smartare samhällsbyggnadsprocess

I denna första delrapport redovisar Lantmäteriet initial inriktning för uppdragets genomförande, samverkande aktörer och en strategi för kommande arbete, samt beskriver hur arbetet avses genomföras.¹

Uppdraget digital samhällsbyggnadsprocess avser i första hand en enklare, öppnare och smartare planerings- och byggprocess för ett ökat bostadsbyggande.

Smartare genom digitalisering men även smartare genom fungerande samverkansformer mellan aktuella aktörer. Med digitalisering avses framförallt digital samverkan.

Utgångspunkten för uppdraget är "digitalt först".

Fokus i uppdraget ligger på information, informationsflöden och tillgängliggörande av dessa, innefattande information som medborgare eller företagare tillför eller tar del av, samt med standarder som möjliggörare. Uppdraget har ett tydligt medborgar- och företagarperspektiv.²

Delrapporten fungerar som strategi för uppdragets³ fortsatta arbete och redovisar den initiala inriktningen för den andra fasen. Primärt har arbetet bedrivits genom träffar, arbetsmöten och avstämningar med utpekade parter. Dialog med näringsliv och andra relevanta aktörer har uppnåtts genom ett antal informationstillfällen och forum samt genom en enkät, främst riktad till byggsektorn (285 respondenter). För att lyfta utmaningarna i samhällsbyggnadsprocessen genomfördes ett antal oberoende intervjuer. Insamlingen och förarbetet ligger till grund för uppdragets strategi och inriktning.

Under den inledande fasen av uppdraget har etablering av samverkan varit särskilt viktig, framförallt med Boverket och SKL men även med länsstyrelserna. De har bidragit till att ta fram vår organisatoriska uppdragsmodell och tillhörande fokusområden. Den organisatoriska modellen skapar en långsiktig plattform för att utveckla befintlig samhällsbyggnadsprocess med hjälp av digitalisering och genom smartare samverkansformer. Modellen bygger på utvecklade samverkansformer med aktuella aktörer. Den innehåller bland annat en referensgrupp med representation från såväl offentlig verksamhet som näringsliv. De utpekade fokusområdena kan ses som konkreta och närtidsfokuserade. Dessa fokusområden

¹ Delrapportens innehåll enligt Regeringsbeslut N2016/01419/EF

² Under samverkan i uppdraget framtagen definition över vad regeringsuppdraget avser

³ I strategin används benämningen uppdraget för att beskriva arbetet som ska utföras

skapar tillsammans med uppdragsmodellen en arena för själva utförandet av Lantmäteriets uppdrag *Digitalt först – för en smartare samhällsbyggnadsprocess*.

Under andra fasen av uppdraget kommer kommunerna att få ökad betydelse för uppdragets genomförande och för ett lyckat resultat. Inledningsvis har SKL representerat kommunerna men här behövs fördjupande kontakter där vi med fördel kan nyttja Lantmäteriets erfarenheter och kunskaper från Geodatasamverkan samt Svensk geoprocess. Länsstyrelserna har en betydelsefull roll och Lantmäteriet har etablerat kontakter som kommer utvecklas under andra fasen av uppdraget. Lantmäteriet bedömer även att näringsliv, särskilt bygg- och anläggningssektorn, är viktiga aktörer. Informationsflöden mellan offentlig verksamhet och näringsliv har stor utvecklingspotential. Vi har redan under den inledande fasen skapat kontakter med den sektorn, främst genom det strategiska innovationsprogrammet "Smart Built Environment" som representerar stora delar av den sektorn.

Jobba smart – för effektiv samverkan

Att jobba smart är att nyttja befintliga strukturer och koordinera pågående och framtida initiativ (projekt) inom utvecklingsområdet. Lantmäteriet avser inte att kortsiktigt driva egna projekt inom ramen för uppdraget utan stötta och samordna befintliga initiativ.

Att undersöka och påvisa utvecklingsbehov, eller belysa brister i dagens process, anser vi dock lämpligt att driva i egen regi. Det kan göras genom visualiseringar eller genom att konceptuellt visa på potentiella vinster med exempelvis 3D, standarder eller gemensam infrastruktur. Dessa delar kommer att drivas via ett fokusområde och långsiktigt genom att skapa ett innovationslabb inom ramen för uppdraget.

Uppdragets roll blir att skapa en arena för befintliga samt kommande utvecklingsinitiativ för ett ökat bostadsbyggande genom en smartare samhällsbyggnadsprocess

Den ökade insikten om digitaliseringens möjligheter och uttalanden som "*digitalisering ses som den enskilt största förändringsfaktorn i vårt tidsperspektiv*" gör att många parter och sektorer samtidigt, men även sektorsvis, analyserar och jobbar på diverse initiativ avseende digitalisering inom samhällsbyggnadsområdet. Det sker dock inte samordnat. I Statskontorets rapport 2014:3 *Från analog till digital* påvisas problematiken, i form av en icke sammanhållen digital planprocess som tenderar att skapa öar av initiativ som inte kan kombineras. Det stärker än mer behovet av samordning, synkronisering och samverkan mellan pågående initiativ, framförallt mellan den offentliga sektorn och näringslivet. Även tidigare utredningar på området, bland annat *Digital samverkan – exemplifierad genom samordnad detaljplanering och fastighetsbildning* (Boverket 2013:29), belyser i sina slutsatser behovet av en arena för att koordinera pågående och kommande utvecklingsinsatser inom samhällsbyggnadsområdet.

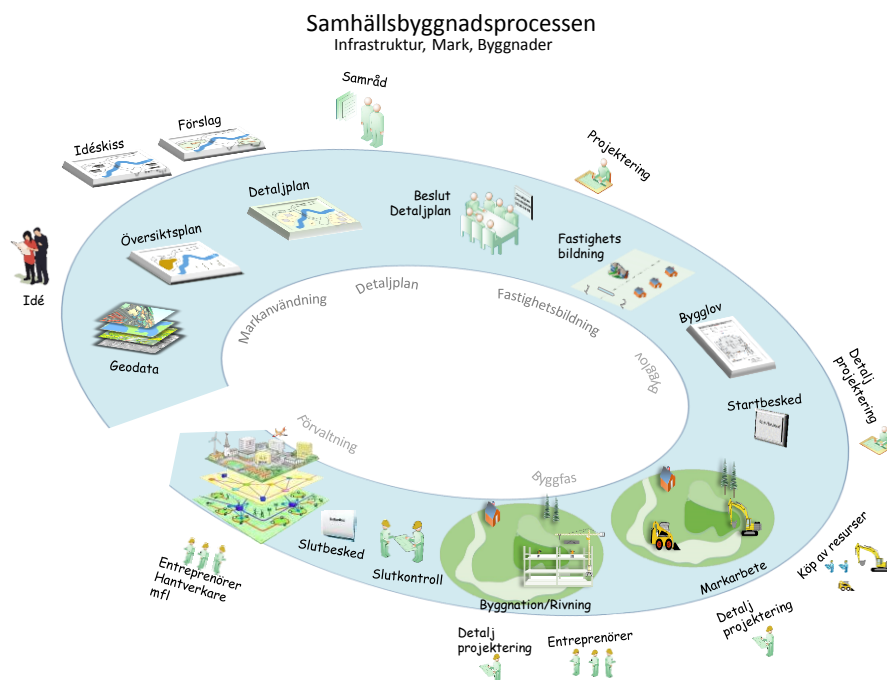
Avgränsning – för ett lyckat uppdrag

För att sträva mot uppdragets övergripande målsättning, att öka bostadsbyggandet i Sverige, måste uppdraget se till helheten i samhällsbyggnadsprocessen. Detta för att inte utesluta den långsiktiga målbilden om ett obrutet digitalt informationsflöde. Uppdragets omfattning måste samtidigt avgränsas, så att det blir hanterligt och så att de mål som sätts upp blir realistiska att nå med de resurser som ställs till förfogande. Det är därför naturligt att avgränsa uppdraget från "smarta städer", infrastrukturella delar som inte direkt påverkar nybyggnation samt nationell infrastruktur såsom väg och järnväg.

För uppdraget valda fokusområden, och även i delar rörande parter i samverkan, kommer uppdragets inriktning att vara mot storskalig byggnation och produktion. Därmed görs en avgränsning mot det småskaliga byggandet, utan att för den skull utesluta möjligheten till digitalt informationsflöde även där. För att nå målet "enklare, öppnare och mer effektiv planerings- och byggprocess till nytta för medborgare, företag och andra aktörer" kommer fokusområdena i uppdraget att koppla mot de tidiga stadierna i processen - planering samt byggnation av bostäder - och inte mot tillämpningar eller informationsflöden i det senare förvaltningsläget.

Samhällsbyggnadsprocessen – nuläge och utmaningar

Dagens samhällsbyggnadsprocess kan överskådligt beskrivas genom ett antal moment mellan olika aktörer. Tillsammans bidrar de till den totala processen från idé till förvaltning av bostäder. Processen följer alltid ett liknande mönster men varierar i tid och i antalet inblandade aktörer beroende på var de utförs. Med 290 kommuner som en parameter är det lätt att inse att variationen är stor.



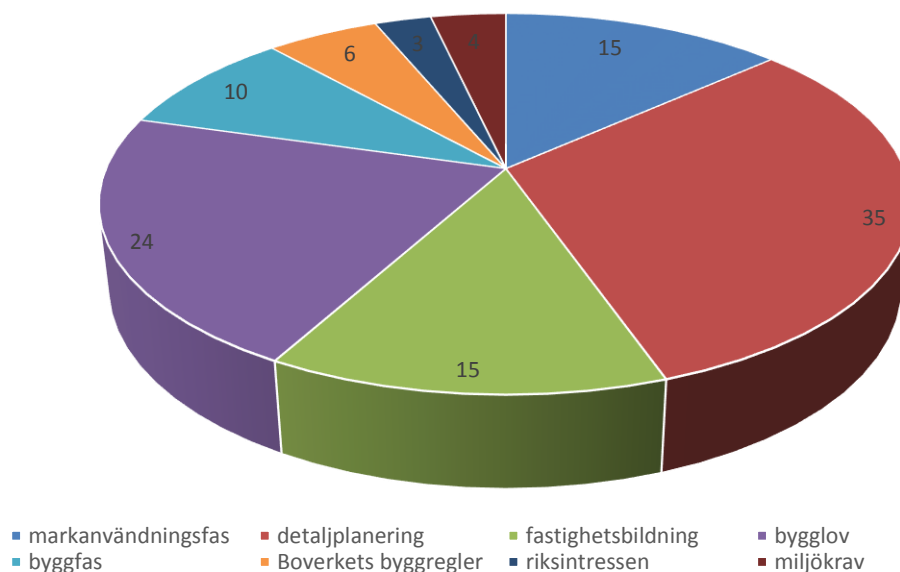
Bilden illustrerar de mest framträdande momenten i den nuvarande samhällsbyggnadsprocessen gällande bostadsbyggande. Bilden visar de steg som tas från idé till förvaltning, utan att ta hänsyn till ledtider eller enskilda aktörer.

Även om aktörerna tillsammans skapar processen betyder det inte att arbetet görs i samverkan. Det saknas fokus på att optimera enskilda moment för att den totala ledtiden i processen ska minimeras och effektivisera helheten.

Variationer finns i komplexitet, antalet inblandade aktörer och i de förutsättningar som ges av kommunen. Det gör att genomloppstiden varierar från fall till fall även om lagar och förordningar är desamma. Oavsett detta finns uppenbara samordningsvinster och utvecklingspotential för att effektivisera processen och dess moment. Under senare år har också insikten om att mer enhetliga arbetssätt är en förutsättning för digitalisering ökat inom bland annat kommunsektorn.

Tidigare utredningar och rapporter på området lyfter många gånger den tidiga planeringsfasen, med sekventiella moment, som en av utmaningarna. Ett digitalt informationsflöde skulle skapa förutsättningar för parallella moment och avsevärt effektivisera processen.

I den enkät som Lantmäteriet skickat till byggsektorn svarade 35 % av de tillfrågade att detaljplaneringen står för den del i samhällsbyggnadsprocessen där digitalisering kan spara mest tid.



Bilden illustrerar svaret i procent på frågan: Utgå från illustrationen ovan som beskriver processen för samhällsbyggnad och bostadsbyggande. Var i processen tror du att digitalisering/förbättrad digitalisering kan spara mest tid?

Nyare studier lyfter bland annat de utmaningar som finns i övergången mellan planeringsfas och byggfas. Där är informationsförsörjningen mellan faserna inte optimal. En något generaliserad bild över den utmaningen kan förklaras med avsaknad av integration mellan objekten från planeringsfasen (som många gånger har geografiska informationssystem, GIS, och geodata som utgångspunkt) och

objekten i byggfasen (som många gånger har utgångspunkten i byggnadsinformationsmodellen, BIM). Detta är en fråga som många runt om i världen insett betydelsen av, och som många arbetar för att hitta en lösning på. Här kan samverka med fokus på standarder kapa ledtider och skapa en öppen process.

För att lyfta problematiken och utmaningar i nuvarande samhällsbyggnadsprocess genomfördes ett antal oberoende intervjuer, som har sammanställts till följande film:

<https://s3m.io/Te5i7>

Den långsiktiga målbilden – för ökat bostadsbyggande

*"Målsättningen med uppdraget är att verka för en enklare, öppnare och mer effektiv planerings- och byggprocess till nytta för medborgare, företag och andra aktörer. Den övergripande målsättningen är ett ökat bostadsbyggande samt att förenkla för medborgare och företag inom bygg- och anläggningssektorn i sina myndighetskontakter. Målsättningen är även att förenkla kontakterna myndigheterna emellan. Lantmäteriet ska sträva efter att sätta medborgaren och företagaren i centrum för arbetet och främja öppen och datadrivna innovation."*⁴

*Samhällets infrastruktur är de grundläggande system och tjänster som ett land använder för att kunna fungera effektivt. I en digital demokrati är data en viktig del av en modern infrastruktur.*⁵

Den långsiktiga målbilden är ett öppet, obrutet digitalt informationsflöde genom hela samhällsbyggnadsprocessen. Det är informationen som står i centrum. Det inbegriper även information som medborgare eller företagare tillför eller tar del av innan, under och efter processen.

I framtiden kan visionen innehålla helt automatiska processer, som utgår från medborgarens behov av boende. Samarbeten mellan offentliga och privata aktörer kommer också att öka. Även om nuvarande samhällsbyggnadsprocess är både inarbetad och styrd kommer vi under uppdragets gång att tänka visionärt och i vissa områden utanför målbilden. För att underlätta arbetet och skapa dialog kring utmaningar och visionen pågår redan nu arbete med att skapa en visualisering för det.

⁴ Målen i uppdraget enligt Regeringsbeslut N2016/01419/EF

⁵ Temarapport 2016:1 Det datadrivna samhället från Digitaliseringskommissionen (N 2012:04)

*Framgångsrik utveckling sker med tydliga delmål enligt en långsiktig målbild.
För att lyckas behövs långsiktiga strategier men, för att få något gjort, iterativa leveranser*

Med utgångspunkten i nuvarande samhällsbyggnadsprocess, och med fokus på att succesivt förändra denna, har ett antal delmål utarbetats. För att finna dessa delmål, eller fokusområden som vi valt att kalla dem, har ett antal workshops genomförts under våren. Vid dessa har en analys av aktörer, processer samt beroenden mellan dessa gjorts.

Analyserna tillsammans med insikt om pågående satsningar, tidigare utredningar samt influenser av internationella initiativ inom samhällsbyggnadsprocessen ringade in ett antal områden. De bearbetades av de samverkande organisationerna till fem formulerade områden som slutligen prioriterades till tre fokusområden.

Dessa fokusområden skapar, tillsammans med uppdragets organisatoriska modell för samverkan, den tänkta arenan för uppdragets genomförande. För att skapa förutsättningar för konkreta leveranser har vi tagit fram förslag på satsningar och projekt inom respektive område. Dessa satsningar kallar vi initiativ.

Områdena presenteras tillsammans med förslag på initiativ. Senare i rapporten visas hur områden integrerar med uppdragets organisatoriska modell för att skapa en plattform för att utveckla samhällsbyggnadsprocessen.

Identifierade områden, där de tre första är prioriterade fokusområden:

- Öppen innovation
- Processer
- Information
- Gemensam infrastruktur
- Dialog

Öppen Innovation

Nytänkande och datadriven innovation är en viktig del av genomförandet, och därför ett givet fokusområde. Ett sätt att arbeta med det är i en innovationsprocess som är öppen och där flertalet aktörer kan delta. Fokus för området är att tänka annorlunda i syfte att införa nya idéer och tankar i befintliga processer och/eller kommande flöden.

Ett konkret förslag på initiativ inom detta område är projektet "Smarta plan-, bygg- och förvaltningsprocesser över hela livscykel". Det är ett projekt för att skapa en testbädd för obrutna och integrerade informationsflöden. Den ska användas för att testa öppna, nya och befintliga standarder, metoder och processer som används för att tillgängliggöra och använda geodata och BIM.

Ett annat initiativ som lämpar sig för fokusområdet är att titta vidare på öppna data och dess potential i samhällsbyggnadsprocessen. Området öppen innovation kommer även att ha stor samverkan med det innovationslabb som uppdraget avser att driva direkt under uppdragsledningen. Uppdragets mer visionära delar kan med fördel landa under detta fokusområde.

Processer

Integrerade processer är något som uppdraget tidigt identifierade som ett nyckelområde och ser stor nytta av. Det är därför ett naturligt fokusområde. Här eftersträvas ett sömlöst informationsflöde mellan aktuella aktörer med fokus på aktiviteter mellan processer. Fokus för området är smartare samverkansformer.

Förslag på initiativ är en digital ärendekedja för utbyte av information i plan- och byggprocesserna. Det är ett av SKL:s formulerade initiativ för ett enklare och öppnare flöde av information mellan de olika aktörerna som ger förutsättningar för en effektivare process. Det handlar exempelvis om att dela information mellan myndigheter så att den digitala kedjan inte bryts vid remisshantering eller överklagande. Det handlar också om att ett ärende ska kunna hanteras digitalt hela vägen genom handläggningen. Därmed kan all hantering och kommunikation kring ärendet, inklusive arkivering, ske digitalt.

Ytterligare ett aktuellt initiativ som passar bra i detta fokusområde är utvecklingsprojektet "Får jag lov?". Projektet jobbar med en digital ärendekedja för utbyte av information i bygglov och byggprocessen. Projektet drivs av Boverket tillsammans med kommuner, högskolor och näringsliv.

För dessa båda initiativ behövs finansiering samt ett aktivt beslut om start.

Information

Fokusområdet information syftar till att underlätta användningen av data och tillgängliggöra information i processen. Inom området ingår även att titta på standarder som möjliggörare. Initiativen i detta område är just standarder men även informationsförsörjning i gränslandet mellan GIS och BIM.

Förslag på initiativ är projektet "Informationsförsörjning för planering, fastighetsbildning och bygglov" inom "Smart Built Environment" som baseras på förstudien "Strategi för 3D-geodata". Initiativet omfattar ett paket med underlag för den tidiga idé- och planeringsfasen, digitala detaljplaner med byggrätter i 3D, BIM för redovisning av 3D-fastighetsbildning, BIM för bygglov och digitalt granskningsstöd samt återanvändning av relationshandlingar för uppdatering och lagring av 3D-geodata.

Även om utvecklingsuppdraget inrymmer många olika frågor att utveckla i samverkan bedömer Lantmäteriet att en ordnad försörjning med geodata kan vara en av de viktigaste framgångsfaktorerna för en effektivare process. I den nya

”Nationella Geodatastrategin” lyfts fyra övergripande mål. De är: geodata är öppna, geodata är användbara, geodata är tillgängliga samt samverkan är välutvecklad. Att nyttja och att, genom dessa mål, utveckla en smartare samhällsbyggnadsprocess blir därför en naturlig del för fokusområdet. Lantmäteriet avser också att utveckla lösningar för visualisering av information tillsammans med geodata för att förenkla tolkning av informationen och underlätta för medborgaren.

Gemensam Infrastruktur

Gemensam infrastruktur är inte ett prioriterat fokusområde. Initialt var tanken att driva någon form av utveckling inom området under uppdraget. Exempel på gemensam infrastruktur är: e-arkiv, utveckling av meddelandetjänster från myndigheter till medborgare och företagare samt funktionen e-signering. Dessa är nationella möjliggörare och mycket viktiga för många olika samhällstjänster. Däremot är de inte unika för uppdraget. Av den anledningen, och då många andra forum redan driver den utvecklingen, valdes det bort som fokusområde.

Dialog

Inom detta område var det tänkt att titta djupare på det digitala mötet och möjligheterna till bland annat samråd på alternativa vis. Fokus är medborgaren och företagaren där ”digitalt först” bäst förklarar syftet med området. Förslag på initiativ är plattformar för digitala möten med effekter mot effektivare medborgarkontakt och dialog. Många andra aktörer arbetar redan med det digitala mötet. Därför prioriterades området inte.

Modell – för samverkan

Den organisatoriska modellen är grunden i uppdragets arena vars syfte är att skapa långsiktig plattform för att utveckla den befintliga samhällsbyggnadsprocessen med hjälp av digitalisering och smartare samverkansformer. Att jobba smart är att nyttja befintliga strukturer och koordinera redan pågående och kommande initiativ inom utvecklingsområdet.

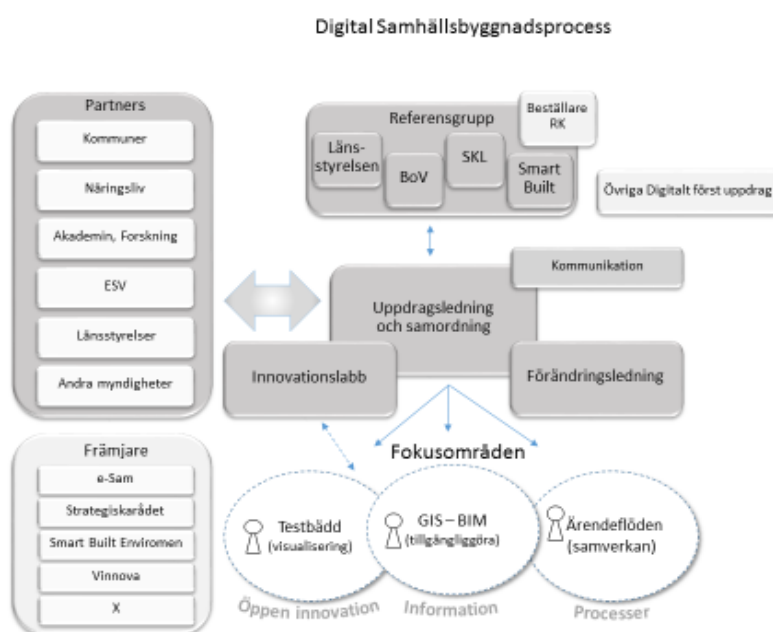


Bild som illustrerar den organisatoriska uppdragsmodellen

För att lyckas med uppdraget önskas en tät dialog med beställaren, som finns representerad i referensgruppen. Referensgruppen har representation från ledningen av såväl offentlig verksamhet som näringsliv och är rådgivande till uppdragsledning och dess samverkande delar på hög nivå.

Uppdragsledning och samordning är själva kärnan i uppdragsmodellen och är de som driver uppdraget framåt. För att få en så effektiv samverkan som möjligt så kommer lärdom och kunskap tas från erfarenheterna i Geodatasamverkan.

Under uppdragsledningen återfinns våra tre fokusområden med förslag på initiativ. För att testa hypoteser, påvisa utvecklingsbehov eller belysa brister i dagens process finns ett innovationslabb tätt kopplat till uppdragsledningen. Innovationslabbet kommer även arbeta med visualiseringar och konceptuellt visa på potentiella vinster med exempelvis 3D, standarder eller gemensam infrastruktur. Detta kan med fördel även användas i arbete med fokusområdena för att skapa mindre piloter eller prototyper inom deras initiativ.

Partners som illustreras på bildens vänstra del är aktiva aktörer i samhällsbyggnadsprocessen. Vissa av dessa kommer att jobba tätt med såväl uppdragsledning som referensgrupp. Mellan partners och uppdragsledningen agerar en förändringsledning som är tänkt att förankra tankar, idéer och eventuella förändringar i de befintliga processerna som många gånger finns hos partners. Syftet är också att stötta genomförandet.

Gruppen av främjare är diverse konstellationer som ofta indirekt driver frågor inom samhällsbyggnadsprocessen. Dessa kan även vara finansörer. Främjare är mer än en intressent och uppdraget behöver därför gott samarbete med dessa. "Smart Built Environment" är med sin målbild inom samma område som uppdraget en mycket viktig sådan. Flera av initiativen drivs från "Smart Built Environment" och uppdraget *Digitalt först* kan vara en viktig aktör för att säkerställa att resultatet inom "Smart Built Environment" börjar användas i samhället.

Även de övriga utvecklingsmyndigheterna finns representerade i bilden. För att informera och föra dialog under uppdraget kommer kommunikation att vara en viktig aktivitet under hela genomförandet.

[Aktiviteter under hösten 2016 – Digitalt först](#)

Inledningsvis ska uppdraget vidareutveckla innehållet i våra prioriterade fokusområden: information, öppen innovation och processer. Uppdraget ska även besluta rörande de förslag på initiativ som finns i dessa fokusområden. I och med detta kan vi även påbörja uppstarten av innovationslabbet. Andra viktiga delar i den inledande delen av det fortsatta arbetet är fördjupning av omvärldsbevakningen, framförallt på nationell nivå för en fortsatt kartläggning av pågående initiativ.

Lantmäteriet kommer även fortsätta etablera organisationsmodellen för samverkan så att uppdraget kan verka som den arena vi ämnar att vara. Här behövs mer

kontakter med kommuner och näringsliv men även med de aktörer vi valt att kalla främjare. Förvaltningsorganisationen för Svensk geoprocess är också en viktig del i uppdragets fortsatta utveckling. I det fortsatta arbetet kommer vi även belysa ekonomiska, juridiska och organisatoriska förutsättningar.

Samarbete med övriga "Digitalt först"-myndigheter och fortsatt kommunikation blir viktigt att jobba vidare med. Ett antal aktiviteter under hösten finns inplanerade för att fortsätta dialogen med företrädare för svenskt näringsliv. Även ett antal informationstillfällen finns inplanerade.

Nyttor och nyttorealiserings

En gemensam syn på nyttor och nyttorealiserings är viktig. Fortsatta kontakter med ESV och det nätverk som ESV samordnar, där alla utvecklingsmyndigheter för Digitalt först finns representerade, ser Lantmäteriet därför som mycket viktiga. Det finns uppenbara utvecklings- och samordningsvinster inom detta område. Alla initiativ som kommer att genomföras i samband med uppdraget ska arbeta med nyttorealiserings enligt av E-delegationen framtagna "Vägledning i Nyttorealiserings".

Finansierings

Lantmäteriet konstaterar att uppdraget är viktigt och att det krävs ett omfattande arbete för att nå framgång. Genom interna omprioriteringar i verksamheten kommer resurser i form av arbetskraft, utöver de medel regeringen ställt till förfogande, att avsättas för arbetet.

Då alla initiativ ännu inte är beskrivna i detalj är det svårt att i dagsläget bedöma behovet av ytterligare finansiering under uppdragets gång. Nya behov kommer med stor sannolikhet att identifieras.

Projektet "Informationsförsörjning för planering, fastighetsbildning och bygglov" kommer att starta inom programmet "Smart Built Environment". Projektet handlar om att formulera riktlinjer för samordnade informationsmodeller med GIS och BIM samt beskriva önskvärd innehåll och leveransformat för prioriterade gränssnitt. Man kommer också att kartlägga behov avseende digital lagring och långsiktig åtkomst samt verifiera användbarheten av föreslagna åtgärder genom tester.

Vi ser detta som ett väldigt viktigt projekt för utvecklingsuppdraget. Den totala kostnaden för projektet är uppskattad till ca 7 Mkr och en del av finansieringen kommer från Vinnova, Formas och Energimyndigheten. Vi vill härmed äska särskild finansiering med 3 Mkr från anslaget 2:6 Gemensamma e-förvaltningsprojekt av strategisk betydelse, anslagsposten 1 Gemensamma e-förvaltningsprojekt - e-förvaltning.

Projektet "Får jag lov?" som Boverket initierat söker finansiering från olika håll. Beroende på utfall kan det projektet bli föremål för äskande om finansiering från samma anslag.

Övrigt

Lantmäteriet har inga förslag på justeringar av uppdraget.