



AKADEMIN FÖR TEKNIK OCH MILJÖ
Avdelningen för datavetenskap och samhällsbyggnad

Digitalisering av detaljplaneprocessen samt påverkan på efterföljande fastighetsbildning

Jessica Eriksson

2019

Examensarbete, Grundnivå (kandidatexamen), 15 hp
Lantmäteriteknik
Lantmätarprogrammet, ekonomisk/juridisk inriktning

Handledare: Henry Grew
Examinator: Jesper Paasch
Bitr. examinator: Ulf Tingelöf

Förord

Det här examensarbetet slutför min utbildning till Lantmätare med ekonomisk och juridisk inriktning på högskolan i Gävle. Studien redovisar inlärd kunskaper inom det lantmäteritekniska området.

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Henry som stöttat under arbetets gång med nytänkande reflektioner och goda tips.

Och inte minst till alla kommuner, privata exploatörer och lantmäterimyndigheter som troget och ärligt ställt upp så att studien kunde genomföras.

Jessica Eriksson

Maj, 2019

Sammanfattning

Denna studie kommer redogöra för hur en digitalisering av detaljplaneprocessen inverkar på fastighetsbildningen i ett plangenomförande. Hur de satsningar som görs från staten ut till myndigheter, kommuner och organisationer för att försöka ligga i framkant gällande samhällets tillväxt och utveckling når ut. Regeringen har som syfte att genom digitala hjälpmedel skapa enklare åtkomst till detaljplaner för lättare tillgängliggörande av informationen, jämfört med kommunernas analoga format i arkiv, dvs i pappersform. Idag är ämnet digitalisering ytterst aktuell i media men även en stor del av våra processer för att utveckla och effektivisera belyser de möjligheter som det för med sig. Även om resan inom en digital samhällsbyggnadsprocess som helhet pågått länge och inte stannar här så finns det tydliga exempel på att Sveriges kommuner inte ligger enade i arbetet och utvecklingen.

Studien kommer i huvudsak lyfta fram mellanstora kommuners möjlighet att hänga med i utvecklingen och hur privata exploatörer påverkas av de förändringar som sker inom digitaliseringsarbetet. Studien behandlar hur en digital detaljplaneprocess kan inverka på planarbetet, plangenomförandet och efterföljande fastighetsbildning.

Fokus i studien ligger på vilken inverkan en digital detaljplaneprocess kan ge på plangenomförandet och efterföljande fastighetsbildning. Dessa punkter behandlar såväl ekonomiska som juridiska aspekter inom lantmäteriteknik.

Nyckelord: Digitalisering, Plangenomförande, Kommun, Exploatör

Abstract

This study will describe how a digitization of the detailed planning process affects the formation of a property in a plan implementation.

How the investments made by the state to the authorities, municipalities and organizations to try to be at the forefront of society's growth and leading edge reaches out.

The purpose of the government is to provide easier access to detailed plans through digital aids, in order to make the information more easily available compared to today's analogue formats in the municipality's archive, ie in paper form. Today, the subject of digitalization is extremely relevant in the media, but also a large part of our processes for developing and streamlining highlights the opportunities that it brings. Although the journey within a digital community building process as a whole has been going on for a long time and does not stop here, there are clear examples that Sweden's municipalities are not united in the work and development.

The study will mainly highlight the opportunity for medium-sized municipalities to keep up with the development and how private developers are affected by the changes that take place in the digitization work. The study deals with how a digital detailed planning process can influence the planning work, the plan implementation and subsequent property formation.

The focus of the study lies on the effect that digital detailed planning process will have on the plan implementation and subsequent property formation. These points address both economic and legal aspects of land surveying.

Keywords: Digitization, Plan implementation, Municipality, Developer

Begreppslista

Här nedan kommer förklaring av olika förkortningar och begrepp som används i studien för förståelse av helhetsbilden av vad ett begrepp har för innebörd i denna studie.

Förkortningar

GIS	- Geografiskt informationssystem
KLM	- Kommunala lantmäterimyndigheten
PBL	- Plan- och bygglag
SKL	- Sveriges kommuner och landsting
SLM	- Statliga lantmäterimyndigheten

Begrepp

Detaljplan	- Den antas av kommunfullmäktige, reglerar markanvändning och bebyggelse inom en del av kommunen.
Detaljplaneprocess	- Hela förfarandet, inkluderande alla bitar som ingår i att ta fram en detaljplan. Från en begäran om planbesked fram till laga kraft.
Digitalisering	- En del i en teknologisk process som har som syfte att, med hjälp av digital teknik, förbättra och effektivisera en verksamhet.
Exploatör	- Byggherre eller fastighetsägare som ansvarar för att utveckla mark eller fastighet.
Fastighetsbildning	- Vidtagna åtgärder genom vilka fastighetsindelningen ändras eller servitut bildas, ändras eller upphävs.
Infrastruktur	- Distribution av olika tjänster och resurser i ett samhälle.
Plangenomförande	- Alla de åtgärder som vidtas för att markanvändningen enligt en antagen detaljplan ska bli verklighet.
Process	- Något som har en början och ett slut, innehar ett antal aktiviteter som upprepas gång efter gång.
Samhällsbyggnadsprocess	- Delar som planering, byggande och förvaltning av städer, bebyggelse, infrastruktur, byggnader, anläggningar binds ihop till en sammanhållen process.

Innehållsförteckning

Förord	i
Sammanfattning	iii
Abstract	v
Begreppslista.....	vii
Innehållsförteckning	ix
1 Introduktion.....	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.1.1 Satsningar	1
1.1.2 Implementering av digitalisering	1
1.1.3 Vad krävs för att implementera digitala processer	2
1.2 Syfte	2
1.3 Mål.....	2
1.3.1 Mål 1	2
1.3.2 Mål 2	3
1.3.3 Mål 3	3
1.4 Frågeställningar	3
1.4.1 Frågeställning 1	3
1.4.2 Frågeställning 2	3
1.5 Avgränsning	3
1.5.1 Invånarantal	3
1.5.2 Grunden till studiens avgränsning.....	3
2 Teoretisk bakgrund.....	4
2.1 Satsningar	4
2.1.1 Ekonomiska satsningar	4
2.1.2 Projekt	4
2.2 Implementering av digitalisering	5
2.2.1 Planbesked.....	5
2.2.2 Detaljplaner	5
2.2.3 Grundkarta och Registerkarta	6
2.3 Vad krävs för att implementera digital detaljplaneprocess	6
2.3.1 Ekonomiska resurser	6
2.3.2 Bredare kompetens.....	7
2.3.3 Anpassning av Juridik	7
2.3.4 Struktur och samordning	7
2.4 Risker med digitalisering	7
2.4.1 Tolkning	7
2.4.2 Rättssäkert.....	8
2.4.3 Påverkan på fastighetsbildning.....	8
2.5 Konsekvens för plangenomförandet	9
2.5.1 Möjligheter	9

2.5.2	Resurser	9
2.6	Tidigare forskning	9
3	Metod	11
3.1	Metodval	11
3.1.1	Enkätundersökning	11
3.1.2	Intervjuundersökningar	12
3.2	Avgränsning i metoden	13
3.3	Risker med metodval	13
3.3.1	Förebyggande av risker	13
3.4	Metodutförandet	13
3.4.1	Enkät	13
3.4.2	Intervjuer	14
3.5	Etiska aspekter och hållbarhetsfrågor	14
3.5.1	Etiska aspekter	15
3.5.2	Hållbarhet och miljö	15
4	Resultat	16
4.1	Satsningar	16
4.1.1	Ekonomiska satsningar	17
4.1.2	Projekt	17
4.1.3	Direktiv	18
4.2	Implementering av digitalisering	19
4.2.1	Planbesked	19
4.2.2	Detaljplaner	20
4.2.3	Grundkarta och registerkarta	21
4.3	Vad krävs för att implementera digitala processer	21
4.3.1	Ekonomiska satsningar	21
4.3.2	Bredare kompetens	22
4.3.3	Anpassning av Juridik och bestämmelser	22
4.3.4	Struktur och standard	23
4.4	Risker med digitalisering	24
4.4.1	Tolkning	24
4.4.2	Rättssäkra underlag	25
4.4.3	Påverkan på fastighetsbildning	25
4.5	Konsekvens för plangenomförandet	26
4.5.1	Möjligheter	26
4.5.2	Begränsningar	28
4.5.3	Resurser	29
4.6	Analys och sammanfattning av resultat	31
4.6.1	Forskningsfråga 1	32
4.6.2	Forskningsfråga 2	32
5	Diskussion	33
5.1	Diskussion av metodval	33
5.1.1	Svagheter med metodval	33
5.1.2	Risker med metodval	33

5.1.3	Styrkor med metodval	33
5.2	Diskussion av resultat	34
5.2.1	Satsningar	34
5.2.2	Implementering av digitalisering	34
5.2.3	Vad krävs för att implementera digitala processer	35
5.2.4	Risker med digitalisering	35
5.2.5	Konsekvens för fastighetsbildandet	36
5.2.6	Samlad diskussion av resultat	37
6	Slutsats	38
6.1	Forskningsfråga 1	38
6.2	Forskningsfråga 2	38
6.3	Framtida studier	39
	Referenser	40

1 Introduktion

I detta kapitel ges en kort bakgrund till ämnet. Studiens syfte och mål anges djupare under avsnitt 1.2 samt 1.3. Studiens problemformulering presenteras i avsnitt 1.4 och därefter följer studiens avgränsning.

1.1 Bakgrund

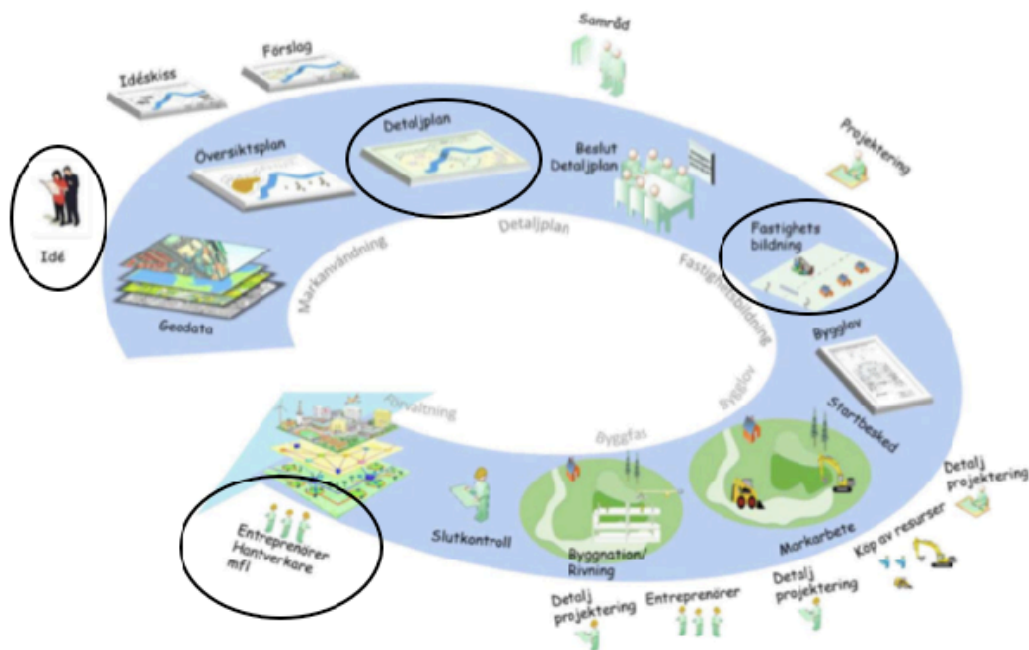
I dagens samhälle möts vi varje dag av olika problematik. Samhället växer varje dag i antalet invånare och samtidigt en mer begränsad bebyggelseyta. Med hjälp av begäran av planbesked kan exploatörer ansöka om ny eller ändrad plan för att kunna realisera sina idéer. Bakgrunden till intresset av frågeställningarna bygger på hur aktuellt just digitaliseringen är som ämne just nu i samhället, Sveriges regering (u.å) har tagit fram en ”Digitaliseringsstrategi” med fem olika delmål. Delmålen är följande: digital kompetens, digital trygghet, digital innovation, digital ledning och digital infrastruktur.

1.1.1 Satsningar

En digital detaljplaneprocess som helhet skulle kunna göra så mycket och spela så stor roll för många yrkesgrupper och individer, stora satsningar och projekt inom ämnet görs, som belyser möjligheterna. Arbetet med att få en digital detaljplaneprocess som helhet har länge pågått och regeringen fortsätter att göra större satsningar för att komma framåt. Bland annat Statliga lantmäterimyndigheten och Boverket fick under 2018 stora ekonomiska bidrag för olika projekt, tillsammans fick de 30 miljoner i ekonomiska satsningar från regeringen (2017).

1.1.2 Implementering av digitalisering

Samhällsbyggnadsprocessen (Figur 1) binder ihop många delfrågor och består av viktiga punkter som bl.a. infrastruktur, fastighetsbildning, organisering och digitalisering. En samhällsbyggnadsprocess står för något som hela tiden återkommer, det börjar med en idé som utvecklas till ett förslag, det ska därefter vid behov skapas en detaljplan inför en eventuell fastighetsbildning. Efter en lång och detaljerad process har idén realiserats och ska förvaltas av samhället. Denna studie kommer fokusera på vilken inverkan digitaliseringen av detaljplaner kommer att ge på plangenomförandet och dess fastighetsbildning. En digital detaljplaneringsprocess inom ramen av detta examensarbete innebär att den totala mängden informationen omstruktureras från sitt grundutförande för att kunna bearbetas med elektroniskt hjälpmedel, exempelvis en dator, för att tillgängliggöra informationen digitalt.



Figur 1. Samhällsbyggnadsprocessen.

1.1.3 Vad krävs för att implementera digitala processer

Skillnaden i hur olika långt Sveriges kommuner har kommit i arbetet visar på att någon brist finns, så intresset finns i hur det ska kunna fångas upp och behandlas. Studien undersöker om det finns någon samverkan eller om aktörer i samhället kommer att få uppfinna egna arbetssätt.

1.2 Syfte

Syftet med studien är att belysa frågeställningarna under avsnitt 1.4. Denna studie är viktig för att belysa hur implementering av digitala processer kan påverka detaljplanprocessen och efterföljande fastighetsbildning. I studien lyfts även de privata exploatörernas syn på området. Denna studie fyller ett tydligt syfte genom att lyfta farhågorna med den digitala resan som sker.

1.3 Mål

1.3.1 Mål 1

Ett av studiens mål är att försöka redogöra för de risker som uppstår med digitaliseringen. Lyfta fram de utmaningar som uppstår för att kunna realisera arbetet på ett rättssäkert sätt.

1.3.2 Mål 2

Studiens andra mål är att undersöka hur regeringens satsningar kan påverka utvecklingen av digitala detaljplaneprocesser och hur det påverkar det slutliga plangenomförandet och fastighetsbildningen.

1.3.3 Mål 3

Studiens tredje mål är kopplat till samverkan mellan de verksamma aktörerna inom detaljplaneprocessen och genomförandet. Hur kan regeringens satsningar implementeras utan att skapa dubbelarbete.

1.4 Frågeställningar

1.4.1 Frågeställning 1

- Vilka förutsättningar finns och vad saknas för att implementera regeringens satsningar mot en digital detaljplaneprocess?

1.4.2 Frågeställning 2

- Hur kan införandet av digitala detaljplaneprocesser inverka på fastighetsbildningen?

1.5 Avgränsning

1.5.1 Invånarantal

Avgränsning i denna studie kommer vara kopplat till kommunstorlek med ett invånarantal mellan 25 000 - 45 000, för att fånga upp problematik som uppstår för mellanstora kommuner med begränsad budget och kompetens.

1.5.2 Grunden till studiens avgränsning

Avgränsningen grundar sig på studiens inriktning av att undersöka hur mellanstora kommuner har möjlighet att ta sig an digitaliseringen på ett informationssäkert sätt men med mindre arbetskraft och troligen en mindre budget till skillnad från Sveriges stora kommuner. Anledningen till att inte ta med Sveriges små kommuner, det vill säga med invånarantal under 25 000, är kopplat till begränsningen i studiens omfattning och tidsaspekt. Enligt Sveriges kommuner och landsting (SKL, 2017a) klassas kommuner med minst 50 000 invånare som en större kommun. En mindre kommun har minst 15 000 och max 40 000 invånare. Därav blir avgränsningen inom denna studie att mellanstora kommuner innehar ett invånarantal mellan 25 000 – 45 000.

2 Teoretisk bakgrund

I detta kapitel redovisas bakgrunden till det digitala arbetet i Sverige gällande detaljplaner, digitalisering och regeringens satsningar. Avsnittet redovisar det digitaliseringsarbete som pågår i dagsläget samt tidigare forskning inom ämnet. Fokus i de nedanstående avsnitten är att beskriva hur processen ser ut idag samt presentera delar av det förändringsarbete som pågår.

2.1 Satsningar

2.1.1 Ekonomiska satsningar

Det har länge funnits grunder för att skapa en mer digitaliserad detaljplaneprocess. I regeringens budgetproposition för 2016 menade de att kontakten mellan offentliga organ och medborgare ska primärt ske med hjälp av digitala tjänster (Regeringen, 2016).

2.1.2 Projekt

Olika projekt inom en digital samverkansprocess har startats och byggts på varandra. Lantmäteriet och Boverket har exempelvis fått i uppdrag av staten att utföra projekt för att komma framåt inom en digital samhällsbyggnadsprocess, tillsammans fick de 30 miljoner kronor under 2018 (Regeringen, 2017). Digitalisering är helt klart ett aktuellt ämne där mycket händer just nu, vilket gör det extra intressant och behövligt att vidare utreda dess utmaningar och samordnade struktur.

2.1.2.1 Digitalt först och Digibarometern

Under 2015 fick Statliga lantmäterimyndigheten i uppdrag av regeringen att utföra projektet "Digitalt först" vilket pågick fram till 2018 och ska redovisas under våren 2019 (Regeringen, 2018). "Digibarometern" som Lantmäteriet (u.å) tagit fram i ett steg att fånga upp kommuners och organisationers utveckling genom en så kallad workshop inom just digitalt arbete. I SLMs (2018a) projektet "Digitalt först" framgick tydligt att problematiken finns i att mycket av informationen idag finns analogt och informationsmängden är även okoncentrerad vilket gett en väldigt stor spridning.

2.1.2.2 Smart Built Environment

Exempel på andra program är "Smart Built Environment" (SBE) som består av ett 60-tal företag och organisationer samordnat av IQ Samhällsbyggnad (u.å.). Programmet började 1 januari 2016 och ska pågå i tolv år, satsningen är till för att på ett långsiktigt sätt stötta sektorns digitaliseringsarbete.

2.1.2.3 Digitala detaljplaner

”Realisering digitala detaljplaner” vilket handlar om att Boverket (2018c) ska ta fram riktlinjer för att utforma ett enhetligt innehåll i nya detaljplaner. En del av regeringens bemyndigande till Boverket är även att få samtliga detaljplaner i digitalt format med start 2022. Detta tror regeringen kan ge effektivisering och nyskapande av tjänster.

2.2 Implementering av digitalisering

Digitaliseringen av olika processer inom samhällsbyggnad har i vissa av Sveriges kommuner kommit ganska långt, ett exempel är Norrtälje kommun (2017) som skapade en digital plattform för att hantera bygglovsansökningar och därigenom kunnat effektivisera och då halverade handläggningstiderna.

2.2.1 **Planbesked**

När en exploatör vill göra en ny åtgärd kan de ansöka hos kommunen om ett planbesked, på så vis kan de få ett förhandsbesked på om kommunen har intentioner för att påbörja ett planarbete eller inte (Boverket, 2014a). Med en ny eller ändrad detaljplan kan exploatören skapa sitt verk utifrån en idé, det innefattar både juridiska och organisatoriska beslut, vilket ofta involverar lantmäterimyndigheten (Vesterlins, u.å).

2.2.2 **Detaljplaner**

2.2.2.1 Nya

Ett bemyndigande från regeringen har skett där Boverket (2019) har fått i uppgift att ta fram föreskrifter gällande nya detaljplaner, att de ska utformas och framföras på ett enhetligt sätt. Med det vill regeringen skapa en nationell tillgång till digitala detaljplaner för att lättare tillgängliggöra informationen.

2.2.2.2 Befintliga

Boverkets (2019) bemyndigande för nya detaljplaner har reglerats till att inte gälla för de redan befintliga detaljplanerna. Det är upp till varje kommun hur de väljer att göra, Gotland valde att börja med områden som exempelvis hade ett högt bebyggelsetryck för att utifrån det göra en prioriteringslista (SBE, 2019a).

2.2.3 Grundkarta och Registerkarta

2.2.3.1 Användningsområde

Grundkartan är en storskalig grund som innehåller väsentlig information för att ta fram en detaljplan och även om grundkartan inte anses som en fysisk del av detaljplanen så tillför den information som t.ex. fastighetsgränser och byggnader (Boverket, 2015a). Enligt Plan- och bygglagen (PBL) 5:8§ (SFS 2010:900) anges att så länge det inte anses som ”uppenbart onödigt” ska det finnas en karta i upprättande av en detaljplan och att en grundkarta då anses som ett lämpligt val.

2.2.3.2 Kvalité

Kommunen ska i detaljplanen ange en tid för genomförandet, det finns enligt PBL 4:21§ (SFS 2010:900) regler att det inte får vara kortare än fem och eller längre än 15 år. I PBL 4:24§ anges en bestämmelse om att genomförandetiden kan förlängas eller förnyas med högst 5 år i taget. Detaljplanens giltighet gäller dock fram tills att planen ändras, upphävs eller ersätts med en ny plan (Boverket, 2018a).

2.2.3.3 Rättssäkerhet

Enligt PBL 1:2§ (SFS 2010:900) är planläggningen av mark och vatten en ”kommunal angelägenhet” och därav har kommunen ett monopol på beslutandet av detaljplanen. Detaljplan kan genomföras med tre olika förfaranden: normalt, utökat eller samordnat (Boverket, 2014c). Med plangenomförande syftas det på detaljplanens väg från idé till realisering (Vesterlins, u.å). Det är i plangenomförandet som de fastighetsrättsliga och ekonomiska delarna ska anges för att resultatet ska kunna genomföras på ett korrekt sätt (Boverket, 2014a). Statliga lantmäterimyndigheten (2017b) fick i december 2016 ett uppdrag från regeringen att utreda kring tydligare regler gällande den standard som är kopplad till grundkartan, i slutrapporten framkommer en viss risk för att det kommunala självstyret kan påverkas vid införande av tydligare regler.

2.3 Vad krävs för att implementera digital detaljplaneprocess

2.3.1 Ekonomiska resurser

De ekonomiska kostnaderna kommer att variera beroende på vilken kvalité Sveriges kommuner väljer att tillhandahålla och i vilken takt de avser att genomföra en digital detaljplaneprocess, oavsett vilket så kommer en del av kostnaderna att läggas på kommunerna menar Boverket (2017) i deras rapport för digitala detaljplaner.

2.3.2 Bredare kompetens

Inom Digitalt först finns olika uppdrag, bland annat en kompetenssatsning som visar på möjligheterna inom plan- och byggprocessen. Det är tänkt att fungera som ett stöd där olika aktörer inom samhällsbyggnadsprocessen kan dela information med varandra. Uppdraget för kompetenssatsning ska slutredovisas 1 december 2020 (Lantmäteriet, 2019a).

2.3.3 Anpassning av Juridik

PBL fick en lagändring 2015 som syftar till att förtydliga både Statliga och kommunala lantmäterimyndigheternas roll i planarbetet (Lantmäteriet, 2016). Boverket (2018b) anser att bättre sammanhållning i tidigt skede av detaljplaneprocessen gynnar utkomsten. I dag är det plankartan som är det juridiskt gällande dokumentet för att visa detaljplaneringen för mark- och vattenområden (Boverket, 2014b). För att jobba mot digitala lösningar så krävs det en anpassning av juridiken vilket även framkommer i Lantmäteriets (2018b) slutrapport för ”Digitalt först”.

2.3.4 Struktur och samordning

Problemet kring helheten finns kvar, några kommuner har kommit längre medan andra kommuner har en lång bit kvar, det krävs övergripande insatser med standarder som fungerar för att kunna driva hela processen framåt på ett enhetligt sätt (Regeringen, 2017).

2.4 Risker med digitalisering

2.4.1 Tolkning

När kommunen ska ta fram en detaljplan så behöver de göra en bedömning av områdets beskaffenhet och lämplighet, det kräver att kommunen behöver tolka behovet från samhället (Boverket, 2018d). Äldre befintliga detaljplaner som digitaliseras blir endast en tolkning av originalet, det är fortfarande originalet som gäller. Enligt boverket (2019) behöver kommunerna inte känna någon oro för tolkningsarbetet, de menar att det är något som görs varje dag i liknande sammanhang. De poängterar att det är värdefullt om den som ska göra tolkningsarbetet innehar en bred kompetens i frågan och att noggrannheten beror till stor del på vad materialet ska nyttjas till.

2.4.2 Rättssäkert

Enligt Edmar (2015) är det viktigt att granska inte bara fördelarna, utan även de nackdelar som finns med att digitalisera, exempelvis risken att digitalisera felaktiga informationsunderlag. I moderna samhällen sprids information snabbt och lättillgängligt. Edmar (2015) menar att det fysiska verket blir allt mer passerat i tiden då allt mer digitalisering pågår. Kan det finnas en risk med digitaliserat data? Vad händer om vi digitaliserar fel data och samtidigt tappar respekten för våra fysiska verk och utför faktiska handlingar enbart i tilltro på digitala verk? menar Edmar (2015). Ett tydligt behov av fortsatt forskning finns för att kunna skapa en mer rättssäker och standardiserad digitalisering för att hitta rätt modeller att gå efter. Användningen av ett digitalt register möjliggör en mer hanterbar handläggning för myndigheter och kommuner, utmaningen kan finnas i att lyckas hålla registren uppdaterade och att användaren vet hur datat ska hanteras menar Dahmström (2011).

2.4.3 Påverkan på fastighetsbildning

När detaljplanen har vunnit laga kraft så är det dags att genomföra planen, dvs ett plangenomförande. Lantmäterimyndigheten är en av de myndigheter som till stor del ingår i plangenomförandet, de ska skapa fastigheten utifrån planens bestämmelser (Vesterlins, u.å). Digitalisering av en hel process kan medföra problem som inte upptäcks på rätt sätt, om information har samlats in för ett sorts syfte tidigare och därefter digitaliseras med ett annat syfte finns risken att datainformation uppfattas på felaktigt sätt fortsätter Dahmström (2011). Det pratas ofta om det digitala samhället som en positiv vinkel och att det ska möjliggöra snabbare processer, men det kräver vissa organisationsförändringar och vad händer om det sker för snabbt? Det kan resultera i en försämrad samverkan mellan olika avdelningar menar Bengtsson och Melke (2014). Enligt SLMs (2017a) rapport om "Handläggningstider för fastighetsbildning" menas att dagens långa handläggningstider för just fastighetsbildning är ett stort problem för Sveriges samhällsutveckling, de lägger i rapporten fram olika punkter som kan motverka detta. Bland annat så vill de öka digitaliseringsgraden och digitala ansökningar, genom satsningar de närmsta åren vilket i sin tur ska ge effekter på handläggningstiderna.

2.5 Konsekvens för plangenomförandet

2.5.1 Möjligheter

I framtiden om alla nya detaljplaner görs i digitalt format öppnas nya möjligheter, det är den geografiska informationen som är viktig (SBE, 2019b). Boverket (2017) fick i uppdrag av regeringen att undersöka hur nya detaljplaner kan utformas i digitalt format, genom en standardisering ska informationen på ett enklare sätt kunna spridas. I rapporten från Boverket (2017) anges att ett steg mot att närma sig en digital samhällsbyggnadsprocess är möjligheten till att återanvända informationen, ett exempel är att efter en lagakraftvunnen detaljplan ska informationen kunna återanvändas till plangenomförandet.

2.5.2 Resurser

SLMs (2019b) förslag att tillgängliggöra alla detaljplaner i digitalt format på en och samma plattform menar de kan ge positiva effekter till företag. De menar att företagen kan planera mer kostnadseffektivt och tillhandahållas kortare handläggningstider från myndigheter.

2.6 Tidigare forskning

Det finns inte så mycket tryckt litteratur direkt kopplat till digitaliseringen av detaljplaneprocessen eftersom det är ett relativt nytt område, även om tankar och idéer har funnits under många år. Det händer dock mycket just nu och antagligen kommer det om några år finnas mer litteratur att tillgå, därför ligger denna studie helt rätt i tiden och tillför ny information inom området.

En tidigare studie behandlade frågor kring hur en allt mer digitaliserad värld kan påverka våra sociala liv samt även hur historien kan förändras. I samhällsutvecklingen så börjar allt mer bli digitaliserat, vilket kanske är nödvändigt för att inte stanna av. Men samtidigt bör vi även vara måna om respekten för det digitala, att inte tappa kontakten med det verkliga samhället ansåg Vanderburg (2012).

Studier som är mer inriktat på informationssystem inom olika företag. Undersöka hur de system som användes kunde anpassas lättare till olika företag, för deras IT och redovisningssystem (Garcia-Ruiz & Hernando Moliner, 2004). Vikten av en mer anpassad digitaliserad användning undersöktes av Neo (1988), där studien visade på vikten av kunder och förvaltning som en påtryckande faktor av ett utvecklat IT-nät. En konkurrenskraft skulle öka motiveringen från ett positivt sätt och att efterfrågan då skulle öka som på sikt kunde leda till bättre anpassning.

För ett universitet i Sri Lanka gjordes en typfallsstudie av Senarath & Patabendige (2015) för att undersöka sambandet mellan ett problem och dess effekter. Undersökningen skulle då visa på om en viss teknik kunde användas för att utveckla och förbereda en process för universitetet. Studien tillämpade Balanced Scorecard (BSC) metoden för att se sambandet mellan en orsak och en effekt. Studien kom fram till att den tillämpade BSC-metoden i arbetet kunde användas för att mäta effektiviteten i planeringsprocessen även på andra universitet.

Följande forskning är inte direkt kopplat till den här studien, men det belyser en efterfrågan på viss struktur. Forskningen undersökte kopplingen mellan en kompensationsgrund av faktorer som påverkat individer i samhället från en förvaltnings skador. Försöka hitta ett samband mellan samhällsnytta och en nettonytta för medborgarna i samhället (Michelman, 1967).

3 Metod

I detta kapitel beskrivs de metoder som har använts för att genomföra studien. Varje metodval förklaras och följs sedan av en redogörelse av urval och bearbetning. Kapitlet redogör för vad som gjorts i studien och hur det har genomförts.

3.1 Metodval

Studiens val av metod byggde på att hitta de mest givande och ämnesenliga svaren utifrån de två centrala frågeställningarna.

- Vilka förutsättningar finns och vad saknas för att implementera regeringens satsningar mot en digital detaljplaneprocess?
- Hur kan införandet av digitala detaljplaneprocesser inverka på fastighetsbildningen?

Studien byggde på såväl kvantitativa samt kvalitativa metoder. Samtliga parter som deltog i studien har deltagit anonymt och därför har de tilldelats anonyma alias i resultatet.

3.1.1 Enkätundersökning

De kommuner som deltog i enkätundersökningen benämns i studien som "Kommunerna". Enkätundersökningen tillämpades som en kvantitativ metod, med syfte att komma åt många kommuner och inte begränsas av en geografisk utsträckning.

3.1.1.1 Kommunerna

En av de två metoderna som valdes för att huvudsakligen besvara de två frågeställningarna i studien var genom kvantitativa enkäter. De kommuner som fanns inom studiens avgränsning var 52 stycken som bjöds in till att delta i enkäten, varav 43 stycken deltog. Ett mail innehållande en elektronisk webbenkät från webbenkäter.com skickades ut till deltagande kommuner, där ett svar per kommun erfordrades. Enkäterna skickades ut för att möjliggöra en bredare spektra geografiskt och därefter kompletteras med mer öppna frågor i kvalitativa intervjuer. Enkäterna skickades ut i början av studien, dels av tidsaspekten, men framförallt för att svaren skulle utgöra ett underlag för intervjuerna. Av enkätsvaren analyserades därefter nyckelfaktorerna inför utformandet av intervjufrågorna.

3.1.2 Intervjuundersökningar

De som deltog i intervjuundersökningen benämns som "Kommun 1, Kommun 2, Kommun 3 och Kommun 4". Privata exploateringsföretag som medverkade i studien kommer att benämnas som "Exploator 1, Exploator 2, Exploator 3 och Exploator 4". Samt de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna blir benämnda som "KLM" respektive "SLM".

3.1.2.1 Fyra kommuner

Den andra metoden som valdes för att besvara frågeställningarna i studien var genom en kvalitativ intervjuundersökning. Kommunerna 1, 2, 3 och 4 intervjuades kvalitativt för att få mer djupgående svar utifrån de analyserade nyckelfaktorerna som uppkom genom enkätundersökningen. I intervjuerna fick kandidaterna möjlighet att förklara problemen på ett djupare och mer ingående plan och gav en indikation på "varför".

3.1.2.2 Statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna

För att få en djupare förståelse för ämnet och studiens frågeställningar gjordes även en intervju med Statliga lantmäterimyndigheten samt en med kommunala lantmäterimyndigheten. Det gav möjlighet till att lättare kunna relatera till ämnet och analysera informationen som inkom från undersökningarna i studien.

3.1.2.3 Privata exploatörer

För att få information från privata exploatörer gjordes kvalitativa intervjuer med fyra stycken som ansökt om planbesked i någon av de 52 utvalda kommunerna, för att även få deras perspektiv på området. För att få reda på vilka som sökt om planbesked kontaktades kommunerna genom mail där det framgick vilka privata företag som ansökt om planbesked under perioden 2016 – 2018. Begära ut informationen ansågs inte som ett problem då inkomna handlingar till en myndighet är allmänna handlingar enligt offentlighetsprincipen genom tryckfrihetsförordningen (SFS 1949:105). Anledningen till intervju som metod istället för enkät till de privata exploatörerna var kopplat till risken för uteblivande svar. Vid en intervju så kunde tiden och utförandet styras bättre jämfört med enkäter där exploatören på egen hand skulle utföra uppgiften.

3.2 Avgränsning i metoden

Avgränsningen för intervjuerna var fyra kommuner inom studiens ramar för invånarantal. De fyra privata exploatörerna som intervjuades var begränsat till tidsperioden 2016 - 2018 för att koppla till nyare kunskaper inom digitalisering. Samtliga intervjuer skedde över telefon, dels på grund ut av tidsaspekten, men även det geografiska läget.

3.3 Risker med metodval

Föreliggande risker som författaren var införstådd med under studien var få besvarade enkäter samt eventuella bortfall av intervjupersoner. I studiens start kontaktades de kommuner som skulle delta i intervjuundersökningen för att boka in datum och tid för intervjuer, så att studien kunde säkerställa att alla fyra intervjuer av kommuner blev genomförda.

3.3.1 Förebyggande av risker

För att motverka en låg svarsgrad på enkäterna skickades en påminnelse genom mail till de deltagande kommunerna när det återstod tre dagar att besvara. För att förebygga bortfall av intervjuer belystes tidigt i studien vikten av att intervjuerna blev av för studien. För att motverka eventuella bortfall av intervjupersoner eller att bristfälligt underlag inkommit så fanns fyra extra kandidater kontaktade och bokade för att ersätta, vilket gällde både för kommuner och privata exploatörer.

3.4 Metodutförandet

I starten av studien så analyserades de två forskningsfrågorna och därifrån utformades frågorna till enkätundersökningen. Varje enkätfråga kopplades till studiens frågeställningar för att säkerställa att forskningsfrågorna täcktes av enkätfrågorna.

3.4.1 Enkät

För att få mailadress direkt till den som var mest lämpad att utföra enkäten på respektive kommun kontaktades kommunens kundcenter och blev därifrån kopplad till rätt person. Efter att mailuppgifter till samtliga kommuner samlats in skickades ett mail med en kort introduktion för studien ut, tillsammans med en länk till den elektroniska webbenkäten. I mailet framgick att ett svar per kommun erfordrades samt ett datum för sista svarsdag. När det återstod tre dagar att besvara enkäten skickades ett påminnelsemail ut till de kommuner som inte besvarat enkäten. I enkätundersökningen deltog 43 stycken av de inbjudna 52 kommunerna vilket ger en svarsmättnadsgrad på 82,7% vilket anses tillräckligt högt för att utgöra ett underlag till resultatet i studien.

3.4.2 Intervjuer

Inför intervjutillfället med kommunerna bearbetades de nyckelfaktorer som framkommit av enkätundersökningen, viktigt var att hitta frågor som inte gjorde individen obekvämt på något sätt. Att skapa öppna frågor som inte kunde besvaras med ett enkelt Ja eller Nej, utan skulle ge individen en inbjudan till att belysa svaret på ett öppet och igenomtänkt sätt. Det är viktigt att individen känner tillförlit samt är villig att svara på frågorna enligt Murray & Hughes (2008). Efter att samtliga intervjuer var utförda, tio stycken, transkriberades materialet till textform för att säkra materialet, innan ett resultat till studien utformades.

I intervjuundersökningarna deltog alla fyra stycken kommunerna, de fyra privata exploatörerna samt de två representanterna från SLM och KLM.

Intervjuundersökningarna i studien uppkommer i svarsrätnadsgrad till 100%.

3.4.2.1 Fyra kommuner

Innan intervjuerna med kommunerna gjordes så skickades intervjufrågorna ut med mail tillsammans med en kort information om studien, tillsammans med bekräftelse av datum, tid och kontaktuppgifter för att säkerställa att båda parter uppfattat när intervjun skulle ske.

3.4.2.2 Privata exploatörer

Kontaktuppgifter till privata exploatörer upprättades genom att fråga respektive kommun om vilka privata exploatörer som hade ansökt om ny eller ändrad plan under perioden 2016 – 2018 och därefter kontaktades exploatörföretagen för att utföra intervjun. De privata exploatörerna uppfattades svårare att få kontakt med, därav gav det större möjlighet att genomföra intervjun direkt vid första kontakt. Av den anledningen fick de inte frågorna utskickade i förväg.

3.4.2.3 Statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna

Efter att enkätundersökningen med samtliga kommuner och intervjuundersökningen med de fyra kommunerna var genomförda så utfördes även intervju med statliga och kommunala Lantmäterimyndigheterna. Även här skickades ett mail ut till de två myndigheterna med information om studien samt de frågor som var tänkta till intervjun tillsammans med uppgifter om datum samt tid.

3.5 Etiska aspekter och hållbarhetsfrågor

I detta kapitel kommer etiska, hållbara och miljöaspekter kopplade till arbetet att framföras. Högskolan i Gävle (2018) arbetar mycket för en hållbar utveckling och är miljöcertifierad enligt ISO 14001 sedan 2004.

3.5.1 Etiska aspekter

Området i sig rör människor i samhället och därför har de etiska aspekterna i studien reflekterats. Av digitaliseringsprocessen finns inga direkt personligt utsatta målgrupper som granskas mer specifikt eller noggrant än andra. Studien har använt enkäter och intervjuer som metoder, intervjuer i sig kan öppna upp för etiska aspekter då det kan uppfattas som personliga åsikter. För att motverka personifieringen i frågorna och studien har frågor som berör hela samhället formulerats. Vikt i att belysa studiens tankar att fånga upp viktiga värderingar som en utvärdering har förtydligats, för att kommuner som inte kommit så långt i arbetet inte ska känna att de ligger efter. Istället vill studien belysa varför det skiljer sig så mycket och koppla det till standardiseringens vikt och modeller för arbetet framåt. I studien har deltagarnas namn eller kommun inte framförts och därmed blir personerna som svarat på enkät eller intervju anonyma.

3.5.2 Hållbarhet och miljö

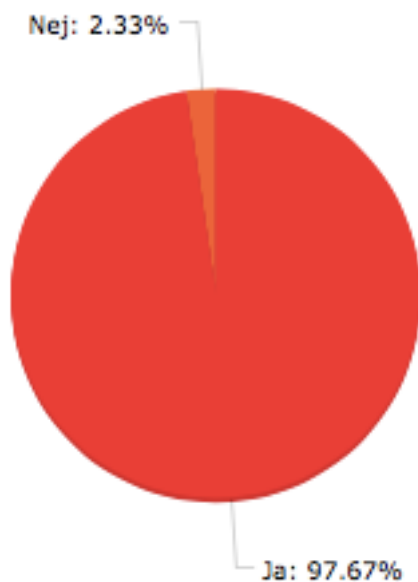
Ämnet berör i högsta grad en rad hållbarhetsfrågor. Hur ska vi bygga ett hållbart samhälle? En grundpelare är att vi behöver sanningsenlig och riktig information att bygga vidare på. FN-förbundet (2019) har samlat 17 hållbarhetsmål som vi tillsammans ska uppfylla och sträva mot. Några av de globala målen som exempelvis mål 11, 12, 13, 17 belyser vikten av hållbara samhällen (mål 11), hållbar konsumtion (mål 12), inkluderande samhällen (mål 16) och globalt partnerskap (mål 17). Även om dessa kanske belyser saker med en mer specifik världsbild så torde det gå att implementera på mer sakliga ting. Att vi kan skapa effektivare samhällen med ett mer trovärdigt innehåll ger oss ett mer inkluderat tänkande. Här är dock viktigt att tänka igenom och att skynda långsamt. Det behöver finnas lösningar som ger ett effektivt resultat med ett inkluderande förhållningssätt innan det realiserar nya arbetssätt. Att få med hela samhället och bygga ett partnerskap tillsammans med andra kommuner och organisationer kommer kunna ge bra vägledning för att hitta en bra väg att gå på. Miljön är idag en het debatt, vilket inte kan undgått någon, mål nummer 16 (inkluderande samhällen) är exempel på FN-förbundets (2019) globala mål. Digitalisering av en mängd processer som tidigare krävt pappersblanketter ger oss även ett sätt att bygga ett miljömässigt tänkande och reflektants. Ett digitaliserat, inkluderande miljötankande samhälle med ett partnerskap som siktar på hållbart genomförande.

4 Resultat

I detta kapitel redovisas de resultat som framkommit genom valda metoder. För att i denna studie undersöka de risker som digitaliseringen kan medföra lyfts kommunernas och privata exploatörers syn på området fram. Finns det ett organiserat samspel mellan de aktiva parterna inom digitaliseringsarbetet som kan påverka plangenomförandet och fastighetsbildningen. Inledningsvis presenteras resultat som inkommit från enkätundersökning och intervjuer. Därefter redogörs en analys och sammanfattning av resultatet. Genom studien kunde sju nyckelfaktorer analyseras fram som var kopplade till följande: ekonomi, personal, direktiv & standarder, programvaror, lagstöd, rättssäkerhet och tolkning.

4.1 Satsningar

Regeringen gör satsningar inom ämnet digitalisering, enkätundersökningen visar att 97,5 % av 43 kommuner känner till satsningarna som regeringen gör (Figur 2).

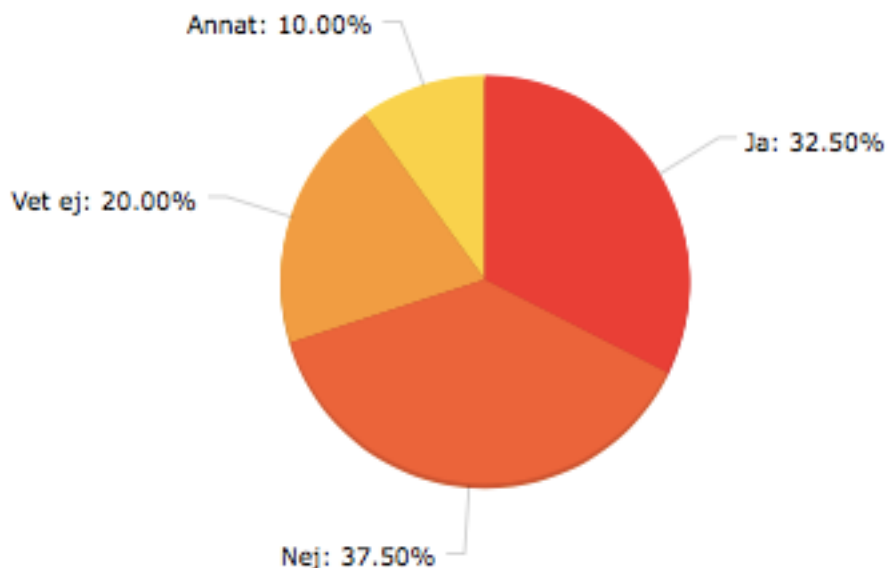


Figur 2. Känner kommunen till att regeringen gör satsningar på olika projekt för att uppnå digitala detaljplanprocesser?

Arbetet från regeringen med digitala detaljplanprocesser innehåller många olika direktiv, projekt och satsningar. Det upplevs dåligt samordnat med en avsaknad på tydliga definitioner av begrepp från kommunerna. Det är svårt att hålla isär vilken myndighet som står för vilket arbete och vem som ska ta ansvar för respektive del uppger Kommun 1 i intervjuundersökningen.

4.1.1 Ekonomiska satsningar

Litteraturstudien visar att regeringen har gjort stora satsningar ekonomiskt på digitala processer och arbetssätt. Studien tyder på att de olika satsningarna är kända bland kommunerna men att 37.5 % av 40 stycken kommuner inte uppfattar dem som ett konkret hjälpmedel (Figur 3).



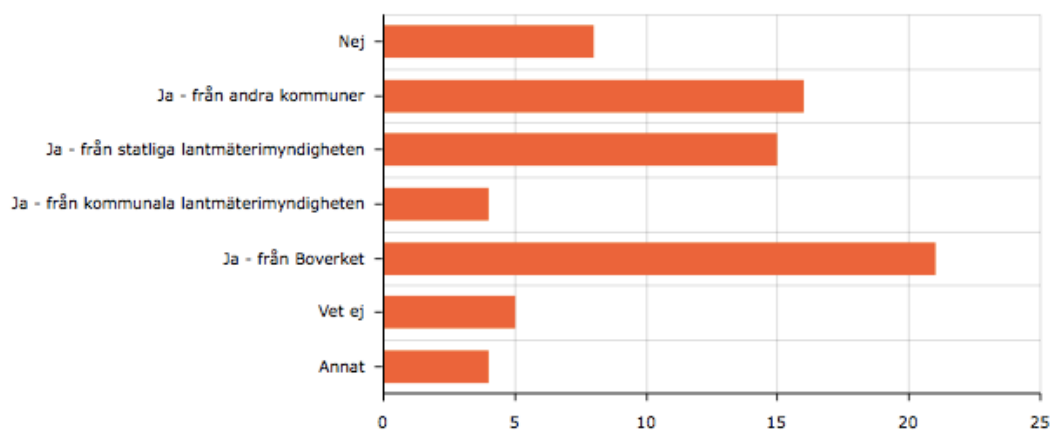
Figur 3. Upplever kommunen att det finns konkreta hjälpmedel från regeringens satsningar och projekt som påverkar utvecklingen av en digital detaljplanprocess?

Studien visar på att regeringens satsningar har kommit ut till kommunernas vetskap, men att definitionen av digital samhällsbyggnadsprocess och digital detaljplanprocess är stora och vida begrepp. Innehållande delar i respektive process bör vara samma men det saknas en tydlig definition för vad det digitala ska stå för enligt de fyra kommunerna i intervjuundersökningen.

För att genomföra en digitalisering av befintliga planer krävs stora ekonomiska bidrag, möjligtvis om staten kan gå in med resurser för att inventera alla fastighetsgränser anser KLM.

4.1.2 Projekt

De satsningar som regeringen gör inom ämnet bidrar även till att andra statliga myndigheter kan ge stöttning i olika frågor. Boverket har lyckats nå ut till 52.5 % av 40 kommuner genom deras arbete. Enkätundersökningen visar även på att statliga lantmäterimyndigheten och andra kommuners arbeten når ut till 37.5 % respektive 40 % av kommunerna (Figur 4). Enkätundersökningen med kommunerna visar på en handfallenhet i hur arbetet ska realiseras, det krävs en tydligare definition från regeringen på vad som ska göras. Idag är det mer ett så kallat "uppifrån-direktiv" där regeringen satsar på något som inte riktigt når ut till de aktörer som ska utföra arbetet på plats.



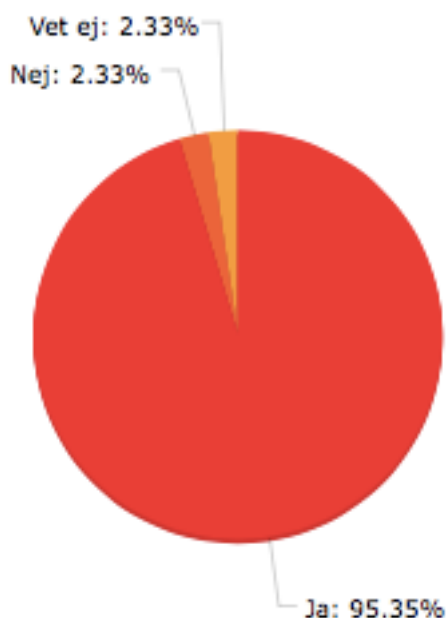
Figur 4. Upplever kommunen att det finns ett stöd från andra statliga myndigheter i en övergång till digitala detaljplaner?

4.1.3 Direktiv

Tydligare direktiv i att arbetet med digitalisering ska realiseras behövs från regeringen anser Kommun 2. Kommunernas egna ledning behöver från regeringens direktiv framföra tydliga besked om att det ska göras menar Kommun 1.

4.1.3.1 Boverket

Boverket har från regeringen tilldelats bemyndigande att ta fram föreskrifter för hur nya detaljplaner ska utformas. Bemyndigandet har nått ut till 95 % av 43 kommuner vilket visar på en kännedom om att bemyndigandet skett (Figur 5).



Figur 5. Känner kommunen till att boverket har fått ett bemyndigande från regeringen att ta fram föreskrifter för hur nya detaljplaner ska utformas?

Boverket tillhandahåller en planbestämmelsekatalog som kan möjliggöra en tydligare standard för kommunerna att följa, idag utformas bestämmelserna olika runt om i landet vilket anses otydligt menar Kommun 1.

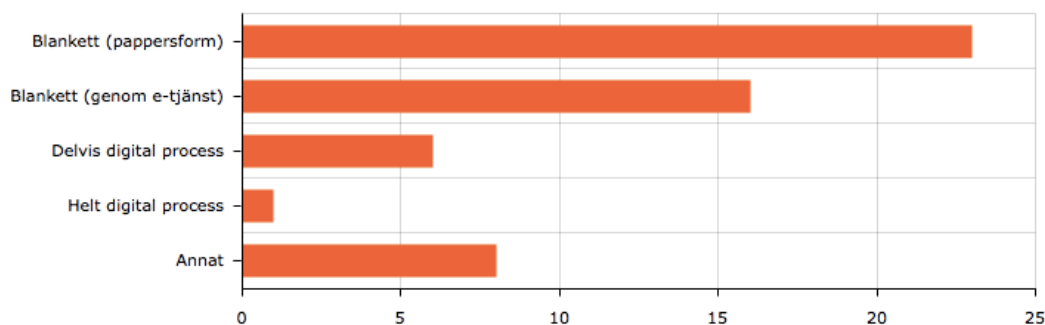
4.1.3.2 Statliga Lantmäterimyndigheten

Statliga lantmäterimyndigheten genomförde under 2018 en kompetenssatsning ”Workshop för framtiden” där Sveriges kommuner blev inbjudna att delta. Syftet var att poängtera vikten av att tänka nytt anger SLM. Se över processerna och förstå att det krävs ett samarbete, för att få ett digitalt flöde. Under kompetenssatsningen kom det in en reflektion som är kopplad till bygglovsprocessen. Varför har de kommit längre med digitala processer för bygglov till skillnad från detaljplaner. Det kan bero på tidskravet. För bygglov finns det tidsramar att hålla sig inom och det kan vara en påverkande faktor till att bygglovsavdelningarna behöver ändra sitt arbetssätt.

4.2 Implementering av digitalisering

4.2.1 Planbesked

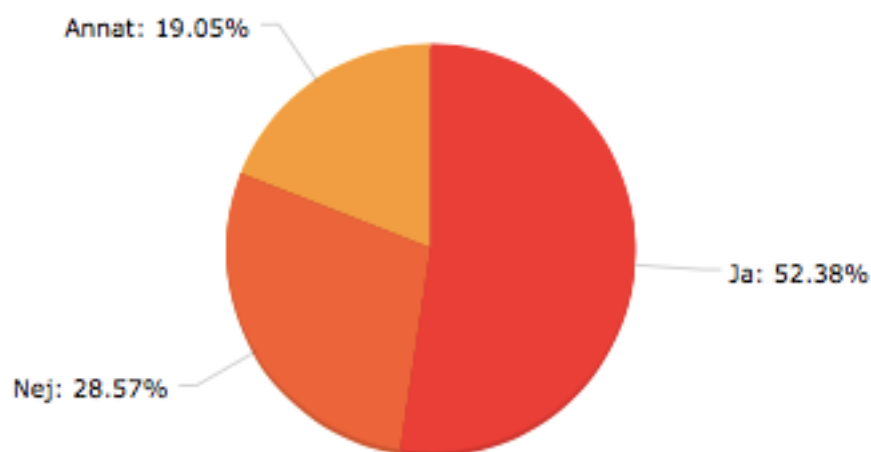
I dagsläget används olika metoder beroende på kommun till kommun för att ansöka om ny eller ändrad detaljplan. Till största del är det blankett i pappersform som tillhandahålls (54.5 % av 42 kommuner), men även en e-tjänst (38 % av 42 kommuner) där det går att fylla i blanketten på kommunens hemsida förekommer. Andra metoder är bland annat genom mailansökan och muntlig ansökan, det var endast en kommun av 42 stycken som angav i enkätundersökningen att de hade en helt digital process för ansökningskedet (Figur 6).



Figur 6. Hur ansöker man om ny eller ändrad detaljplan hos er kommun?

4.2.2 Detaljplaner

Studien visar att digitaliseringen av detaljplaner varierar. Strax över 52 % av 42 kommuner i studien har påbörjat arbetet medans cirka 28.5 % inte har börjat. Resterande 19 % har angett orsaker till varför arbetet inte har påbörjats. Dessa orsaker är kopplade till kompetensbrist och programvaror som saknas (Figur 7). Studien visar på svårigheter att tolka materialet för att åstadkomma det ursprungliga syftet.



Figur 7. Har kommunen valt att påbörja digitaliseringsarbetet gällande detaljplaner?

4.2.2.1 Befintliga

Inom branschen råder det olika åsikter huruvida en digitalisering av befintliga detaljplaner bör ske. Digitalisering av de befintliga kan medföra en samlad information vilket är ett användbart verktyg för att kunna föra statistik på ett enklare sätt. Det underlättar även för kommande detaljplanearbete och bygglovsärenden menar de fyra kommunerna i intervjuundersökningen.

Digitalisering av alla befintliga detaljplaner innebär ett stort arbete eftersom de innehåller ett stort antal felkällor vilket medför att varje fastighetsgräns behöver inventeras ute på plats. Därefter följer ett arbete med att tolka huruvida fastighetsindelningen har gjorts utifrån detaljplanen eller om mindre avvikelser har gjorts uppger KLM. Arbetet med att digitalisera de befintliga detaljplanerna kräver utöver inventering av varje fastighetsgräns även att varje fastighetsbildningsakt granskas för att se om lantmätaren har gjort någon avvikelse, ett alternativ kan vara att georeferera in dem istället för att ge en första indikation föreslår KLM.

4.2.2.2 Nya

I framtiden så går det att göra alla nya detaljplaner i digitalt format och att då varje egenskapsgräns och användningsgräns finns digitalt samt att det är dem som är bindande. Även att signering kan ske i digitalt format istället för att behöva skriva ut och signera för hand anger KLM.

4.2.3 **Grundkarta och registerkarta**

4.2.3.1 Användningsområde

Registerkartan avser att ge en överblick över alla fastigheter men det är viktigt att komma ihåg användningsområdet för den, dvs att se fastigheters ungefärliga läge. Den är alltså inte tillförlitlig rent rättsligt, i tätorten har den förbättrats men det krävs fortfarande ett kritiskt och granskande öga. I slutändan så är det förrättningskartan som är den juridiskt bindande informerar KLM.

Grundkartan är mer noggrann än registerkartan och för några år sedan finns det en granskningsfunktion för den. Granskningen av grundkartan påbörjades när nya PBL kom 2011, men kom igång på riktigt när kommunala lantmäterimyndigheten gick över till att använda programmet Geosecma anger KLM.

4.2.3.2 Tillämpning i praktiken

I grundkartan ska fastigheterna vara så korrekta som de kan bli, om det finns några osäkerheter så anges det direkt i kartan anger KLM. Den som gör detaljplanen ska beställa grundkartan, det arbetet beror då mycket på kunskapen om området eller kvalitén på registerkartan. Om registerkartan istället tillämpas som grund utan att undersöka området noggrant så kan det uppstå problem i nästa steg, i praktiken ser det olika ut hur det görs idag anger SLM.

4.3 **Vad krävs för att implementera digitala processer**

4.3.1 **Ekonomiska satsningar**

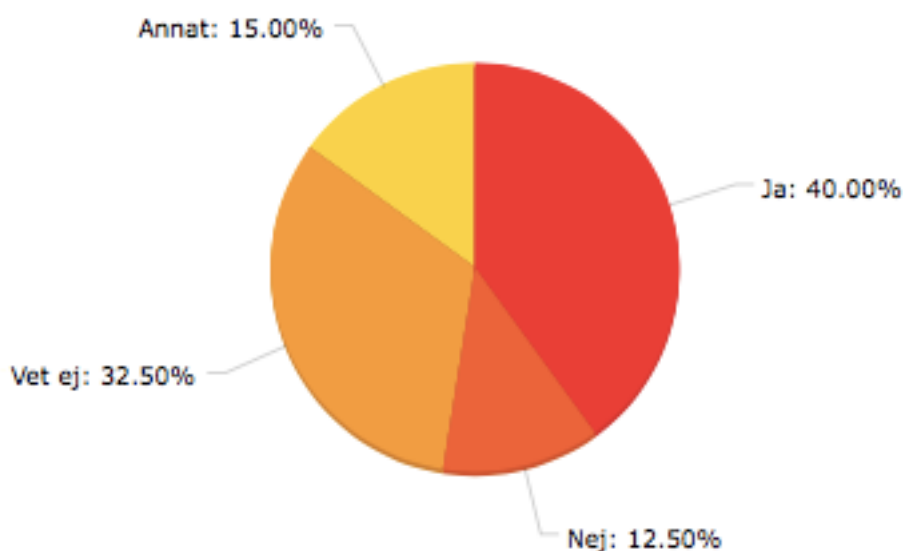
Kommunerna fick i intervjuundersökningen redogöra djupare för vad de rent konkret saknade för att kunna utveckla en helt digital detaljplaneprocess, där framkom att ekonomiska resurser var en stor faktor som saknas.

4.3.2 Bredare kompetens

Ett återkommande problem med att digitalisera detaljplaner är tolkningsarbetet. Det eftersträvas att tolkningen ska bli lika för alla detaljplaner vilket kräver en kunskap om området, vilket i sin tur kan kräva konsulthjälp vilket Kommun 1 har valt att ta in för realisering av arbetet. Konsulthjälp är en kompetensfråga, men även en ekonomisk satsning. Det kräver förutom en djup kunskap i ämnet även lång erfarenhet för att kunna tillämpa rätt lagstiftning för respektive plan menar Kommun 3. Detta stödjer resultatet från enkätundersökningen som visar på ekonomiska aspekter och personalbrist för att realisera arbetet.

4.3.3 Anpassning av Juridik och bestämmelser

I enkäten undersöktes om en övergång till digital detaljplaneprocess kan genomföras på ett rättssäkert sätt. Resultatet visar på att överhängande del, 40 % av 40 kommuner inte ser några problem med det, dock är det relativt stor andel (32.5 %) som inte vet hur det kan ske på ett rättssäkert sätt (Figur 8).



Figur 8. Upplever kommunen att övergången till digital detaljplaneprocess kan genomföras på ett rättssäkert sätt?

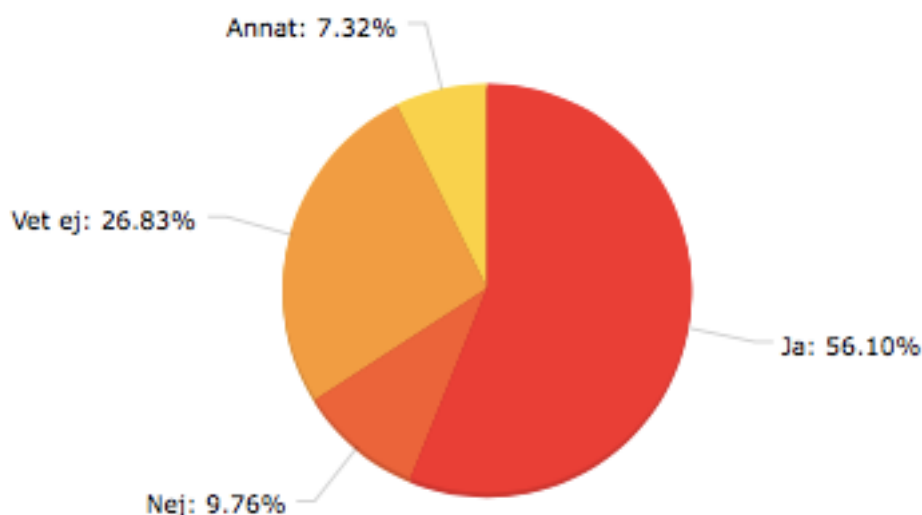
Ett citat från en kommun i enkätundersökningen i ovanstående fråga (Figur 8):

“Vi ser inte riktigt hur, med tanke på att vi har en samhällsbyggnadsprocess som bygger på analog juridik, pappersskickande och dokument-hantering.”

En standardisering av planbestämmelserna kan underlätta arbetet menar Kommun 4, under -40, -50 och -60 talet var dem tydligare utformade än vad de är idag. Arbetssättet då var mer fokuserat på att inte ödsla onödig tid på att skriva om bestämmelserna flera gånger. Genom att göra en standardisering kring planbestämmelserna kan det möjliggöra en automatik i arbetet.

4.3.4 Struktur och standard

För att lokalisera närmare vad som krävs för att kunna övergå till en digital detaljplaneprocess undersöktes om en tydligare standard kan vara en del i rätt riktning. Studien visar att 56 % av 41 kommuner ansåg att en tydligare standard krävs för att genomföra arbetet (Figur 9). En tydligare standard är inte ett krav men något som skulle underlätta införandet samt göra det tydligare är ett perspektiv från enkätundersökningen. Det finns många initiativ från ett flertal statliga myndigheter men studien visar på att det saknas en samordning kring arbetet.



Figur 9. Kräver kommunens arbete att det finns en tydligare standard hur en övergång till digital detaljplaneprocess ska genomföras?

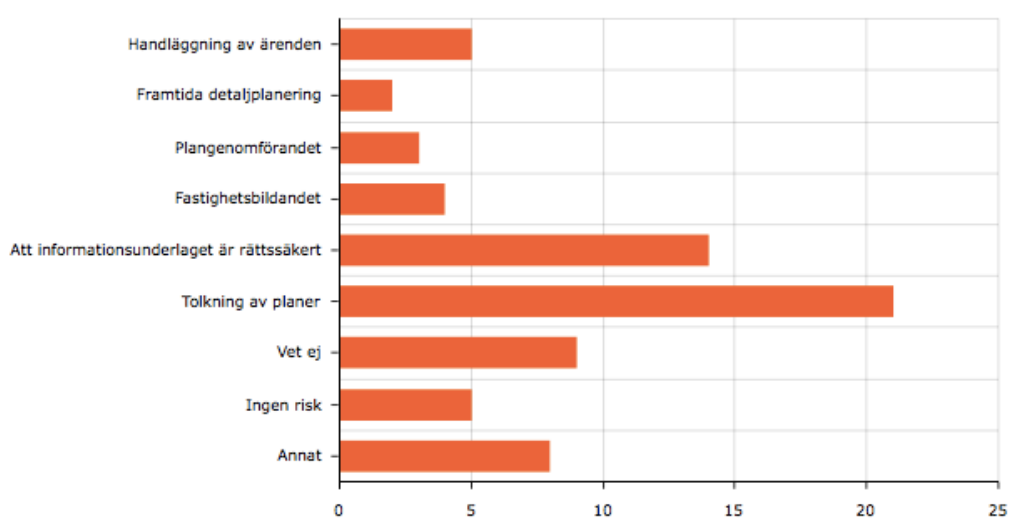
Idag är det många beslut som krävs innan en detaljplan når ett plangenomförande, dessa beslutsvägar behöver effektiviseras och göras kortare för att hinna med i utvecklingen av digitala processer menar kommun 4.

För att kunna realisera digital detaljplaneprocess krävs tydligare direktiv från staten, risken med tydliga direktiv är dock att det blir för toppstyrt anger Kommun 2. Risken med en tydlig standard framkommer även av litteraturstudien att det kan komma att påverka det kommunala självstyret.

4.4 Risker med digitalisering

4.4.1 Tolkning

Tolkning av någon annans material är alltid en risk, vilket den här studien lyfter som en av de större riskerna. Tolkning av befintliga planer kräver en bred kompetens kring dåvarande lagstiftning, det går inte att översätta direkt till dagens lagar och bestämmelser. Huvudsakliga problemet ligger i att överföra det ursprungliga syftet med den befintliga planen och åstadkomma samma syfte i den digitaliserade upplagan. Bakgrunden till studien grundas på frågan kring riskerna med en övergång till digital detaljplanprocess, de största faktorerna kan härledas till tolkningsarbete som 52.5 % av 40 kommuner anger och att informationsunderlaget (35 % av 40 kommuner) är korrekt innan det digitaliseras (Figur 10).



Figur 10. Anser kommunen att övergången till digital detaljplanprocess medför risker för.

Andra riskfaktorer som framkommer i studien är bl.a. den demokratiska processen, ett digitalt arbetssätt skulle kunna utesluta vissa delar av samhället från att vara delaktiga. Tolkning är alltid en risk rent generellt, det finns rättsfall som tyder på att det är en risk att försöka tolka äldre lagstiftning och utifrån den förstå vad syftet var menar Kommun 4.

En stor del av arbetet med att digitalisera befintliga planer ligger i hur planen tolkas, om planen tolkas på två olika sätt kan det ge två helt olika utslag på kommande fastighetsbildning anser KLM. Ett arbete med att tolka befintliga detaljplaner kräver kunskap om dåvarande lagstiftning och en vetskap om hur de tänkte där och då när detaljplanen skapades, vilket är svårt att ta reda på idag. En av Sveriges kommuner har tagit hjälp av en pensionerad stadsarkitekt för att digitalisera deras äldre detaljplaner, som har de kunskaper som krävs för arbetet informerar SLM.

4.4.2 Rättssäkra underlag

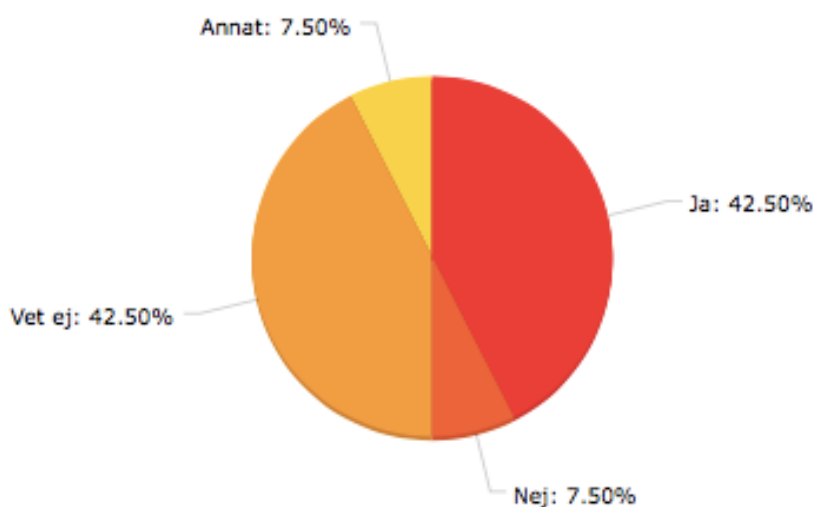
Digitalisera datainformationen på rätt sätt och utifrån rätt underlag är ett måste för att undvika felaktiga beslut längre fram. En risk som framgår i litteraturstudien är just att digitalisera felaktig information. Enligt enkätundersökningen framkommer att 35 % av 40 kommuner anser att arbetet kan medföra risker gällande rättssäkra informationsunderlag (Figur 10). Studien pekar på att problemet kanske inte ligger just i om det går att göra övergången på ett rättssäkert sätt utan i ansvarsfördelningen för arbetet, att förtydliga vem som ska ta ansvar för vilka delar.

En förutsättning för att detaljplaneprocessen ska kunna vara digital är att grundkartan är korrekt menar KLM. En viktig del i arbetet är att förstå hela samhällsbyggnadsprocessen, det är många delar som ingår och ett enskilt arbete kan påverka hela processen uppger SLM.

SLM "Det är just det här att få ihop processerna, att prata med varandra över gränserna".

4.4.3 Påverkan på fastighetsbildning

Huruvida en digitaliserad detaljplaneprocess skulle skapa en förenklad fastighetsbildning är osäkert. Studien stödjer delvis detta, där 42.5 % av 40 kommuner instämmer om att en digital detaljplaneprocess kan skapa en förenklad fastighetsbildning. Osäkerheten av hur det kan komma att påverka är ändå relativt stor enligt 42.5 % av kommunerna, även om ett digitalt förfarande kan ge positiva effekter så kräver det utbildning och en bra samordning mellan olika avdelningar på kommunen samt en tydlig dialog mellan lantmäterimyndigheten och kommunen (Figur 11).



Figur 11. Anser kommunen att en digital detaljplaneprocess skulle förenkla fastighetsbildandet?

PBL kräver en viss tolkning, t.ex. ska vissa objekt skyddas men det anges inte hur de ska skyddas. Tolkningsfriheten är viktig för att kunna hantera varje ärende på sitt unika sätt just p.g.a. att alla platser är olika och då kräver bestämmelser som tillgodoser dessa menar Kommun2. För fastighetsbildandet spelar grundkartan en viktig roll. De kommunala lantmäterimyndigheterna verkar inom sin egna kommuner och har då möjlighet att hämta hem detaljplanen i digitalt format om det finns, eftersom de arbetar i samma kommun menar KLM.

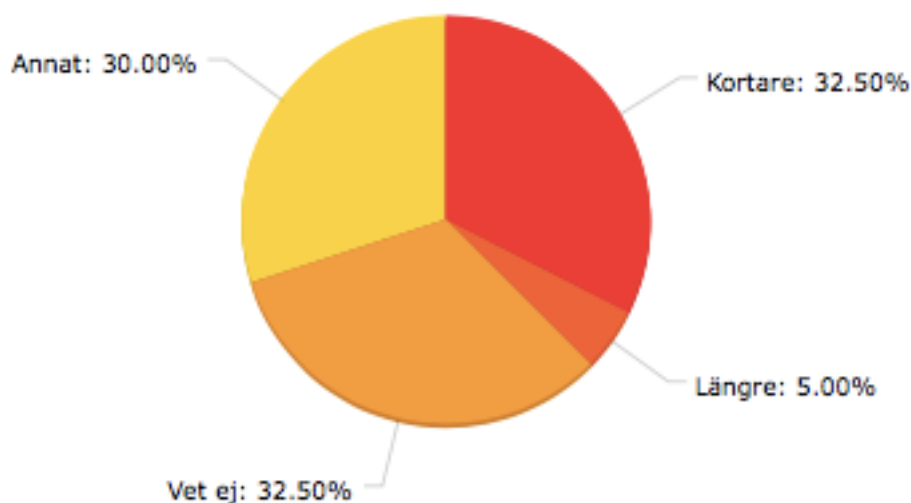
Utöver att digitalisera informationen behöver troligtvis även arbetssätten förändras, på KLM kan de ta emot en ansökan om lantmäteriförrättning redan innan planen har vunnit laga kraft, i samråd med planhandläggaren. På så sätt kan flödena mellan avdelningarna kortas ned. En reflektion från KLM gällande digital detaljplaneprocess och samhällsbyggnadsprocess är, för att det ska fungera så krävs det att fastighetsgränserna är korrekt redovisade, vilket kommer att kosta väldigt mycket pengar. Det finns mycket pengar kopplade till vart fastighetsgränserna går, speciellt inom de centrala delarna och det är där detaljplanerna görs till största del.

KLM – "Basen måste vara korrekt innan man kan göra rätt".

4.5 Konsekvens för plangenomförandet

4.5.1 Möjligheter

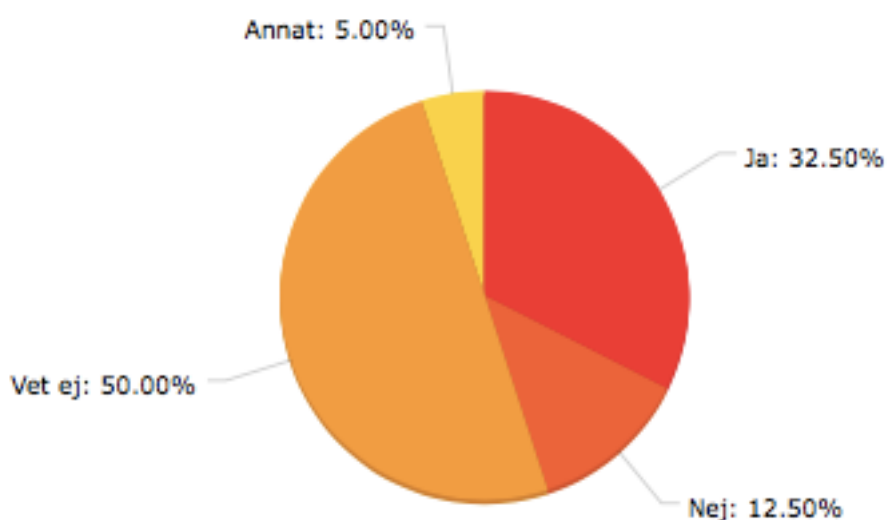
Möjlighet till snabbare handläggning av detaljplaneärenden är något som skulle kunna gynna privata exploatörer, som på sikt kan ge mer kostnadseffektivitet. Enligt studien anser 32.5 % av 40 kommuner att handläggningen skulle kunna ta kortare tid genom en digital detaljplaneprocess jämfört med dagens arbetsätt (Figur 12).



Figur 12. Kan en digital detaljplaneprocess påverka handläggningstiderna, dvs skulle ett ärende ta längre eller kortare tid med de förutsättningar kommunen har i dagsläget?

Möjlighet på sikt är att handläggningen kan gå mer effektivt, efter att rätt arbetsätt finns utarbetade. Idag är detaljplanearbetet svårt att genomföra på ett smidigt sätt utan större överraskningar. Med hjälp av digitaliserade processer hoppas de kunna möjliggöra en tydligare bild av respektive ärende och att då kan se i förväg vilka utredningar som krävs. En möjlighet att redan på samrådet få en indikation på vilka utredningar som krävs och innan granskningen kunna utreda olika frågor som dyker upp under samrådet. Idag är det mycket gissningar gällande vilka utredningar som behövs och ibland sker utredningar som egentligen inte krävdes menar Kommun 4.

Plangenomförandet involverar ofta lantmäterimyndigheten som ska tolka plankartans bestämmelser och utifrån den skapa fastighetens gränser och utformning. Möjligheten för att en digital detaljplaneprocess kan skapa kostnadseffektivisering för fastighetsbildandet finns enligt 32,5 % av 40 kommuner, dock är överhängande del (50 %) osäkra på resultatet (Figur 13).



Figur 13. Kan digital detaljplaneprocess resultera i kostnadseffektivare fastighetsbildande.

En digital detaljplaneprocess skulle i teorin kunna skapa en effektivare fastighetsbildning, frågan är vem det blir en effektivisering för. En reflektion på frågan ovan i enkätundersökningen var:

- Ja för Lantmäteriet men samhällsekonomiskt är det tveksammare.

En risk idag är att beslut kring arbetsätt och programvaror som ska tillämpas tas internt i varje kommun för att längre fram behöva byta ut dem till andra, vilket resulterar i dubbelarbete och åtgång gällande ekonomiska resurser menar Kommun 2.

Tillgången till en digital detaljplan som klassas som den "Giltiga digitala planen" ger helt andra möjligheter för fastighetsbildningen, möjlighet för att ta tillvara på den informationen. Idag kan planerna komma in som en PDF om de har tur, annars i pappersform. Därefter ska informationen föras över till datorprogrammet vilket blir en typ av digitalisering, ännu en gång. Det är viktigt att kvalitén på fastighetsgränserna är bra och utifrån dem gör planen som ajourhålls ända fram till fastighetsbildningen. Det ingen skillnad om det är digitalt eller analogt men det är något som kan gå fel, arbetet med att föra över informationen och lokalisera gränserna med bra kvalité är något som inte alltid blir med bra resultat i praktiken menar SLM.

Möjligheter med digital detaljplaneprocess för privata exploatörer kan finnas i tillgång av GIS-data, vilket borde gå att hämta från digitaliseringens verktyg. Exploatör 1 påpekade att samtliga kommuner bör känna av ett ökat tryck gällande frågan på digitala verktyg. Ett konkret förslag är att sätta ihop en grupp med olika kravställare inom området, exempelvis exploatörer och arkitekter för att jobba med området.

Exploatör 1 – "Vi är duktiga på att samla in data men inte på att använda det".

4.5.2 Begränsningar

Om handläggningen skulle ta kortare tid med en digitaliserad detaljplaneprocess är inte klarlagt, 32.5 % av 40 kommuner pekar på osäkerheten om en digital detaljplaneprocess kan påverka tidsmässigt. Problemet ligger i begränsningar i programvaror vilket kan resultera i att framtagande av detaljplanen tar längre tid. Tolkningen av befintliga planer är viktigt att det görs på rätt sätt, för att uppnå det ursprungliga syftet menar Kommun 3.

En av begränsningarna är avsaknad på resurser för arbetet. Brist på resurser tillsammans med en dålig samordning är svårt för mellanstora och små kommuner och innebär en begränsning för att hitta den bästa vägen framåt fortsätter Kommun 3.

Genomföra en plan utifrån ett digitalt format kan anses både hjälpa och stjälpa. Med en ny plan så är det enkelt att hämta hem den och använda i fastighetsbildningen. Däremot om en äldre plan som skapats analogt och därefter tolkats och digitaliseras så är risken stor att arbetet behöver göras om. Lantmätaren vet inte hur planen har tolkats in och eftersom en fastighetsbildning är så pass definitiv och slutlig så måste det bli helt rätt menar KLM.

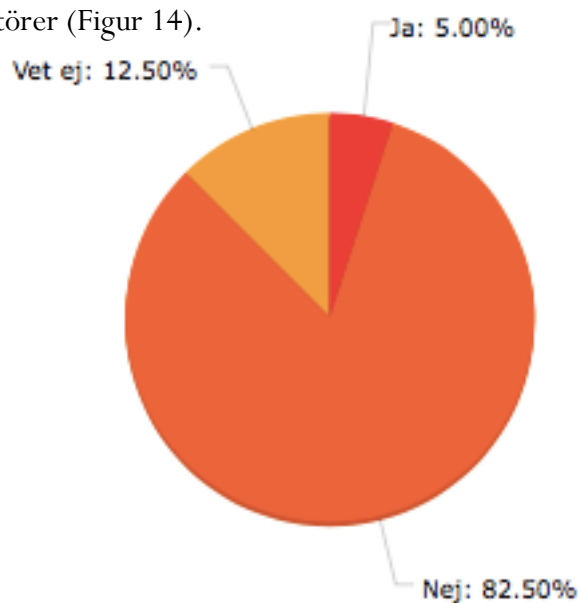
Ansöka om planbesked uppges vara enkelt att göra enligt Exploatör 1, dock saknas en del användbar information. När det gäller att exploatera på råmark så finns en viss GIS-information som exploatörerna behöver ta reda på, vilket idag sker manuellt. De får anlita en arkitektbyrå som kan hjälpa till att se över markförutsättningarna. Om GIS-informationen fanns tillgänglig digitalt som olika lager direkt vid ansökan skulle det underlätta utredningarna av förutsättningarna tidigt i processen.

Exploatörernas insyn i sina respektive ärenden är inte helt tydliga, med reservation för att de egentligen inte vet riktigt vilka krav på återkoppling från kommunen det finns. Exploatör 1 uppgav att de på eget initiativ kontaktade kommunen en gång per kvartal för att uppdatera sig om ärendet. De har fått uppfattningen om att politiskt känsliga områden resulterar i mindre kommunikation från tjänstemännen.

Återkopplingen från respektive kommun framstår som varierande. Enligt exploatör 2 arbetade de efter en modell där de har kontakt med kommunen regelbundet för att uppdatera sig om hur ärendet går. Exploatör 3 uppgav att de fick i uppstarten av respektive ärende ett så kallat "förmöte" där de tillsammans med kommunen gick igenom upplägget för ärendet. Därefter träffades parterna för avstämningsmöten med ungefär en månads intervall, vilket var på ömsesidigt initiativ.

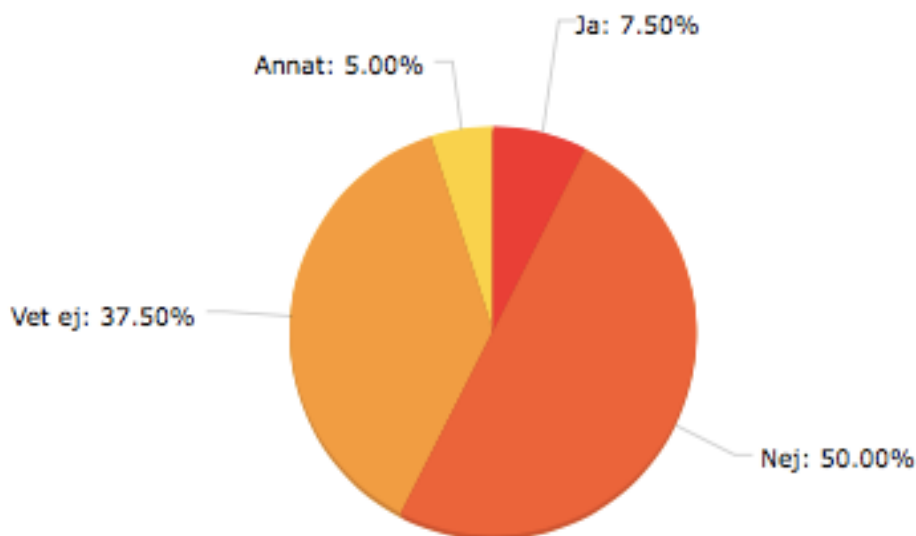
4.5.3 Resurser

I studien undersöktes om tillgången till en digital process har efterfrågats från privata exploatörer och 82.5 % av 40 kommuner uppgav att de inte upplevt någon efterfrågan. Områden är nytt och inte helt tillämpat vilket kan förklaras av de 5 % av kommunerna som uppgav att en digital detaljplaneprocess har efterfrågats från privata exploatörer (Figur 14).



Figur 14. Har privata exploatörer som ansöker om planbesked uttryckt en förväntning på en digital detaljplaneprocess?

Om detaljplaneprocessen skulle vara digital att genomföra för privata exploatörer och att det skulle locka till fler planansökningar är 50 % av 40 kommuner skeptiska till samtidigt som 37 % är osäkra på om det skulle påverka alls (Figur 15).



Figur 15. Anser kommunen att en digital detaljplaneprocess skulle locka privata exploatörer till att ansöka om plan (ny eller ändrad)?

Om detaljplaneprocessen skulle vara digital för privata exploatörer finns risken att fler ansökningar som inte är igenomtänkta inkomma är en reflektion från enkätundersökningen. Enligt kommunerna är det markvärdet och marknadsläget som spelar en större roll för de privata exploatörerna. Vid ett analogt förfarande kan kommunerna stämma av förväntningar och erfarenhet i ett tidigare skede.

En digital process är inte det viktigaste för de privata exploatörerna, utan andra faktorer som markvärde och marknadsläget speglar efterfrågan menar Kommun 2. Däremot kan det på sikt ge fler ansökningar om det digitala verktyget ger effektivare processer anser Kommun 1. Sveriges kommuner kanske underskattar efterfrågan på digitala processer, genom att göra det mer digitalt kan användaren få en snabbare respons på kostnadsfrågor och handläggningstid som råder för tillfället anser Kommun 4. En av Sveriges kommuner införde en liknande digital tjänst för bygglov, under första året inkom 0 % ansökningar men redan år två var 60 % av ansökningarna genom det digitala verktyget. Det är något som talar för att digitala verktyg efterfrågas menar Kommun 4.

En grundkarta är ett bra underlag för detaljplanen, för att skapa en bra grundkarta så ska fastighetsindelningen granskas ute i fält menar KLM. Om lantmätaren kan ladda upp en digital detaljplan och alla gränser finns inlagda direkt så underlättar det för fastighetsbildningsarbetet anser KLM.

När exploatörerna ansöker om planbesked anser dem att informationen som efterfrågas varierar från kommun till kommun, även om ärendena är liknande. De anser att det beror på hur högt tryck de respektive avdelningarna har, är det högt tryck så krävs det mer noggranna utredningar. Ibland upplever de att de behöver intervjua kommunen innan en planansökan kan skickas in för att avläsa hur läget är just då. En planansökan borde inte se olika ut från kommun till kommun menar Exploatör 1. Oftast behövs en personlig kontakt i ett planärende för att ta reda på vilka handlingar som ska skickas in tillsammans med planansökan anger Exploatör 2.

Kunskapsmässigt ser läget varierande ut för exploatörerna, två av fyra exploatörer hanterade allt gällande ärendena själva. Exploatör 3 tog in konsult hjälp för att utreda geoteknik, buller och dagvatten, vilket exploatör 1 instämde om. Exploatör 1 uppgav även att de tog in konsult hjälp redan innan ett ärende skickades in till kommunen för att utreda om marken överhuvudtaget är möjlig att exploatera, såg över hur deras idéer överensstämde med översiktsplanen för området.

En digital tjänst för ett exploateringsärende anses från Exploatör 2 som ett bra alternativ för att möjliggöras tydligare insyn i respektive ärende då det ofta tar väldigt lång tid, ofta blir vissa delar bortglömda. Exploatör 2 menar att de ofta efterfrågar just digitala tjänster från deras kommun för att hantera och sammanställa de utredningar som krävs, men att de sällan finns några. Exploatör 2 lyfter en e-tjänst, "Mitt bygge", som är en tjänst för bygglov där alla dokument kan samlas för att exploatören ska kunna hålla sig uppdaterad.

Exploatör 3 efterfrågade mer information kring respektive ärende, ett uppstartsmöte för att redan tidigt i ärendet lyfta olika frågor och utredningar som kommer att krävas. Idag kan liknande ärenden hanteras väldigt olika, en gemensam nationell riktlinje för vilket utredningsbehov som gäller kan underlägga detaljplaneprocessen menar exploatör 3. Digitala tjänster anses som positivt från privata exploatörer, exploatör 3 återkopplar till Statliga lantmäteriets tjänst där det går att ansöka om fastighetsbildningsåtgärd digitalt. Därefter tilldelas ett ärendenummer som möjliggör en tydligare överblick för att följa respektive ärende.

4.6 Analys och sammanfattning av resultat

Under detta avsnitt analyseras och sammanfattas de resultat som inkommit i studien genom enkätundersökning och intervjuer. En sammanställning av de tre olika aktörernas bidrag till studien.

Återkoppling till studiens två centrala forskningsfrågor anges under avsnitt 4.6.1 samt 4.6.2.

4.6.1 Forskningsfråga 1

- Vilka förutsättningar finns och vad saknas för att implementera regeringens satsningar mot en digital detaljplaneprocess?

Studien visar på att det finns en spridning i kommunernas nuläge, kompetens och förutsättningar i ämnet. Kommunernas fokus ligger mer riktat på hur detta ska genomföras och vilka resurser som krävs. De privata exploatörerna ser positiva aspekter kring möjligheterna till en ökad tillgång av informationsunderlag, för att fokusera mer tid och resurser på själva byggandet. De privata exploatörernas fokus ligger i vad det kan göra med tiden istället för att ta fram olika utredningar, deras drivkraft ligger i vinsterna och utformningen av byggnader, det vill säga vad är det som samhället behöver just nu.

Kommunerna och lantmäterimyndigheterna är enade i att det krävs stora ekonomiska resurser för arbetet. Inte minst en efterfrågan på kompetens, en återkommande reflektion är ”Vem ska utföra och ansvara för arbetet?”. En gemensam nämnare inom riskfaktorn är det tolkningsarbetet som krävs av befintliga detaljplaner.

4.6.2 Forskningsfråga 2

- Hur kan införandet av digitala detaljplaneprocesser inverka på fastighetsbildningen?

Exploatörerna påpekar att de efterfrågar mer digitala processer och lyfter andra konkreta exempel som finns inom bygglovssidan och för fastighetsåtgärder. Exempelvis ”Mitt bygge” och Statliga lantmäteriets system för att ansöka om fastighetsåtgärder lyfts som bra exempel där informationen finns lättillgänglig att följa digitalt. SLM och KLM lyfter risker kopplade till rättssäkra underlag för att skapa hållbara beslut.

Det kan ge tydligare överblick och ett effektivare arbete med att fastighetsbilda, om underlagen kan säkerställas vara korrekta. Det skulle kunna resultera i bättre återanvändning av informationen till andra steg i samhällsbyggnadsprocessen.

5 Diskussion

I detta kapitel kommer studiens resultat att utvärderas med den teoretiska bakgrunden i åtanke. Först under avsnitt 5.1 kommer metoderna som används i studien att analyseras och reflekteras över. Därefter kommer en diskussion över studiens resultat under avsnitt 5.2.

5.1 Diskussion av metodval

5.1.1 Svagheter med metodval

Det finns alltid svagheter och styrkor med olika metoder, det viktiga är att styrkorna tillför mer än vad nackdelarna drar ner. En nackdel med att utföra enkäter är att det går åt tid för att låta deltagarna besvara, innan det finns ett svarsresultat att analysera till intervjufrågor. För att ta tillvara på tiden arbetades det befintliga materialet samt säkerställde att alla intervjukandidater var bokade. En svaghet med intervjuer över telefon är språkförbistringar och missförstånd i olika dialoger, för att motverka detta gick en del av studiens tid åt för att transkribera intervjumaterialet. Genom att transkribera materialet kunde intervjuerna sändas över för korrekturläsning och där upptäcka om eventuella missförstånd hade skett och snabbt åtgärdas innan ett resultat utarbetades.

5.1.2 Risker med metodval

Risken med att det finns andra metoder som bättre kunnat tillämpas för denna studie finns alltid men utkomsten av resultatet talar för att de tillämpade metoderna lyckades lyfta fram viktiga aspekter och perspektiv som troligtvis inte hade framkommit om personliga samtal inte hade nyttjats. För att skapa så bra förutsättningar som möjligt med valda metoder utifrån tidigare kunskaper och erfarenheter så undersöktes även tidigare forskning som tillämpat liknande metoder.

5.1.3 Styrkor med metodval

För att samla in material och besvara de två centrala frågeställningarna i studien bedömdes att det krävdes flera metoder. Det ansågs att genom tillämpning av såväl kvantitativa som kvalitativa metoder skulle både en mångfald samt detaljerade mer djupgående svar kunna samlas in. Genom enkätundersökningen når studien ut till en större geografisk skala av deltagare. Det går att samla in en större mängd information från flera kommuner under en och samma period. Utifrån enkäterna kunde viktiga faktorer lokaliseras och hjälpa till i utformningen av intervjufrågor för att säkerställa att rätt frågor ställdes.

Eftersom studien riktar sig mot mellanstora kommuner med ett invånarantal på 25 000 – 45 000 så krävdes att inom studiens tidsram kunna nå ut till samtliga kommuner, 52 stycken. Genom att tillämpa elektroniska webbenkäter kunde enkäterna komma fram till kommunerna snabbt genom mailkontakt vilket möjliggjorde säkerställande av att enkäten kommit fram till rätt adress på kort tid. Med tanke på det geografiska läget är enkäter och telefonintervjuer bra metoder att tillämpa då tidsaspekten inte möjliggör att besöka respektive kommun på plats för att genomföra studien. Med hjälp av de tillämpade metoderna kunde studien rikta sig till alla kommuner i landet som hamnade inom avgränsningen. Studien visar även på djupgående svar och reflektioner genom tillämpningen av intervjumetod.

5.2 Diskussion av resultat

5.2.1 Satsningar

Resultatet av studien visar att till stor del är kommunerna medvetna om att stora satsningar görs och att olika projekt utförs från regeringens satsningar och andra statliga myndigheter. Däremot uppfattar de inte att det ger konkreta hjälpmedel till att genomföra deras digitaliseringsarbete på plats. Studien visar på att det krävs bättre samordning med mer direkta och konkreta direktiv över vad som faktiskt ska göras. Begreppen inom området är vida och inte helt definierade, vilket gör det svårt att veta exakt hur kommunerna ska satsa inom de digitala verktygen. Det tillhandahålls viss hjälp från andra statliga myndigheter genom en del projekt vilket kommunerna ändå anser som bra.

5.2.2 Implementering av digitalisering

Idag sker planansökan mestadels genom analog form, dvs pappersblanketter, men fler börjar använda e-tjänster för det. En stor andel av Sveriges mellanstora kommuner har även börjat arbetet med att digitalisera de befintliga och nya detaljplanerna. Det innebär ett väldigt stort arbete med att göra dels alla detaljplaner i digitalt format men även att göra processerna digitala. Många kommuner verkar vara införstådda med att det krävs ett stort arbete kring det och att det kommer kosta mycket pengar.

En reflektant är att det kan ge en mer samlad information. Ett av regeringens syfte är just att genom digitala hjälpmedel skapa en enklare åtkomst till detaljplanerna, så resultatet visar ändå på att en del av regeringens syfte har nått fram. Dock krävs att rätt underlag säkerställs innan arbetet påbörjas för att inte hamna i ett dilemma där felaktigt material digitaliseras och sprids. Det kräver kunskap om underlaget och vad det har för tillämpningssyfte.

5.2.3 Vad krävs för att implementera digitala processer

Syftet med studien var att analysera vilka stöd som finns idag och vilka som saknas. Kommunerna verkar inte uppleva ett konkret stöd ifrån regeringens direktiv, istället relaterar de till större del mot andra statliga myndigheter. En intressant aspekt är trots att kommunerna upplever arbetet som odefinierat så försöker de ändå hjälpa varandra för att arbeta framåt i området.

Studien visar på behov av en struktur och standard. Det behöver tydliggöras mer direkt vad som ska göra och på vilket sätt. Ett förtydligande i att lagar och bestämmelser behöver anpassas till ett mer digitalt förfarande, idag är den utskrivna plankartan det som är juridiskt gällande vilket blir motsägelsefullt.

Arbetet med göra analoga underlag och processer till digitala kräver som sagt ett stort arbete vilket kräver ekonomiska resurser. En bredare kompetens inom området känns som en stor kärnfråga, det kräver erfarenhet och kännedom om rätt regelverk. Alla kommuner har kanske inte tillgång till personal som kan äldre lagstiftning och hur syftet var tänkt att speglas i detaljplanen. Vem är det som ska ta ansvar för arbetets rättssäkerhet, det vill säga, vem ska ta ansvaret för att tolkningen av äldre detaljplaner blir rättvis. Om det satsas på att göra processer inom samhället digitala så krävs kanske även ett förändrat tänkande i hur arbetet utförs.

5.2.4 Risker med digitalisering

Ett av studiens mål var att redogöra för de risker som digitaliseringen medför. De mest återkommande riskerna är kopplat tolkningen och kompetens. Just tolkningsfrågan får anses som en av de större delarna, kanske kan förslaget på mer standardiserade planbestämmelser hjälpa till i frågan. Mycket hänger på om dem som arbetat med tolkningen av respektive ärende även har bearbetat varje akt för att se om någon avvikande åtgärd gjorts. Riskerna finns även vid ett analogt förfarande, men risken minskar inte med vetskapen om att materialet ska hanteras en gång till efter att planen har vunnit laga kraft. Om två personer ska tolka samma material så kan det med stor risk ge två helt olika utslag som då också kan ge olika syften.

En annan risk som framkom i studien var kopplad till den demokratiska processen. Alla i samhället är inte bekväma med dagens tekniska lösningar vilket kan resultera i att vissa delar av samhället utesluts, det betyder att analoga alternativ måste finnas tillgängliga. Huruvida digitala detaljplaneprocesser kan ge en förenklad fastighetsbildning är svårt att säga, studiens resultat visar på lika stor andel som lutar mot att det ger en förenkling mot att den andra delen inte vet om det kan påverka. Studien visar att det finns en risk för felaktig fastighetsbildning om materialet som digitaliseras inte är helt rättssäkert. Det vill säga, risker gällande grundmaterialet och att de har bearbetats rätt.

Den som utför arbetet måste förstå vad det kommer att användas till. Går det att lita på kartan till 100 % och vet lantmätaren att detaljplanen är korrekt tolkad. Risken till dubbelarbete anses som överhängande, om det inte görs ett samlat grepp. Om det realiserar på samma sätt i hela landet så är alla medveten om vad som är gjort och vilka risker som kvarstår att undersöka i varje specifikt ärende.

5.2.5 Konsekvens för fastighetsbildandet

Enkätundersökningen och intervjuerna bekräftar att Sveriges mellanstora kommuner har ett spritt nuläge, men de är desto mer enade i vart bristerna till det ligger. Genom att utvärdera kommunernas och lantmäterimyndigheternas reflektioner och perspektiv på området så går det att se en risk kopplat till konsekvenser för plangenomförandet och fastighetsbildandet.

Med hjälp av digitala program och verktyg anses informationstillgången öka och en tydligare dialog mellan kommun och privata exploatörer kring vilka utredningar som behövs i respektive ärenden. Men det framgår inte vem som drar nytta av en effektivare process, blir det enklare för lantmäteriet att fastighetsbilda eller blir det kostnadseffektivare för de privata exploatörerna, kanske svaret ligger i att de båda går hand i hand. Ett effektivare fastighetsbildande borde även resultera i en kostnadseffektivitet för kunden.

Dialogen mellan kommunerna och de privata exploatörerna kan förbättras i en del avseenden. Enligt enkätundersökningen så menade 82.5 % av 40 kommuner att de inte upplevt en efterfrågan på digitala lösningar medans 50% av de fyra privat exploatörerna i intervjuundersökningen uppgav att de har efterfrågat mer digitala verktyg. Kommunen som tog hjälp av digitala verktyg för bygglov gick på två år från 0 % ansökningar till 60 % ansökningar vilket ändå talar för att digitala verktyg efterfrågas.

Studien visar att större delen av de deltagande kommunerna anser att digitaliseringen av befintliga planer bör genomföras, även om det är långt ifrån alla som har gjort det, medans fastighetsbildningssidan lyfter de detaljerade utredningar som krävs för detta. Det känns ändå viktigt att skynda långsamt, det viktiga är inte att göra processen digital utan fråga sig varför den ska vara digital. Kan den tillföra mer hållbara och långsiktiga beslut? I så fall kanske det är värt att satsa stora pengar och mycket tid, så länge det i slutändan kan försvaras och vara samhällsekonomiskt.

5.2.6 Samlad diskussion av resultat

Om digitaliseringen går för fort fram eller för långsamt är svårt att sätta ett direkt finger på, men utifrån de resultat som inkommit i studien verkar problematiken inte sitta i om det går just för fort eller långsamt. Det verkar vara mer kopplat till resurser som krävs, men även att den demokratiska processen i olika beslut är långsam och därför är det svårt att genomföra en förändring med snabba medel. Digitaliseringen verkar inte ligga långt bort inom tekniken och aktörer eftersträvar digitala processer för att ta tillvara på viktig information. En aspekt som inkom i intervjuundersökningen med kommunerna är även att förändringen behöver låtas ta tid för att säkerställa rättssäkra underlag och beslut. Det anser författaren till studien är en viktig analys att komma ihåg.

6 Slutsats

6.1 Forskningsfråga 1

- Vilka förutsättningar finns och vad saknas för att implementera regeringens satsningar mot en digital detaljplaneprocess?

Kommunerna står enade i frågan gällande vad de saknar för att utföra arbetet, ekonomiska resurser och personalbrist är två av aspekterna som saknas. En viktig analys från resultat och diskussion är tidsaspekten, låt det ta tid för att forma rättssäkra beslutsvägar och slippa dubbelarbete i efterhand. Resultatet i studien visar på en efterfrågan på digitala verktyg och processer men att det krävs tydligare definitioner för att hjälpa kommunerna i en övergång. Det visar att det finns stöd och förberedelser, dock når dessa inte hela vägen fram. Problematiken som kommunerna fastnar med speglar även dess inverkan på utkommande beslut. Exploatörerna idag är medvetna om att detaljplaneprocessen kräver handläggning inom de juridiska gränserna. Till största del innehar de privata exploatörerna rätt kompetens inom företaget, om inte så ser de till att inhämta genom konsulter.

6.2 Forskningsfråga 2

- Hur kan införandet av digitala detaljplaneprocesser inverka på fastighetsbildningen?

Studien visar att riskerna med en digitaliserad detaljplaneprocess finns. Några större risker är redan identifierade av aktörerna inom processen. Tolkningen av material är en återkommande riskfaktor som samtliga kommuner, SLM och KLM lyfter.

Studien har visat att alla aktörer inom processen är viktiga. Det är när ett samspel och samarbete över gränserna uppnås som det skapas samhällsekonomiska beslut. En process består av flera delar där ett specifikt arbete eller beslut även påverkar nästa fas i processen. Ett tydligt budskap som framkom i resultatet är att grundmaterialet måste vara korrekt innan det går att göra rätt framåt.

Dilemmat med att tolka äldre beslut inverkar på huruvida någon annan kan ta ett rättssäkert beslut på dess beslutsunderlag. Förväntningarna som de privata exploatörerna har bygger på reflektioner från andra delar av deras exploateringsprocess, de välkomnar enklare och snabbare processer som ger en tydligare insyn.

6.3 Framtida studier

Förslag till framtida studier är att gå djupare i de juridiska aspekterna och vilka begränsningar det faktiskt innebär för en mer digital handläggning. Idag är den utskrivna papperskartan den som är juridiska gällande, hur kan detta tillgodoses även genom digitala verktyg? Kan elektronisk legitimation vara ett alternativ. En aspekt till det arbetet är att ta med politikernas syn på området då de inverkar till mångt och mycket på regelverkens beslut.

Referenser

Bengtsson, H., Melke, A. (2014). *Vår offentliga förvaltning: Samverkan i välfärdspolitik*. (1. Uppl.) Malmö: Gleerups Utbildning

Biggam, J. (2017). *Succeeding with your Master's Dissertation*. (4. Uppl.) London: Open University Press

Boverket. (2019). Pågående arbete med digitala detaljplaner [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/digitalisering/digitalisering-av-planeringsprocessen/digitala-detaljplaner/>

Boverket. (2018a). Så fungerar katalogen för planbestämmelser [hemsida]. Hämtad 2019-05-09 från

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/planbestammelser/planbestammelsekatalogen/sa-fungerar-planbestammelsekatalogen/>

Boverket. (2018b). Samrådsprocessen [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneprocessen/utokat-forfarande/samrad/samradskretsen/>

Boverket. (2018c). Digitalisering av samhällsbyggnadsprocessen [hemsida]. Hämtad 2019-05-20 från

<https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/uppdrag/digitalisering-av-samhallsbyggnadsprocessen/>

Boverket. (2018d). Lämplighetsbedömning [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från

<https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneinstrumentet/lamplighetsbedomning/>

Boverket. (2017). Digitala detaljplaner – Reglering av hur detaljplaner ska utformas digitalt. (Rapport 2017:21). Hämtad från

<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2017/digitala-detaljplaner.pdf>

- Boverket. (2015a). Grundkarta [hemsida]. Hämtad 2019-04-11 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/handlingar/grundkarta-lm/>
- Boverket. (2014a). Detaljplanens genomförande [hemsida]. Hämtad 2019-05-07 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplanens-genomforande/>
- Boverket. (2014b). Plankarta [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/handlingar/plankarta-med-bestammelser/>
- Boverket. (2014c). Val av förfarande [hemsida]. Hämtad 2019-05-30 från <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/detaljplaneprocessen/val-av-forfarande/>
- Dahmström, K. (2011). *Från datainsamling till rapport*. (5. uppl.) Lund: Studentlitteratur/Appia
- Edmar, S. (2015). *Internetpublicering och sociala medier*. (5. uppl.) Stockholm: Norstedts Juridik
- FN-förbundet. (2019). Globala målen för hållbar utveckling [hemsida]. Hämtad 2019-05-10 från <https://fn.se/globala-malen-for-hallbar-utveckling/>
- Garcia-Ruiz, M. E., & Hernando Moliner, G. (2004). Information Technologies: Challenge and Opportunity for Modern Management Accounting Systems. SSRN Electronic Journal. Doi: 10.2139/ssrn.518442
- Högskolan i Gävle. (2018). Miljöcertifiering enligt ISO 14001 [hemsida]. Hämtad 2019-05-15 från <https://www.hig.se/Ext/Sv/Om-Hogskolan/Vart-arbete-for-en-hallbar-utveckling/Miljoledningssystem/Certifiering-ISO-14001>
- IQ Samhällsbyggnad. (2019a). Påbörja digitaliseringen av befintliga detaljplaner [hemsida]. Hämtad 2019-05-28 från <https://smartbuilt.se/projekt/standardisering/digsam/digital-handbok-foer-digitaliserade-och-standardiserade-detaljplaner/digital-handbok/arbetsaett/>
- IQ Samhällsbyggnad. (2019b). Inledning – digital handbok för digitalisering av detaljplaner [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från <https://smartbuilt.se/projekt/standardisering/digsam/digital-handbok-foer-digitaliserade-och-standardiserade-detaljplaner/digital-handbok/inledning/>

IQ Samhällsbyggnad. (u.å.). DigSam - Digital Samhällsbyggnadsprocess [hemsida]. Hämtad 2019-05-20 från <https://www.smartbuilt.se/projekt/standardisering/digsam/>

Lupaşc, A., Zamfir, C. G., Lupaşc, I. (2014). Integration of Modern Information Technologies in the Field of Financial Accounting. Directory of Open Access Journals, Volume 1, Number 1

Michelman, F. I. (1967). Property, Utility, and Fairness: Comments on the Ethical Foundations of "Just Compensation" Law. Harvard Law Review, 80(6), 1165. Doi: 10.2307/1339276

Murray, N., Hughes, G. (2008). Writing up Your University Assignments and Research Projects. (1. uppl.) Berkshire: Open University Press

Neo, B. S. (1988). Factors facilitating the use of Information Technology for competitive advantage: An exploratory study. Information & Management, 15(4), 191–201. Doi: 10.1016/0378-7206(88)90045-6

Norrälje kommun. (2017). Norrälje kommuns effektiva ärendehantering väcker nationellt intresse [hemsida]. Hämtad 2019-05-15 från <https://www.norrtaelje.se/nyheterna/2017-10/norrtaelje-kommuns-effektiva-arendehantering-vacker-nationellt-intresse/>

Regeringen. (2018). Regeringen utökar satsningen på en smartare samhällsbyggnadsprocess [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/04/regeringen-utokar-satsningen-pa-en-smartare-samhallsbyggnadsprocess/>

Regeringen. (2017). Regeringen satsar 30 miljoner på sammanhållen digitaliserad samhällsbyggnadsprocess [hemsida]. Hämtad 2019-05-04 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2017/12/regeringen-satsar-30-miljoner-pa-sammanhallen-digitaliserad-samhallsbyggnadsprocess/>

Regeringen. (2016). Digitalisering ska förenkla bostadsplaneringen. [hemsida]. Hämtad 2019-04-11 från <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/02/digitalisering-ska-forenkla-bostadsplaneringen/>

Regeringen. (u.å.). Digitaliseringsstrategin. [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/digitaliseringsstrategin/>

Senarath, S. A. C. L., & Patabendige, S. S. J. (2015). Balance Scorecard: Translating Corporate Plan into Action. A Case Study on University of Kelaniya, Sri Lanka. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 172, 278–285. Doi: 10.1016/J.SBSPRO.2015.01.365

SFS 2010:900. *Plan- och bygglag*. Stockholm: Justitiedepartementet

SFS 1949:105. *Tryckfrihetsförordningen*. Stockholm: Justitiedepartementet

Statliga lantmäterimyndigheten. (2019a). Nationellt tillgängliggörande av digitala detaljplaner – med sikte på 2021 [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från <https://www.lantmateriet.se/sv/nyheter-och-press/nyheter/2019/nationellt-tillgangliggorande-av-digitala-detaljplaner--med-sikte-pa-2021/>

Statliga lantmäterimyndigheten. (2019b). Lantmateriet föreslår nationellt tillgängliggörande av digitala detaljplaner [hemsida]. Hämtad 2019-05-27 från <https://www.lantmateriet.se/sv/nyheter-och-press/Pressmeddelande/2019/lantmateriet-foreslar-nationellt-tillgangliggorande-av-digitala-detaljplaner/>

Statliga lantmäterimyndigheten. (2018a). Lantmateriets förslag för en digital samhällsbyggnadsprocess [hemsida]. Hämtad 2019-04-15 från <https://www.lantmateriet.se/sv/nyheter-och-press/nyheter/2018/lantmateriets-forslag-for-en-digital-samhallsbyggnadsprocess/>

Statliga lantmäterimyndigheten. (2018b). Digitalt först – För en smartare samhällsbyggnadsprocess. (Rapport 2018:1). Hämtad från <https://www.lantmateriet.se/contentassets/50c7b8feec4744e5a0fa2ffaf0ea07ec/slutrapport-digitalt-forst.pdf>

Statliga lantmäterimyndigheten. (2017a). RAPPORT – Handläggningstider för fastighetsbildning. (Dnr 402-2017/356). Hämtad från https://www.lantmateriet.se/contentassets/c2c9e644733a402d812917feec26a847/rappport-handlaggningstid_slutlig-20170531.pdf

Statliga lantmäterimyndigheten. (2017b). Lantmateriet föreslår tydligare styrmedel för informationen i grundkarta [hemsida]. Hämtad 2019-05-15 från <https://www.lantmateriet.se/sv/nyheter-och-press/nyheter/2017/lantmateriet-foreslar-tydligare-styrmedel-for-informationen-i-grundkarta/>

Statliga lantmäterimyndigheten. (2016). Lantmäterimyndighetens roll i planeringsprocessen. Gävle

Statliga lantmäterimyndigheten. (u.å). Att hitta sin startposition [hemsida]. Hämtad 2019-05-17 från <https://www.lantmateriet.se/sv/Om-Lantmateriet/Samverkan-med-andra/lantmateriet---utvecklingsmyndighet-for-samhallsbyggnadsprocessen/kompetenssatsning/att-hitta-sin-startposition/?qry=digibarometern>

Sveriges kommuner och landsting. (2017). Kommungruppsindelning 2017 [hemsida]. Hämtad 2019-04-11 <https://skl.se/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051>

Vanderburg, W. H. (2012). The Autonomy of Technique as a Social and Historical Description. *Bulletin of Science, Technology & Society*, 32(4), 331–337. Doi: 10.1177/0270467612459927

Vesterlins. (u.å). Plangenomförande [hemsida]. Hämtad 2019-02-20 från <https://vesterlins.se/plangenomforan>