



Klassificeringsstruktur för
och förutsättningar för ett
nationellt system för han-
tering av ärenden enligt
plan- och bygglagen
(2010:900)

Delrapport

Titel: Klassificeringsstruktur för och förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900)
Rapportnummer: 2024:23
Utgivare: Boverket, oktober, 2024
ISBN pdf: 978-91-89581-66-1
Processnummer: 3.4.1
Diarienummer: 4413/2024

Förord

Boverket har fått i uppdrag att skapa en klassificeringsstruktur för och utreda förutsättningarna för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900), LI2024/01458. Av uppdraget framgår det att Boverket ska lämna en skriftlig delredovisning senast 31 oktober 2024.

Denna rapport utgör Boverkets delredovisning av uppdraget och innehåller en scenariobeskrivning samt en redogörelse av förutsättningar för att utveckla och implementera nationellt framtagna system och tillgängliggöra dessa för byggnadsnämnderna. Rapporten redogör också för förutsättningar om det kan finnas stöd för ett tvingande användande av sådana system och i vilken omfattning.

Rapporten är sammanställd av Fabian Ståhl, expert på digitalt byggande. Medverkande i arbetet har varit Karl Ewald, jurist, Martin Lindholm, byggnadsingenjör, Theodora Schwalbe, jurist samt Marie Rosberg, tf uppdragsägare.

Karlskrona oktober 2024

Anders Sjelvgren
Generaldirektör

Innehållsförteckning

Förord	3
Sammanfattning.....	5
1 Inledning och läsanvisningar.....	6
1.1 Uppdrag att skapa en klassificeringsstruktur för och utreda förutsättningar för ett nationellt system för hantering av ärenden enligt plan- och bygglagen (2010:900).....	6
1.2 Metod och avgränsningar	6
2 Scenariobeskrivningar	8
2.1 Scenario 1 – Frivillighet i alla led	8
2.2 Scenario 2 – Klassificering och nyckeltal med författningsstöd men fri teknisk implementering	9
2.3 Scenario 3 – Klassificering och nyckeltal samt framtagna tekniska specifikationer för implementering utan författningsstöd	9
2.4 Scenario 4 – Klassificering och nyckeltal samt tekniska specifikationer för implementering med stöd av föreskrift.....	9
2.5 Scenario 5 – Statligt utvecklad tillhandahållen back-end utan stöd i föreskrift	10
2.6 Scenario 6 – Statligt utvecklad och tillhandahållen back-end med stöd i föreskrift	10
2.7 Scenario 7 – Helt tillhandahålllet mjukvarustöd från statlig aktör	11
3 Generellt om författningsstöd, upphandlings- och konkurrensfrågor.....	12
3.1 Generellt om författningsstöd.....	12
3.2 Konkurrens- och upphandlingslagstiftning.....	13
3.3 Kommunal självstyrelse	14
4 Icke tvingande scenarion	15
4.1 Konsekvenser av frivillighet	15
4.2 Konsekvenser av författningstväng.....	16
5 Befintliga system	17
5.1 Nuläget – vilka system finns idag.....	17
5.2 Anpassning för en klassificeringsstruktur	17
5.3 Anpassning mot en teknisk specifikation	18
5.4 Kompletterande system	19
5.5 Övrigt om befintliga system.....	20
6 Ersättande system	21
6.1 Offentligt helhetsansvar	21
6.2 Scenariot kan påverka den kommunala självstyrelsen.....	22
7 Behov av vidare utredning inför slutredovisning.....	24
7.1 Ekonomisk.....	24
7.2 Finansiell.....	24
7.3 Juridisk.....	25
7.4 Konkurrensmässig avvägning.....	25

Sammanfattning

Denna rapport bygger på sju scenarier som Boverket tagit fram som grund för att utreda förutsättningar gällande utveckling av nationella system utifrån konkurrenslagstiftning så väl som tillhandahållande av system till byggnadsnämnder med hänsyn till upphandlingsfrågor. Vidare behandlar scenarierna olika grader av tvingande användande.

Efter genomfört utredningsarbete kan Boverket presentera följande preliminära slutsatser:

- Inget av scenarierna strider direkt mot konkurrens- eller upphandlingslagstiftningen.
- Författningstvång innebär att konkurrenslagen (2008:579), KL, inte är tillämplig och påverkar inte upphandlingslagstiftningen.
- Tillhandahållande utan vederlag kan vara problematiskt gentemot KL beroende på vad som tillhandahålls och hur det konkurrerar inom den befintliga marknaden. Samtidigt är det en förutsättning för att slippa upphandlingsrättslig problematik.
- Ett scenario som innebär författningstvång samt vederlagsfritt tillhandahållande innebär därför minst problem utifrån lagstiftningen. Författningstvång bedöms också som nödvändigt för att uppnå syftet med tillhandahållandet.
- De scenarion som preliminärt bedöms lämpligast att utreda vidare är därmed 2, 4 och 7.

Dessa slutsatser baseras på en samlad bedömning som gjorts av de underlag som Boverket har haft tillhanda under utredningsarbetet. Enligt Boverket finns det, mot bakgrund av den samlade bedömningen, förutsättningar för framtagande av ett nationellt system. Boverket går därför vidare med den förstudie som anges i uppdraget.

I förstudien avser Boverket ta fram en välavvägd kravställning i den detaljering som krävs för att ta fram en kostnadsbedömning som motsvarar lämpliga scenarier. Bedömningen kommer sedan ligga till grund för konsekvensbedömning av en utveckling mot ett nationellt tillgängligt system.

1 Inledning och läsanvisningar

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

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

Boverket ska enligt uppdraget bland annat ta fram en nationell klassificeringsstruktur för alla ärendetyper för PBL och föreslå hur den kan implementeras i kommunernas arbete. Boverket ska också beskriva för- och nackdelar med ett frivilligt eller obligatoriskt införande samt de tekniska förutsättningarna utifrån befintliga ärendehanteringssystem. Om det visar sig finnas ett behov av och förutsättningar för framtagande av ett nationellt system ska Boverket även göra en förstudie för ett sådant system med erforderlig kravställning och kostnadsestimat för att kunna redovisa konsekvenser av en sådan utveckling. Uppdraget ska slutredovisas senast 30 september 2025.

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

Som ett led i arbetet ska Boverket senast den 31 oktober 2024 lämna en skriftlig delredovisning till Regeringskansliet (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet). Delredovisningen ska innehålla en redogörelse av förutsättningarna för att utveckla och implementera nationellt framtagna system och tillgängliggöra dessa för byggnadsnämnderna samt om det kan finnas stöd för ett tvingande användande av sådana system och i vilken omfattning.

Målsättningen med denna delredovisning är att undersöka förutsättningarna för att utveckla nationellt framtagna system utifrån sju scenarier som Boverket identifierat som rimliga i förhållande till frågeställningen. Scenarierna bygger på en progressivt ökande komplexitet samt frivillighet eller tvingande användning utifrån ett tänkt författningsstöd.

1.2 Metod och avgränsningar

Initialt har Boverket identifierat upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga skäl som frågeställning för vilka förutsättningar som bör utredas.

Denna delredovisning är därför i huvudsak avgränsad till att ge preliminära svar på dessa frågor.

Övriga skäl som Boverket utreder, och som i viss mån benämns i delredovisningen, är tekniska skäl utifrån total behovsbild och den funktionalitet som tillåts i befintliga mjukvaror. Vidare finns det vid en bedömning om allmänintresse kontra enskilda intressen bland annat samhällsekonomiska skäl som behöver utredas. För utredning i denna del krävs det bland annat preliminära estimat för utvecklingskostnader vilka, med hänsyn till uppdragets längd, ännu inte är framtagna varför en samhällsekonomisk analys och en bedömning av allmänintresset inte har varit möjlig att redovisa i denna delredovisning. Behov av vidare utredningsarbete redogörs för i avsnitt åtta.

För utredning av de upphandlingsrättsliga och konkurrensrättsliga frågorna har Boverket tagit hjälp av extern juridisk expertis på området och fått levererat preliminära resultat¹ utifrån de sju scenarierna. I samband med leverans av de preliminära resultaten har synpunkter inhämtats från Konkurrensverket och Sveriges Kommuner och Regioner.

Boverket har även haft referensgruppsmöten med de tre största leverantörerna av specifika ärendehanteringssystem för bygglovs- och anmälningsärenden där dessa fått redogöra för sin syn på klassificering av ärenden.

Delredovisningen bygger också på samtal för att sondera behov hos andra aktörer med liknande verksamhet eller behov av liknande informationsmängder eller som konsumenter av information baserad på kommunens handläggning. Häribland kan nämnas Statistikmyndigheten SCB och Lantmäteriet. I dialogerna med andra aktörer har generella frågor om informationsbehov, interoperabilitet och resurseffektivitet stått i fokus.

För frågor som intresseavvägningar och generell interoperabilitet som exempelvis beroenden mot Sveriges förvaltningsgemensamma digitala infrastruktur (ENA) har litteraturstudier gjorts av bland annat betänkandena från Utredningen om interoperabilitet vid datadelning² och Utredningen om digital post³.

För direkta referenser i texten hänvisas till fotnoter.

¹ Dnr. 4413/2024 Boverket.

² SOU 2023:96.

³ SOU 2024:47.

2 Scenariobeskrivningar

I detta avsnitt beskrivs de sju huvudscenarier som inom ramen för uppdraget inledningsvis har identifierats som möjliga vägar framåt. Sammanfattningsvis är scenario 1–6 en upptrappning av styrning med klassificering, tekniska specifikationer och olika grad av frivillighet avseende implementering. Scenario 7 utgör sedan ett komplett system som tillgängliggörs för kommunerna och som tillhandahålls av en statlig aktör.

Scenario	Klassificering	Teknisk specifikation	Föreskrift	Teknisk lösning	Gränssnitt	Ingripande i kommunalt självbestämmande	Interoperabilitet
1	Ja	Nej	Nej	Nej	Nej	Mycket låg	Mycket låg
2	Ja	Nej	Ja	Nej	Nej	Låg	Låg
3	Ja	Ja	Nej	Nej	Nej	Låg	Medel
4	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej	Medel	Medel
5	Ja	Ja	Nej	Ja	Nej	Medel	Medel
6	Ja	Ja	Ja	Ja	Nej	Hög	Medel
7	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Mycket hög	Irrelevant

Tabell 1 – Sammanställning av scenarierna.

2.1 Scenario 1 – Frivillighet i alla led

I scenario 1 tar Boverket fram och förvaltar en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL utan att det föreligger tvång om implementering för kommunen. Byggnadsnämnden och annan lokal nämnd har då möjligheten att ge i uppdrag till den kommunala förvaltningen att tillämpa klassificeringsstrukturen.

Vid upphandling av systemstöd för ärendehanteringssystem, diariesystem och e-tjänster kan den kommunala förvaltningen ta fram en kravställning utifrån den klassificeringsstruktur som Boverket tagit fram. Det ligger då i de kommersiella systemleverantörernas intresse att tillgodose dessa behov.

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

I scenario 2 tar Boverket fram och förvaltar en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL. Strukturen kompletteras med nyckeltal ur PBL-processerna så som beslutsdatum, samrådstid med mera. Implementering i de kommunala nämnderna sker genom uttryckta krav i lag eller annan författning.

Vid upphandling av systemstöd för ärendehanteringssystem, diariesystem och e-tjänster bör den kommunala förvaltningen ta fram en kravställning utifrån den klassificeringsstruktur som Boverket tagit fram. Det ligger då i de kommersiella systemleverantörernas intresse att tillgodose dessa behov.

2.3 Scenario 3 – Klassificering och nyckeltal samt framtagna tekniska specifikationer för implementering utan författningsstöd

I scenario 3 tar Boverket fram och förvaltar en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL. Strukturen kompletteras med nyckeltal ur PBL-processerna så som beslutsdatum, samrådstid med mera och en teknisk specifikation.

I en teknisk specifikation skulle Boverket kunna beskriva vilken ärendeinformation som ska hanteras och hur den kommunala förvaltningen bör lämna information till nationella myndigheter, som exempelvis SCB. Implementeringen bör ske i den kommunala förvaltningen, men det sker helt genom frivillighet. I detta scenario är det byggnadsnämnden eller annan kommunal nämnd som ansvarar för styrning till den kommunala förvaltningen att tillämpa klassificeringsstrukturen och den tekniska specifikationen.

Vid upphandling av systemstöd för ärendehanteringssystem, diariesystem och e-tjänster kan den kommunala förvaltningen ta fram en kravställning utifrån den klassificeringsstruktur och den tekniska specifikationen som Boverket tagit fram. Det ligger då i de kommersiella systemleverantörernas intresse att tillgodose dessa behov.

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

I scenario 4 tar Boverket fram och förvaltar en klassificeringsstruktur för ärenden enligt PBL. Strukturen kompletteras med nyckeltal ur PBL-processerna så som beslutsdatum, samrådstid med mera och en teknisk specifikation. I den tekniska specifikationen skulle Boverket beskriva hur dessa ska implementeras samt hur informationen ska lämnas från en

byggnadsnämnd eller annan lokal nämnd till nationell myndighet, som exempelvis SCB. Implementering av klassificeringsstruktur enligt den tekniska specifikationen för kommunerna säkerställs genom uttryckta krav i lag eller annan författning. Byggnadsnämnden och annan lokal nämnd tvingas då ge i uppdrag till den kommunala förvaltningen att tillämpa klassificeringsstrukturen.

Vid upphandling av systemstöd för ärendehanteringssystem, diariesystem och e-tjänster måste då den kommunala förvaltningen ta fram en kravställning utifrån den klassificeringsstruktur och tekniska specifikation som Boverket tagit fram. Det ligger då i de kommersiella systemleverantörernas intresse att tillgodose dessa behov.

2.5 Scenario 5 – Statligt utvecklad tillhandahållen back-end utan stöd i föreskrift

I scenario 5 hanteras processfrågorna och klassificeringsstrukturen som en del i ett mjukvarustöd som tas fram av en statlig aktör. Regler och klassificeringar byggs då in i systemet i form av ”verksamhetsregler” snarare än som delar av en traditionell författning. Systemet föreslås tillhandahålla databaser, utbytesformat och viss systemlogik men föreslås inte hantera frågan om gränssnitt till användaren, det vill säga de synliga delarna av programvaran som användaren interagerar med.

I scenario 5 är det frivilligt för kommunen att använda systemet och kommunen har en möjlighet att utveckla egna gränssnitt alternativt att upphandla gränssnitt efter sina behov. I scenario 5 uppkommer det en del frågor gällande huvudmannaskap, informationsägandeskap, dataskydd och angränsande frågor.

2.6 Scenario 6 – Statligt utvecklad och tillhandahållen back-end med stöd i föreskrift

I scenario 6 hanteras processfrågorna och klassificeringsstrukturen som en del i ett mjukvarustöd som tas fram av en statlig aktör. Regler och klassificeringar byggs då in i systemet i form av ”verksamhetsregler” snarare än som delar av en traditionell författning. Systemet föreslås tillhandahålla databaser, utbytesformat och viss systemlogik men hanterar inte frågan om gränssnitt till användaren, det vill säga de synliga delarna av programvaran som användaren interagerar med.

I scenario 6 är kommunen sedan tvingade att använda det statligt framtagna systemet med stöd i författning. Kommunen har sedan möjligheten att utveckla egna gränssnitt alternativt att upphandla gränssnitt efter sina behov. I scenario 6 uppkommer en del frågor gällande huvudmannaskap, informationsägandeskap, dataskydd och angränsande frågor.

2.7 Scenario 7 – Helt tillhandahållet mjukvarustöd från statlig aktör

Scenario 7 kan ses som en kombination av scenario 3 och 5, 3 och 6 eller scenario 6 fristående.

I samtliga kombinationer kompletteras dock det statligt framtagna systemet med ett gränssnitt till användaren, det vill säga de synliga delarna av programvaran som användaren interagerar med.

Systemet i scenariot bör vara öppet för vidareutveckling och det statligt framtagna användargränssnittet ska inte omöjliggöra vidareutveckling från kommersiella systemutvecklare.

Kommunen ges därför scenario 7 valfrihet att använda det statligt framtagna gränssnittet eller att upphandla ett annat gränssnitt baserat på en egen kravställning. Vid upphandling av ett alternativt gränssnitt ligger dock ”verksamhetsreglerna” kvar från den statliga aktören och eventuellt även med krav i form av författningsstöd.

3 Generellt om författningsstöd, upphandlings- och konkurrensfrågor

Målet för den statliga förvaltningspolitiken är en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete.⁴ För att redogöra för förutsättningarna mot det övergripande målet har Boverket utrett om upphandlings- och konkurrensrättsliga hinder föreligger. Därutöver har också Boverket utrett frågan om de upphandlings- eller konkurrensrättsliga hindren påverkas av ett eventuellt tvingande användande med författningsstöd i det fall det skulle finnas behov av sådan reglering.

3.1 Generellt om författningsstöd

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

Det kan kortfattat konstateras att det saknas rättsligt stöd i dagens lagstiftning för båda dessa. Om en sådan tvingande reglering bedöms nödvändig behöver den tas fram. Boverket kommer att utreda denna fråga närmare i nästa steg av detta uppdrag och eventuellt lämna författningsförslag.

Boverkets preliminära bedömning är att den lösning som väljs bör vara tvingande. Det finns annars en stor risk att nyttorna med förslagen inte uppnås. Mer om konsekvenserna av frivillig tillämpning står att läsa i avsnitt 5.

Författningsstödet bör omfatta både ett allmänt hållet krav på lagnivå med innebörden att kommunernas process för ärenden enligt PBL ska ske på ett sådant sätt att relevant information, nyckeltal med mera kan tillgängliggöras digitalt på nationell nivå, samt ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen beslutar att ange mer detaljerade föreskrifter.

⁴ Prop. 2024/25:1 *Budgetpropositionen för 2025, Utgiftsområde 2*, s. 43.

3.2 Konkurrens- och upphandlingslagstiftning

3.2.1 Konkurrenslagen

För att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i Sverige finns konkurrenslagen (2008:579), KL. Lagen är tillämplig på företag som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur, dock inte till den verksamheten består i myndighetsutövning. Av lagens förarbeten framgår att med företag avses även statliga och kommunala organ till den del de bedriver verksamhet av ekonomisk natur (prop. 1992/93:56 s. 66).

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

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

3.2.2 Upphandlingslagstiftningen

Upphandling, det vill säga en statlig eller kommunal myndighets inköp av varor och tjänster, regleras i ett antal olika lagar, där den som är mest relevant i detta sammanhang är lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Med upphandling avses åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt. Upphandlingsregelverket är då som huvudregel tillämpligt.

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

3.2.3 Analys

Om endast en klassificeringsstruktur tillhandahålls (scenario 1 och 2) bedöms det inte innebära någon ekonomisk verksamhet och KL är därmed inte tillämplig redan av den anledningen.

Ett författningstvång med innebörden att den lösning som väljs ska tillämpas innebär att KL inte är tillämplig (scenario 4, 6 och 7), eftersom tillhandahållandet då skulle innebära myndighetsutövning och den ekonomiska verksamheten inte går att särskilja från myndighetsutövningen (jfr 1 kap. 5 § KL). Däremot behöver lämpligheten av författningstvånget utredas och bedömas ur konkurrenshänseende.

Ett tillhandahållande utan krav på vederlag kan visserligen vara problematiskt gentemot KL, beroende på vad som tillhandahålls och hur det påverkar konkurrensen på den befintliga marknaden. Samtidigt är det en förutsättning för att undvika upphandlingsrättslig problematik.

Ett scenario som innebär författningstvång samt ett vederlagsfritt tillhandahållande bedöms därmed innebära minst problem utifrån konkurrens- och upphandlingslagstiftningen.

3.3 Kommunal självstyrelse

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

En lösning som inte innefattar ett författningstvång kan endast innebära en påverkan på utformningen av de ärendehanteringssystem som finns på marknaden och som kommunen därmed kan efterfråga. Det begränsar inte kommunens beslutanderätt i några frågor som framgår av lag eller annan författning.

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

Om ett författningstvång avseende ett ersättande system (scenario 7) väljs, får detta störst påverkan på självstyrelsen av de olika scenarierna. Detta beskrivs närmare i avsnitt 7.

4 Icke tvingande scenarion

Oavsett vilken lösning som väljs är det viktigt att den får ett verkligt genomslag i tillämpningen så att nyttorna förverkligas. Lösningen behöver därför tillämpas av så många kommuner som möjligt. I detta avsnitt analyseras frågan om författningstvång.

4.1 Konsekvenser av frivillighet

Om kommunerna ges full frihet att välja om de vill tillämpa den struktur och de lösningar i övrigt som tillhandahålls finns en risk att syftet med tillhandahållandet inte uppnås. Implementeringen på nationell nivå skulle då baseras på att så gott som samtliga kommuner efterfrågar lösningarna. Erfarenheter från liknande områden visar på att det är svårt att nå en nationell tillämpning utan författningstvång (jfr Digital myndighetspost, SOU 2024:47 och En reform för datadelning, SOU 2023:96). Startsträckan kan bli mycket lång innan en mer enhetlig tillämpning och nationellt jämförbara nyckeltal uppnås. Det är viktigt att komma ihåg att särskilt vad gäller insamling av statistik behövs ett relativt brett och långvarigt urval för att jämförelser ska vara relevanta.

Verksamhetssystem som används inom den offentliga förvaltningen fyller även primärt funktionen att stödja respektive organisations egna behov. Historiskt har applikationer och system inom offentlig förvaltning därför utvecklats utifrån ett nerifrån-och-upp-perspektiv i syfte att försöka lösa domänspecifika eller lokala problem.⁵

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

Vid tillhandahållande av mer utförliga lösningar utan författningstvång, som i scenario 5, finns en betydande risk för att kostnader kopplat till underhåll, uppdatering och teknisk support spenderas utan att nyttan faktiskt säkerställs. En frivillig implementering skapar en risk för låg interoperabilitet med befintliga system, så som diarie- och ärendehanteringssystem. Situationen kan snabbt bli komplex eftersom scenariot kan innebära oklara ansvarsförhållanden mellan stat och leverantör vid tekniska fel. Utan bindande styrning föreligger dessutom risken för olika lösningar i olika kommuner samt att bristerna i interoperabiliteten förvärras då ju mer av verksamheten som digitaliseras. Detta riskerar att leda till att det i ett senare skede innebära ännu större kostnader för att säkerställa

⁵ SOU 2023:96 s. 85.

interoperabilitet.⁶ Dessa risker kan även kallas för digitalt arv eller System Legacy.

Som beskrivits innebär de scenarier som förutsätter frivillig implementering också en konkurrensrättslig problematik som bör undvikas så långt det är möjligt.

4.2 Konsekvenser av författningstvång

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

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

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

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

⁶ SOU 2023:96 s. 81.

5 Befintliga system

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

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

5.1 Nuläget – vilka system finns idag

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

För befintliga systemleverantörer och användare av systemen skulle konsekvenserna av de scenarier som beskrivs i avsnitt 2 innebära att olika grad av vidareutveckling eller anpassning behövs. Då Boverket i avsnitt 4 redogjort för bedömningen om varför ett författningstvång förefaller nödvändigt för att uppnå önskad effekt, fokuserar detta avsnitt på vilken påverkan, scenario 2, 4 och 6 har på befintliga system.

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

5.2 Anpassning för en klassificeringsstruktur

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

Marknaden för ärendehanteringssystem har funnits under en längre tid och har i dagsläget endast ett fåtal aktörer. Intervjuer visar att kommunerna dessutom ställer vitt skilda krav på leverantörerna, vilket resulterar

i en nationellt svårsammanhållen kravbild. En effekt av detta kan vara att leverantörerna inte vågar investera i mer långtgående produktutveckling, då det är osäkert hur många kommuner som efterfrågar specifika förändringar.

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

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

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

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

5.3 Anpassning mot en teknisk specifikation

Scenario 4 bygger vidare på scenario 2 med ett krav på att även tillämpa en teknisk specifikation. Specifikationen ökar möjligheterna till enhetlig hantering av informationen. En teknisk specifikation kan underlätta kommunernas kravställning. Vidare ger enhetlig information möjligheter till bland annat analyser mot bakgrund av realtidsdata och möjlighet till ökad interoperabilitet och förenklade leveranser till exempelvis SCB⁷.

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

⁷ SIS/TS 637010:2024.

Ett annat problem är hur en författning som ställer krav på att en viss specifikation används ska se ut. Författningen bör enligt Boverkets uppfattning vare sig slå fast att en viss specifikation används eller återge specifikationen i sin helhet. Det kan också bli svårt att formulera en författning som är teknikneutral, vilket i dagsläget är en utgångspunkt för handläggning enligt PBL.

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

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

5.4 Kompletterande system

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

Boverket kan inte se några fördelar i jämförelse med scenario 7. Snarare så innebär scenario 6 mycket större ingripande än alternativ 2 och 4, inte minst ur ett tekniskt perspektiv. Om syftet är att uppnå en större enhetlighet och, med mer ingripande åtgärder, ge förutsättningar för en digitalt obruten samhällsbyggnadsprocess, är scenario 7 mer lämpat.

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

5.5 Övrigt om befintliga system

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

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

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

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

Kompletterande system skulle kunna bli tekniskt utmanande av andra skäl, kopplat till bland annat drift- och kontinuitetsfrågor; exempelvis beroende på med vilken regelbundenhet värdelistor i klassificeringsstrukturen behöver uppdateras och på vilket sätt det kompletterande systemet interagerar med systemleverantörens valda datamodell.

6 Ersättande system

Ett ersättande system, vilket motsvaras av det som beskrivs i scenario 7, innebär att staten tar fram och tillhandahåller ett ärendehanteringssystem, samt ställer krav genom författning på att funktionaliteten i systemet ska användas av kommunerna vid handläggning av ärenden enligt PBL.

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

6.1 Offentligt helhetsansvar

Det finns andra exempel på när offentliga aktörer, om än inte enbart statliga sådana, har tagit ett helhetsansvar för systemlösningar. Boverket har identifierat och varit i kontakt med några myndigheter som nyligen haft uppdrag eller projekt som tangerar ett eller flera av de scenarier som beskrivs i avsnitt 2.

6.1.1 Lantmäteriet

Lantmäteriet arbetar med att utveckla ett nytt tekniskt handläggningsstöd för förrättningsverksamheten.⁸ I anslutning till detta har myndigheten fattat ett inriktningsbeslut om att skapa förutsättningar för att erbjuda handläggningsstödet med tillhörande tjänster till samtliga kommunala lantmäteriemyndigheter, KLM.

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

Vad Boverket erfar har omfattningen av handläggningsstödet i stort likheter med scenario 7.

⁸ <https://www.lantmateriet.se/contentassets/662d1794579942c4ab62283ba8c6bce8/motesanteckningar-lm-skr-2021-12-14.pdf>, hämtad 2024-10-17.

6.1.2 Finska livsmedelsverket

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

Numera sker mycket av kommunernas handläggning i det nationella systemet, även om det fortsatt är möjligt för kommunerna att använda sina egna system. Handläggningen i det nationella systemet kan omfatta allt tillsynsarbete, inklusive klassificering och egenskapsbestämning, aktiviteter och dokument, samt rapportering. Däremot sköter varje tillsynsenhet fortfarande arkivering, var för sig, men också där finns en möjlighet att länka arkiverade ärenden till det nationella systemet för överblick. Det är också möjligt för tillsynsobjekten att anmäla påbörjad verksamhet.

Ruokavirastos nationella system är tillsammans med svenska Lantmäteriets handläggningsstöd det som mest liknar scenario 7 i denna rapport.

6.1.3 Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten, HaV, har tillsammans med Naturvårdsverket drivit digitaliseringsinitiativ inom regeringsuppdraget ”Smartare miljöinformation” (SMI). Ett av HaV:s SMI-projekt hade som syfte att digitalisera information om små avloppsanläggningar på ett likvärdigt sätt.

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

Havs- och vattenmyndighetens system för små avloppsanläggningar liknar mest scenario 3 i denna rapport, då det bygger på en frivillighet genom avtal.

6.2 Scenariot kan påverka den kommunala självstyrelsen

Som sagts ovan bör en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har försett den (14 kap. 3 § RF). Ett författningstvång skulle i det här fallet

innebära att kommunerna ska använda ett visst ärendehanteringssystem som tillhandahålls av staten. Detta påverkar självstyrelsen genom att kommunen begränsas från att upphandla andra system. Det kan också innebära en mer indirekt påverkan vid handläggning av ärenden i olika lagstiftningar eftersom det sannolikt kommer bli nödvändigt att göra vissa tolkningar och avgränsningar när systemet utarbetas. I första hand handlar det om PBL, men även bestämmelser enligt miljöbalken, kommunallagen (2017:725) eller förvaltningslagen (2017:900) kan vara aktuella.

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

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

När det gäller handläggningen av ärenden är det viktigt att systemet utarbetas just för att inte begränsa kommunernas handlingsfrihet. Kommunernas operativa arbete med att handlägga ärenden enligt PBL kan heller inte begränsas på annat sätt än genom lag. Konsekvenserna av eventuella lagändringar kommer behöva bedömas i den fortsatta utredningen. Generellt kan det sägas att förtydligande lagändringar i PBL:s processer inte ska behöva innebära begränsningar eftersom det inte påverkar de materiella krav som ska prövas inom ramen för processerna samt kommunernas bedömningsutrymme avseende dessa. Om så ändå är fallet behöver en avvägning göras gentemot syftet att förtydliga processen och skapa förutsättningar för en mer enhetlig handläggning.

Sammanfattningsvis bedöms det inte som möjligt att mot bakgrund av den information Boverket har tillgång till i dagsläget fullt ut ta ställning till scenariots påverkan på det kommunala självstyret.

7 Behov av vidare utredning inför slutredovisning

Inför delredovisning av uppdraget har huvudsakligen frågeställningar om upphandlingsrätt, konkurrensrätt och författningstvång analyserats. För de scenarion Boverket preliminärt bedömer som lämpliga att gå vidare med finns det således ett vidare utredningsbehov i det fortsatta arbetet. I detta avsnitt redogörs för några av de frågor och aspekter som behöver utredas vidare i det fortsatta arbetet inför uppdragets slutredovisning.

7.1 Ekonomisk

Vidare utredning krävs för att kunna genomföra en samhällsekonomisk konsekvensanalys. Dessa kostnader bör baserat på beräkningar från verkliga kostnader. För samtliga scenarier som presenteras i denna delredovisning bygger allt tillhandahållande av system och lösningar på att dessa tillgängliggörs vederlagsfritt. Att tillhandahålla något vederlagsfritt innebär att en statlig aktör antingen måste acceptera att ta kostnaderna för utvecklingen eller ges mandat och finansiering för ett genomförande.

De ekonomiska konsekvenserna måste också utredas i förhållande till de frågor om konkurrens och marknadspåverkan som lyfts i denna delredovisning samt hur detta påverkar andra myndigheter. Inte minst effekterna vid ett eventuellt vidarenyttjande av data hos SCB och Skatteverket. Vidare bör alternativa utvecklingsspår undersökas i varje skede med hänsyn till det som nämns om digitalt arv i avsnitt 4.1 och hur det riskerar att vara kostnadsdrivande.

7.2 Finansiell

De scenarion som innebär författningstvång innebär att tillhandahållandet blir en nödvändig del av att tillgodose författningens krav. Tillhandahållandet blir därför en del av verksamheten hos den myndighet som utses till att sköta uppgiften. I detta ligger såklart också ett ansvar för uppföljning, och vid scenario 7 tillkommer ett omfattande ansvar för exempelvis drift, säkerhetsfrågor och teknisk support.

Myndigheters verksamhet finansieras som huvudregel genom skattemedel, men får finansieras genom att en avgift tas ut i den utsträckning det finns stöd i författning för det. Eftersom det är obligatoriskt att använda lösningen torde dock en finansiering genom avgift tillämpas med försiktighet. Om en avgift tas ut direkt av kommunen behöver även bedömas om det är förenligt med den kommunala finansieringsprincipen.

7.3 Juridisk

Eftersom Boverket preliminärt bedömer att det behövs ett krav i författning på att tillämpa den lösning som väljs, behöver eventuellt författningsförslag tas fram. Författningsstödet bör omfatta både allmänt hållna krav på lagnivå med innebörden att kommunernas process för ärenden enligt PBL ska ske på ett sådant sätt att relevant information, nyckeltal mm. kan tillgängliggöras digitalt på nationell nivå. Eventuella författningsförslag kan också behöva innehålla bemyndigande för regeringen eller den myndighet regeringen beslutar att ange mer detaljerade föreskrifter rörande specificerade krav rörande tillgängliggörande och bruk av tekniska tjänster.

7.4 Konkurrensmässig avvägning

De tre scenarion som Boverket preliminärt rekommenderar innebär författningstvång och att KL därmed inte är tillämplig. I dessa scenarion måste dock lämpligheten av ett författningstvång utredas ur konkurrenshänseende. En avvägning måste göras mellan graden av påverkan på marknaden gentemot syftet med författningen.

Redan nu kan sägas att scenario 2 innebär ett mycket begränsat konkurrensmässigt ingripande eftersom det bara innebär ett krav på att tillämpa en viss struktur. Den påverkan som sker handlar i första hand om att leverantörer måste anpassa sin programvara för att tillämpa strukturen. Boverket anser att det inte finns anledning att anta att kravet skulle slå särskilt hårt mot vissa leverantörer eftersom det inte torde vara särskilt svårt eller kostsamt att uppnå. Risken för snedvridning av konkurrensen bedöms därför vara liten. Som sagts tidigare i rapporten kan incitamentet till att utveckla tekniska lösningar öka när kravbilderna förtydligas, vilket i sin tur kan vara positivt för konkurrensen.

Scenario 4 bygger vidare på scenario 2 och ovanstående gäller därför i huvudsak även här. I scenario 4 blir det dock även relevant att utreda lämpligheten av ett krav på att tillämpa en viss teknisk specifikation. Detta innebär en något större påverkan på leverantörerna och kan eventuellt göra att vissa aktörer får svårare att etablera sig på marknaden.

Scenario 7 innebär i förlängningen att den befintliga marknaden av systemleverantörer slås ut. Det krävs starka skäl för detta. Scenariot behöver utredas närmare för att bedöma om det är nödvändigt för att uppnå syftet.



Boverket

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