

BILAGA 2
2023-12-07

Ärendenr:
NV-05584-20

Plan för ökad digitalisering av tillsynsvägledning och tillsyn enligt miljöbalken

Slutredovisning av ett regeringsuppdrag
(M2020/01034/Me)

Innehåll

1.	SAMMANFATTNING	4
1.1	Digitaliseringsplanens innehåll	5
1.2	Sammanställning av de olika delprojektens planerade aktiviteter	6
2.	INLEDNING	7
3.	BAKGRUND	9
3.1	Tidigare förstudier	9
3.1.1	Effektiv miljötillsyn	9
3.1.2	Förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken	10
3.1.3	Smartare vägledning: Förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning	10
3.2	Beroenden i förhållande till befintlig infrastruktur och kommande tjänster	11
4.	VISION, MÅLBILDER OCH PRINCIPIELLA HÄNSYNSTAGANDEN	12
4.1	Vision och målbilder	12
4.2	Principiella hänsynstaganden för en samlad tillsynsvägledning	13
4.2.1	Anpassningsbarhet	13
4.2.2	Ordinarie processer	13
4.2.3	Användarcentrerat	14
4.2.4	Gradvis utveckling	14
4.2.5	Nationella principer för tillgängliggörande av information	14
4.2.6	Grundläggande principer för digital samverkan	15
5.	ORGANISATION	16
5.1	Styrgrupp	16
5.2	Huvudprojektledare	17
5.2.1	Strategisk referensgrupp	17
5.3	Delprojektledare	17
5.4	Arbetsgrupper	17
5.4.1	Myndighetsrepresentanter	18
5.5	Referensgrupper	18
5.6	Tillsynsrådet	18
5.7	Intressenter	19
6.	IDENTIFIERADE RISKER	20

7.	DELPROJEKT – DIGITALISERING AV RÅD OCH STÖD	21
7.1	Nuläge	21
7.2	Nyläge	22
7.3	Aktiviteter	22
7.3.1	Beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor	22
7.3.2	Aktiviteter för att säkerställa rättslig interoperabilitet	23
7.3.3	Aktiviteter för att säkerställa organisatorisk interoperabilitet	23
7.3.4	Aktiviteter för att säkerställa semantisk interoperabilitet	24
7.3.5	Aktiviteter för att säkerställa teknisk interoperabilitet	24
7.3.6	Kostnadsuppskattning och finansiering	26
7.3.7	Beslut att påbörja planeringsfas	26
7.4	Kompetenser	26
7.4.1	Arbetsgrupp	26
7.4.2	Myndighetsrepresentanter	27
7.5	Genomförande och modell för samverkan	28
8.	DELPROJEKT – DIGITALISERING AV UPPFÖLJNING OCH UTVÄRDERING	29
8.1	Nuläge	29
8.2	Nyläge	29
8.3	Aktiviteter	30
8.3.1	Beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor	30
8.3.2	Aktiviteter för att säkerställa rättslig interoperabilitet	31
8.3.3	Aktiviteter för att säkerställa organisatorisk interoperabilitet	32
8.3.4	Aktiviteter för att säkerställa semantisk interoperabilitet	32
8.3.5	Aktiviteter för att säkerställa teknisk interoperabilitet	34
8.3.6	Underlag för upphandling	36
8.3.7	Kostnadsuppskattning och finansiering	36
8.3.8	Beslut att påbörja planeringsfas	36
8.4	Kompetens och resursbehov	36
8.4.1	Arbetsgrupp	36
8.4.2	Myndighetsrepresentanter	37
8.4.3	Resursbehov	38
8.5	Genomförande och modell för samverkan	38

1. Sammanfattning

Digitalisering av myndigheternas processer och informationshantering är en förutsättning för att optimera resurserna och utveckla genomförandet av miljötillsynen så att den blir mer enhetlig och effektiv. Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Statens jordbruksverk och länsstyrelserna har därför fått i uppdrag att fram en plan för ökad digitalisering som, med beaktande av säkerhetskyddslagen (2018:585), kan leda fram till nya arbetssätt och till digitala lösningar för såväl tillsynsvägledning som för tillsyn och rapportering.¹

Vi uppdragsmyndigheter har arbetat fram en gemensam vision för en framtida mer samordnad och effektiv tillsynsvägledning. Visionen bygger på tidigare utredningar och rapporter, såsom Smartare vägledning, förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken, samt miljötillsynsutredningen. Visionen är framtagen i dialog med användare, såsom tillsynsväglare och tillsynspersonal, och i samverkan med experter inom respektive verksamhetsområde.

Visionen anger att:

Tillsynsplattformen är en mötesplats för hela tillsynsverige och underlättar för dem som arbetar vid tillsynsmyndigheter och tillsynsväglare genom att samla alla relevanta funktioner kopplade till tillsyn enligt miljöbalken för respektive användargrupp.

Digitaliseringsplanen har tagits fram med utgångspunkt från de två målbilder som beslutats inom ramen för regeringsuppdraget. Den ena målbilden beskriver råd och stöd och att alla som arbetar med tillsyn enligt miljöbalken lätt hittar samlad tillsynsvägledning och övrigt stöd samt ges möjlighet till erfarenhetsutbyte. Detta så att planering och genomförande av tillsynsuppdraget underlättas, vilket bidrar till en mer likvärdig och effektiv tillsyn.

Den andra målbilden är att skapa en digitaliserad och automatiserad uppföljning samt inrapportering av uppgifter och beskriver att all den information som både tillsyns- och tillsynsväglingsmyndigheter behöver för att följa upp och utvärdera tillsynen enligt miljöbalken, är enhetligt och digitalt dokumenterad samt lättillgänglig.

Vid genomförande av planen, utöver den vision och de målbilder som styr planens riktning, ska principiella hänsynstagande, nationella principer för tillgängliggörande av information samt grundläggande principer för digital samverkan och informationssäkerhet iaktas. Digitaliseringsplanen beskriver även

¹ Uppdrag att främja en mer effektiv och enhetlig tillsyn enligt miljöbalken, M2020/01034/Me

ett förslag på en organisation för genomförande där grupper, roller och ansvar förtydligas.

1.1 Digitaliseringsplanens innehåll

Digitaliseringsplanen är uppdelad i två delprojekt:

- Digitalisering av råd och stöd.
- Digitalisering av uppföljning och utvärdering.

Varje delprojekt inleds med en nulägesbeskrivning och beskrivningar om önskat läge. Därefter beskrivs aktiviteterna som planeras.

Vägen fram mot respektive målbild delas in i följande fyra steg: underlag, planering, realisering samt förvaltning och fortsatt utveckling. Aktiviteterna i digitaliseringsplanen syftar till att ta fram underlag inför beslut om att påbörja planeringsfasen och utgår från Europeiska interoperabilitetsramverket (EIF).² Aktiviteterna omfattar bland annat att hitta de lösningar som ger störst nytta, säkerställa rättssäkerheten, organisationens uppbyggnad, gemensamma begrepp, tekniska förutsättningar, upphandling och finansiering.

² Interoperabilitet är förmågan hos olika system, ofta i datorsammanhang, att fungera tillsammans och kunna kommunicera med varandra.

1.2 Sammanställning av de olika delprojektens planerade aktiviteter

Nedan följer en sammanställning av de aktiviteter som planeras för respektive delprojekt samt de kompetensprofiler som bedöms behövs finnas för att genomföra delprojektet.

Delprojekt – digitalisering av råd och stöd	
Aktiviteter	Kompetenser
<p>Beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor <i>Behovskartläggning</i> <i>Nytto- och kostnadskalkyl</i></p> <p>Aktiviteter för rättslig interoperabilitet <i>Fortsatt och fördjupad rättslig analys utifrån val av CMS-plattform</i> <i>Fördjupad rättslig analys av informationssäkerhetsfrågor</i> <i>Genomförande av informationssäkerhetsklassning</i></p> <p>Aktiviteter för att säkerställa organisatorisk interoperabilitet <i>Framtagande av förslag på förvaltningsorganisation</i></p> <p>Aktiviteter för att säkerställa semantisk interoperabilitet</p> <p>Aktiviteter för att säkerställa teknisk interoperabilitet <i>Fördjupad kravgenomgång (genomgång av viktningsskattning m.m.)</i></p> <p>Kostnadsuppskattning och finansiering</p>	<p>Kravanalytiker Informationsarkitekt Jurist It-strateg/arkitekt Verksamhetsexpert Strategiskt ansvarig för berörd verksamhet Kommunikatör</p>
Delprojekt – digitalisering av uppföljning och utvärdering	
Aktiviteter	Kompetenser
<p>Beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor <i>Beskrivning av intressenter och nyttor och hur dessa kan mätas behöver tas fram med utgångspunkt från Digg:s vägledning för nyttorealiserings</i></p> <p>Aktiviteter för rättslig interoperabilitet <i>Juridisk analys av och beskrivning av eventuella rättsliga hinder och förslag på lösningar</i> <i>Informationssäkerhetsklassningar av informationsmängder</i></p> <p>Aktiviteter för att säkerställa organisatorisk interoperabilitet <i>Utreda organisatorisk interoperabilitet avseende hantering och tillgänggörande av tillsynsresultat</i></p> <p>Aktiviteter för att säkerställa semantisk interoperabilitet <i>Begrepps- och informationsmodeller</i> <i>Metodik för modellering</i></p> <p>Aktiviteter för att säkerställa teknisk interoperabilitet <i>Ta fram modell för informationsutbyte</i> <i>Ta fram modell för informationslagring</i> <i>Ta fram modell för tillgängliggörande av information för vidareutnyttjande</i></p> <p>Underlag för upphandling</p> <p>Kostnadsuppskattning och finansiering</p>	<p>Kravanalytiker Informationsarkitekt Jurist Strategiskt ansvarig för berörd verksamhet It-strateg/arkitekt Verksamhetsexpert Säkerhetsanalytiker</p>

Tabell 1. De olika delprojektens planerade aktiviteter samt nödvändiga kompetenser.

2. Inledning

Den 25 juni 2020 gav regeringen Naturvårdsverket i uppdrag att, tillsammans med Folkhälsomyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Kemikalieinspektionen, Statens jordbruksverk och länsstyrelserna, främja en mer enhetlig och effektiv tillsyn enligt miljöbalken, regeringsuppdraget. I uppdraget ingick att ta fram en plan för en ökad digitalisering som, med beaktande av säkerhetsskyddslagen (2018:585), kan leda fram till nya arbetssätt och digitala lösningar för såväl tillsynsvägledning som för tillsyn och rapportering, digitaliseringsplan.

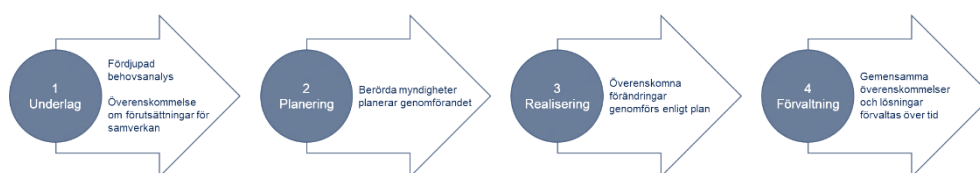
Digitaliseringsplanen syftar till att:

- Säkerställa framtida samverkan mellan utpekade myndigheter.
- Ange vilka kompetenser som krävs i det fortsatta arbetet mot målbilderna.
- Tydligt kommunicera hur arbetet mot målbilderna kan se ut.

Digitaliseringsplanen är uppdelad i två delprojekt:

- Digitalisering av råd och stöd.
- Digitalisering av uppföljning och utvärdering.

Digitaliseringsplanen har tagits fram med utgångspunkt från de två målbilder som har överenskommit inom ramen för regeringsuppdraget. Varje delprojekt inleds med en fördjupad behovsanalys och fortsätter sedan med att skapa förutsättningar för samverkan enligt de interoperabilitetsnivåer som ges i det Europeiska interoperabilitetsramverket (EIF).³ Därefter beskrivs de övergripande aktiviteterna i den förflyttning från nuläge till nyläge som behöver ske. Aktiviteterna ligger till grund för värdering och beslut hos berörda myndigheter och utgör underlag för planeringsfasen. I planeringsfasen upprättas projektplaner och förutsättningarna för realisering säkras.



Figur 1. Genomförandets fyra faser.

I realiseringen kommer berörda myndigheter att utföra överenskomna förändringar i enlighet med den gemensamma planen. Respektive myndighet driver sitt genomförande utifrån sina förutsättningar och förhåller sig till överenskommelserna för samverkan. Flera projekt kommer att behöva genomföras och det kommer att finnas beroenden sinsemellan.

³ <https://joinup.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/european-interoperability-framework-detail>, 2023-10-30.

Efter realiseringen behöver gemensamma överenskommelser, lösningar och förutsättningar förvaltas och utvecklas över tid. I genomförandet ska, utöver den vision och de målbilder som styr planens riktning, principiella hänsynstaganden, nationella principer för tillgängliggörande av information samt grundläggande principer för digital samverkan iakttas. I digitaliseringsplanen beskrivs även ett förslag på organisation för genomförande där grupper, roller och ansvar förtydligas.

3. Bakgrund

3.1 Tidigare förstudier

Nedan redovisas huvuddragen från tidigare rapporter och förstudier som legat till grund för denna plan för digitalisering.

3.1.1 Effektiv miljötillsyn

Under 2009–2012 finansierade Naturvårdsverket det tvärvetenskapliga forskningsprojektet *Effektiv miljötillsyn*.⁴ I rapporten konstateras att det saknas strukturerad data för att kunna analysera utfallet av miljötillsynen. En av anledningarna till detta är att ärendehanteringssystemen är fokuserade på ärendehantering ur ett förvaltningsrättsligt och myndighetsutövande perspektiv snarare än vad som är centralt ur miljösynpunkt. Det konstateras vidare att dagens ärendehanteringssystem inte stödjer en enhetlig och effektiv beslutsprocess kopplad till miljötillsynen.

När det gäller uppföljning av miljöbalkstillsynen konstateras i rapporten att dagens uppföljning genom enkäter innebär att vissa typer av analyser inte kan göras, till exempel tillsynsmetodernas effekter på specifika verksamhetstyper. Man pekar särskilt på tillsynsdata och inspektionspunkter som möjliggörare av en effektiv informationshantering och en möjliggörande rådatakomponent. Miljöstatistiken behöver baseras på ett tillförlitligt dataunderlag och miljöindikatorer måste baseras på heltäckande och meningsfulla datamängder.

Rapporten visar vidare hur informations- och kommunikationsteknik skulle kunna användas för att förnya, effektivisera och bedriva ett mer proaktivt miljötillsynsarbete. Genom att samordna och samla nationell miljötillsynsdata skulle utvärdering, skulle uppföljning och vidare rapportering underlättas. Även ur ett forskningsperspektiv skulle regelbunden och konsistent datainsamling innebära möjligheter att analysera miljötillsynen och även locka kompetenta forskare att intressera sig för miljötillsynsområdet. Dessutom skapas förutsättningar för maskininlärning och datamining.

I rapporten konstateras vidare att det är först när det finns förutsättningar för ett enhetligt och återkommande insamlade av miljötillsynsdata som det blir meningsfullt att utvärdera vilka uppföljningsmått av tillsynens resultat som är användbara.

⁴ Effektiv miljötillsyn, Naturvårdsverket, rapport 6558.

3.1.2 Förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken

Regeringen gav den 14 november 2019 Naturvårdsverket och Jordbruksverket i uppdrag att genomföra en förstudie om förutsättningarna för att utveckla en digitaliserad, målgruppsanpassad och samordnad tillsynsvägledning enligt miljöbalken.⁵ Förstudien slår fast att tillsynsvägledningen enligt miljöbalken uppvisar ett antal brister och inte fullt ut utnyttjar digitaliseringens möjligheter. Använd på rätt sätt bedöms digitalisering kunna underlätta samordningen mellan tillsynsvägledande myndigheter.

Förstudien visar också att det finns rättsliga, tekniska och ekonomiska förutsättningar för en samlad digital tillsynsvägledning. En sådan bör kunna avhjälpa flera av de problem och brister som identifierats och underlätta tillsynsmyndigheternas arbete. Den är också i linje både med svensk statsförvaltning och EU:s arbete vad gäller digitalisering och informationshantering.

I förstudien lämnas därför rekommendationer att genomföra en samlad digital verksamhet för råd och stöd till tillsynsmyndigheterna samt att digitalisera och samla uppföljningen av miljöbalkstillsynen.

3.1.3 Smartare vägledning: Förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning

Den 2 januari 2020 presenterades *Smartare Vägledning: Förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning* som har tagits fram av Miljösamverkan Sverige med länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Jordbruksverket samt Havs- och vattenmyndigheten som huvudmän.⁶ Förstudien slår fast att vägledning behöver vara behovsanpassad, finnas samlad på ett ställe och ha en enhetlig struktur. Det innebär att vägledningen bör finnas tillgänglig via en ingång och vara indelad i områden utifrån hur tillsynsmyndigheterna bedriver tillsyn, alltså inte utifrån hur de vägledande myndigheterna är organiserade. Vidare behöver vägledningens innehåll ytterligare anpassas efter tillsynspersonernas behov. För att åstadkomma detta behöver de tillsynsvägledande myndigheterna samordna och vidareutveckla gemensamma arbetssätt.

⁵ Regeringsuppdrag M2019/02014/Me.

⁶ Smartare Vägledning: Förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning, Miljösamverkan Sverige, 2020-01-02.

3.2 Beroenden i förhållande till befintlig infrastruktur och kommande tjänster

Svenska miljörapporteringsportalen (SMP) är en webbapplikation som ägs av Naturvårdsverket och förvaltas av länsstyrelserna. SMP möjliggör i dagsläget en helt elektronisk hantering av miljörapporterna. Miljörapporterna är en viktig informationskälla för allmänhet, beslutsfattare, forskare och andra aktörer med intresse för miljöfrågor på internationell, nationell, regional och lokal nivå.

En miljörapport är en årlig rapport som den som driver en tillståndspliktig miljöfarlig verksamhet i Sverige är skyldig att lämna till sin tillsynsmyndighet, i enlighet med 26 kap. 20 § miljöbalken.

Huvuddelen av miljörapporterna ska också innehålla uppgifter om exempelvis tillståndsbeslutet, föreskrivna villkor och resultatet av verksamhetsutövarens egenkontroll. Syftet med miljörapporten är bland annat att ge tillsynsmyndigheten ett bra underlag för tillsyn av verksamheten. Den ger också verksamhetsutövaren en bild av hur väl hen följer villkoren för verksamheten och kan stärka egenkontrollen. Om tillsynsmyndigheten är en kommun eller Försvarsinspektören för hälsa och miljö sänds miljörapporten i ett e-postmeddelande till aktuell tillsynsmyndighet. Miljörapporten behandlas och arkiveras därefter hos tillsynsmyndigheten. Från miljörapporterna hämtar Naturvårdsverket uppgifter till ett antal internationella rapporteringar.

I utvecklandet av plattformen för uppföljning ser vi en koppling till SMP, där miljöinspektörer från kommuner och länsstyrelser hämtar in uppgifter och underlag inför tillsyn. Under de senaste åren har ett arbete pågått för att utveckla en ny miljörapporteringsportal, Företagens miljöinformation och rapportering (FMR). Detta med syfte att skapa en bättre anpassning till de behov som finns hos företag, kommuner och länsstyrelser för insamling av data och rapportering och även underlätta den rapportering som görs till EU.

4. Vision, målbilder och principiella hänsynstaganden

4.1 Vision och målbilder

De myndigheter som har fått regeringsuppdraget om en framtida mer samordnad och effektivare tillsynsvägledning har tagit fram en gemensam vision för detta. Visionen bygger på tidigare utredningar och rapporter, såsom Smartare vägledning, förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken samt Miljötillsynsutredningen.⁷ Visionen är framtagen i dialog med användare, såsom tillsynsväglare och tillsynspersonal, samt i samverkan med experter inom respektive verksamhetsområde.

Visionen anger att:

Tillsynsplattformen är en mötesplats för hela tillsynsverige och underlättar för dem som arbetar vid tillsynsmyndigheter och tillsynsvägladande myndigheter genom att samla alla relevanta funktioner kopplade till tillsyn enligt miljöbalken för respektive användargrupp.

Visionen har konkretiserats genom en så kallad mockup med arbetsnamnet tillsynsplattformen.⁸ Mockupen visualiserar ett gränssnitt av hur visionen skulle kunna se ut. Genom mockupen har myndigheterna i dialog med framtida användare vid tillsynsmyndigheter och tillsynsvägladande myndigheter utarbetat personer⁹ och användarfall.

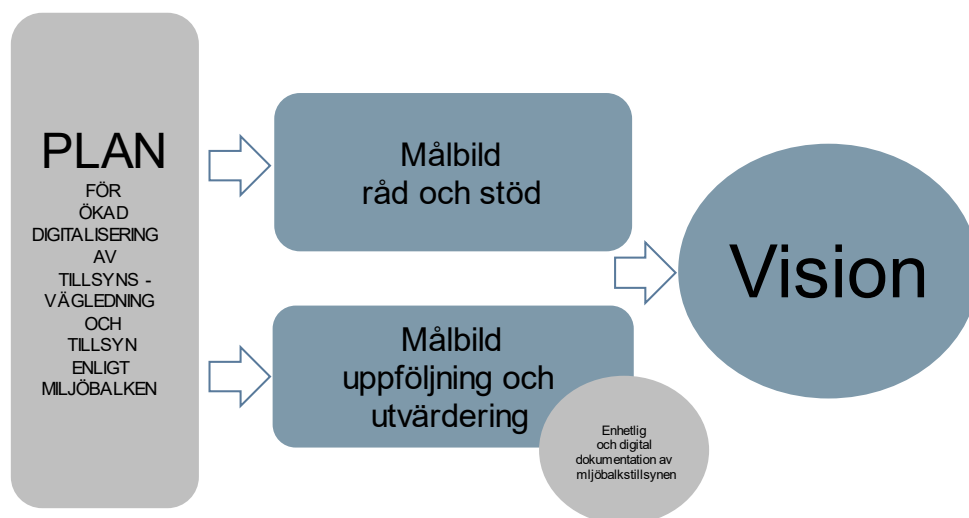
Digitaliseringsplanen har vidare tagits fram med utgångspunkt från de två målbilder som tagits fram inom ramen för regeringsuppdraget. Den ena målbilden beskriver råd och stöd och att alla som arbetar med tillsyn enligt miljöbalken lätt och samlat hittar tillsynsvägledning och övrigt stöd samt ges möjlighet till erfarenhetsutbyte så att planering och genomförande av tillsynsuppdraget underlättas, vilket bidrar till en mer likvärdig och effektiv tillsyn.

⁷ Smartare Vägledning: Förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning, Miljösamverkan Sverige, 2020-01-02. Regeringsuppdrag M2019/02014. Miljötillsynsutredningen (M 2016:04)./Me.

⁸ En mockup är förstadiet till en prototyp. Där ser man tydligt hur den framtida appen eller hemsidan kommer att se ut utan att integrera några faktiska funktioner. Till skillnad från en riktig prototyp ser mockupen bara ut som den riktiga produkten, men fungerar bara på ytan.

⁹ En persona används bland annat i användarcentrerad design och är en personlig fiktiv karaktär skapad för att representera en användartyp som till exempel kan använda en webbplats.

Den andra målbilden är en digitaliserad och automatiserad uppföljning samt inrapportering av uppgifter och beskriver att all den information som både tillsyns- och tillsynsvägledande myndigheter behöver för att följa upp och utvärdera tillsynen enligt miljöbalken, är enhetligt och digitalt dokumenterad samt lättillgänglig.



Figur 2. Visualisering av hur planen för ökad digitaliseringen leder mot de två målbilderna för att uppnå visionen.

4.2 Principiella hänsynstaganden för en samlad tillsynsvägledning

För att säkerställa att utformningen av plattformen för råd och stöd, en digital och automatiserad uppföljning samt att förvaltningen och samverkansstrukturerna för dessa är ändamålsenliga bör följande principiella hänsynstaganden beaktas.

4.2.1 Anpassningsbarhet

Respektive myndighet beslutar själv i vilken utsträckning den ansluter sig till den gemensamma plattformen. På vilket sätt de kan delta i en gemensam lösning varierar mellan myndigheterna. Genom möjlighet att välja mellan flera olika nivåer av deltagande säkerställs att varje myndighet kan delta på plattformen utifrån sin förmåga och sina förutsättningar.

4.2.2 Ordinarie processer

På respektive myndighet finns det ordinarie processer till exempel för att hantera inkomna frågor och ta fram vägledning. Att ta fram nya, parallella processer riskerar att leda till ineffektivitet. Därför bör lösningen i så stor utsträckning som möjligt implementeras i ordinarie processer hos respektive myndighet.

4.2.3 Användarcentrerat

För att säkerställa att lösningen möter deras behov utgår plattformen från användarna. Användare av plattformen är både tillsynsmyndigheter som tillsynsvägledande myndigheter.

4.2.4 Gradvis utveckling

Att förverkliga visionen från start bedöms inte vara möjligt. Därför är planen att börja i liten skala och sedan utveckla etappvis. För tillsynsplattformen kan det till exempel handla om att vissa funktioner inte finns på plats vid lanseringen och att olika myndigheter ansluter sig till plattformen på olika sätt. För digitaliseringen av uppföljning och utvärdering kan det i stället handla om att en mindre datamängd och attribut hämtas in och lagras i den första versionen.

4.2.5 Nationella principer för tillgängliggörande av information

Den tillsynsdata som är planerad att samlas in är en samhällsresurs som kan skapa positiva värden, inte bara för uppföljningsansvariga tillsynsvägledande myndigheter utan även för tillsynsmyndigheterna, näringslivet och akademien. Det innebär att data ska finnas tillgänglig och vara av god kvalitet samtidigt som kraven på att skyddsvärd data ska skyddas måste beaktas. Myndigheten för digital förvaltning (Digg) har för det ändamålet tagit fram sju nationella principer¹⁰ som ska stödja tillgängliggörandet och publicering av information för vidareutnyttjande:

1. Öppenhet som standard.
2. Bedriv ett riskbaserat och systematiskt informationssäkerhetsarbete.
3. Tillgängliggör aktuell och uppdaterad information med användaren i centrum.
4. Gör information lätt att hantera.
5. Använd villkor som främjar bred användning.
6. Dokumentera och beskriv information.
7. Uppmuntra till användning och dialog.

Dessa principer behöver beaktas i vidare arbete med ökad digitalisering av tillsynsvägledning och tillsyn.

¹⁰ <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/oppna-och-delade-data/offentliga-aktorer/nationella-principer-for-att-tillgangliggora-information>, 2023-10-30.

4.2.6 Grundläggande principer för digital samverkan

Ovan nämnda principiella hänsynstaganden som tagits fram under arbetet med regeringsuppdraget kan kompletteras med de grundläggande principer för digital samverkan som Digg tagit fram.¹¹ Syftet med dessa principer är att stödja myndigheter att arbeta effektivt tillsammans med digitalisering och är en framgångsfaktor i det framtida arbetet med att genomföra digitaliseringsplanen.

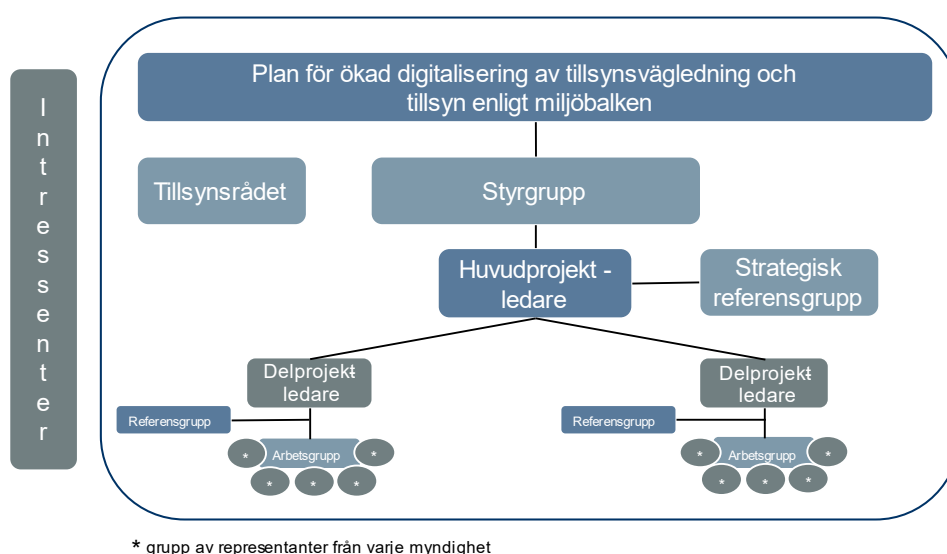
1. Samverka som förstahandsval.
2. Arbeta aktivt med juridiken.
3. Öppna upp.
4. Skapa transparens till den interna hanteringen.
5. Återanvänd från andra.
6. Se till att information och data kan överföras.
7. Sätt användaren i centrum.
8. Gör digitala tjänster tillgängliga och inkluderande.
9. Gör det säkert.
10. Hitta rätt balans för den personliga integriteten.
11. Använd ett språk som användarna förstår.
12. Gör administrationen enkel.
13. Ha helhetssyn på informationshantering.

¹¹ <https://www.digg.se/kunskap-och-stod/svenskt-ramverk-for-digital-samverkan/grundlaggande-principer-for-digital-samverkan>, 2023-10-30.

5. Organisation

För att lyckas med genomförandet av delprojekten och aktiviteterna som beskrivs i digitaliseringsplanen behöver en ändamålsenlig organisation etableras.

För kännedom är detta ett förslag på organisation, och utgår från att planen är uppdelad i två delprojekt. Det är inget självändamål att bedriva dessa delprojekt separat, de kan drivas av samma delprojektledare och även slås ihop om det bedöms vara mest effektivt. Beroende på hur man faktiskt väljer att bedriva arbetet framåt kan man även behöva bedöma om rollen huvudprojektledare behövs eller inte.



Figur 3. Förslag på organisation för genomförandet av digitaliseringsplanen.

5.1 Stygrupp

Stygruppen för digitaliseringsplanen verkar på en strategisk nivå och ska bestå av representanter från de medverkande nationella och regionala myndigheterna.

Stygruppen behöver ha gemensam kompetens inom:

- Tillsynsvägledning och tillsyn enligt miljöbalken.
- Digitalisering.

Medlemmarna bör ha mandat att:

- Fatta rikttningsbeslut.
- Utse och tillsätta kompetenser och resursdeltagare till arbetsgrupper eller ta hem frågan för hantering.

Styrgruppens uppgifter är bland annat att besluta om:

- Finansiering av digitaliseringsplanen.
- Projektplaner för delprojekt i digitaliseringsplanen.
- Att påbörja/genomföra delprojekt i digitaliseringsplanen.

5.2 Huvudprojektledare

Huvudprojektledarens ansvar är att samordna den övergripande processen mellan de olika delprojekten och alla deltagande myndigheter. Samordningen sker i nära samverkan mellan delprojektledare och styrgrupp.

5.2.1 Strategisk referensgrupp

Den strategiska referensgruppen verkar på en strategisk nivå och ska bestå av representanter från tillsynsmyndigheter. Medlemmarna bör ha mandat att företräda tillsynsmyndigheterna. Referensgruppens uppgift är att ta tillvara tillsynsmyndigheternas förutsättningar att realisera projektet.

5.3 Delprojektledare

Delprojektledarens ansvar är att leda och samordna sin arbetsgrupp. Hen ska också driva och genomföra delprojektet inom uppsatt tidsplan och budget.

Delprojektledarens uppgifter innebär bland annat att:

- Upprätta projektplan för delprojektet.
- Rapportera delprojektets framåtskridande till styrgrupp och huvudprojektledare.
- Lyfta avvikelser och knäckfrågor till styrgrupp.
- Tillse att nödvändiga beslut lyfts och fattas av styrgruppen.
- Leda kommunikationen med eventuell referensgrupp.
- Se till att de principiella hänsynstagandena tillämpas.

5.4 Arbetsgrupper

Under genomförandet av digitaliseringsplanen behöver olika arbetsgrupper bildas för att genomföra planens delprojekt och aktiviteter. Dessa arbetsgrupper ska tillsättas utifrån de kompetenskrav som respektive uppgift kräver. Förutom kompetenser som finns på de centrala myndigheterna och länsstyrelsen kan

deltagare från kommuner och andra myndigheter, så kallade intressenter, även ingå i arbetsgrupperna. Styrgruppen utser och beslutar om deltagare i arbetsgrupperna.

5.4.1 Myndighetsrepresentanter

Varje medverkande myndighet behöver utse en grupp representanter, med rätt kompetens och mandat, som står till arbetsgruppernas förfogande. Denna grupp har i uppdrag att exempelvis:

- Delta vid workshoppar.
- Lämna synpunkter på utkast.
- Ansvara för förankring på sin myndighet.
- Ta fram underlag på uppdrag från arbetsgruppen.

5.5 Referensgrupper

För varje delprojekt i planen ska det finnas en referensgrupp där representanter från bland annat tillsynsmyndigheterna ska ingå. Referensgruppen ska fungera som en kvalitetssäkring och har en rådgivande roll.

5.6 Tillsynsrådet

Tillsynsrådet är en övergripande samordningsgrupp för strategisk samverkan om miljöbalktillsyn, och samordnar bland annat frågor som gäller uppföljning och utvärdering av tillsyn. Tillsynsrådet har ingen aktiv roll i genomförandet av digitaliseringsplanen, men deltagarna i rådet kan ges möjlighet att göra inspel till arbetsgrupperna. Tillsynsrådet består av representanter från:

- Folkhälsomyndigheten.
- Försvarsinspektören för hälsa och miljö.
- Havs- och vattenmyndigheten.
- Jordbruksverket.
- Kemikalieinspektionen.
- Länsstyrelserna.
- Naturvårdsverket.
- Sveriges kommuner och regioner (SKR).
- Kommuner.

5.7 Intressenter

Identifierade intressenter för det fortsatta arbetet är:

- Kommuner.
- Länsstyrelserna som tillsynsmyndighet.
- Sveriges kommuner och regioner (SKR).
- Systemleverantörer.
- Användarföreningar.

För varje delprojekt i planen bör en intressentanalys upprättas så att adekvata intressenter engageras.

6. Identifierade risker

Vi har identifierat följande faktorer som kan påverka och/eller riskera genomförandet av digitaliseringsplanen:

- Bristande finansiering för att genomföra digitaliseringsplanen.
- Problem med att hitta och rekrytera deltagare med rätt kompetenser till arbetsgrupper.
- Tidigare oidentifierade juridiska hinder för realisering uppmärksammas.
- Tidigare oidentifierade tekniska hinder för realisering uppmärksammas.
- Myndigheterna har olika förutsättningar för att genomföra digitaliseringsplanen på grund av budget och prioriteringar.
- Bristande målgrupps- och användarfokus.
- Bristande förankring på respektive myndighet.
- Bristande förmåga eller resurser hos systemleverantörer för att genomföra förändringar.

I delprojektens planer behöver man göra riskanalyser som innehåller både identifierade risker för just det delprojektet samt hantering av de identifierade riskerna.

7. Delprojekt – digitalisering av råd och stöd

7.1 Nuläge

I dagsläget finns tillsynsvägledning i form av råd och stöd spridd på de centrala och regionala tillsynsvägledande myndigheternas webbplatser. Vilka typer av vägledning som erbjuds och deras omfattning skiljer sig åt både mellan myndigheter och branscher.

Enligt Miljösamverkans rapport *Smartare vägledning, förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning* och Naturvårdsverkets och Jordbruksverkets rapport *Förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken*, finns det flera problem med dagens vägledning:¹²

- Ineffektivt för tillsynsmyndigheten – tidsåtgång för att leta och söka kontakt.
- Ineffektivt för tillsynsvägledande myndigheter – svarar på återkommande och liknande frågor.
- Skriftlig vägledning får inte genomslag – annat material används i stället.
- Risk för motsägelsefulla tolkningar av lagstiftning och osäkerhet kring vad som gäller.
- Risk för ”missriktad” vägledning, alltså att vägledning som ingen behöver tas fram.

En del av de problem som är identifierade kan hänföras till att tillsynsvägledning är utspridd på många olika platser och att det saknas en generell struktur för att lätt hitta den information som behövs för att bedriva en effektiv och enhetlig tillsyn.

¹² *Smartare Vägledning: Förslag på effektivare arbetssätt och målgruppsanpassad vägledning*, Miljösamverkan Sverige, 2020-01-02. [Förstudie avseende digitalisering av tillsynsvägledning enligt miljöbalken \(naturvardsverket.se\)](#).

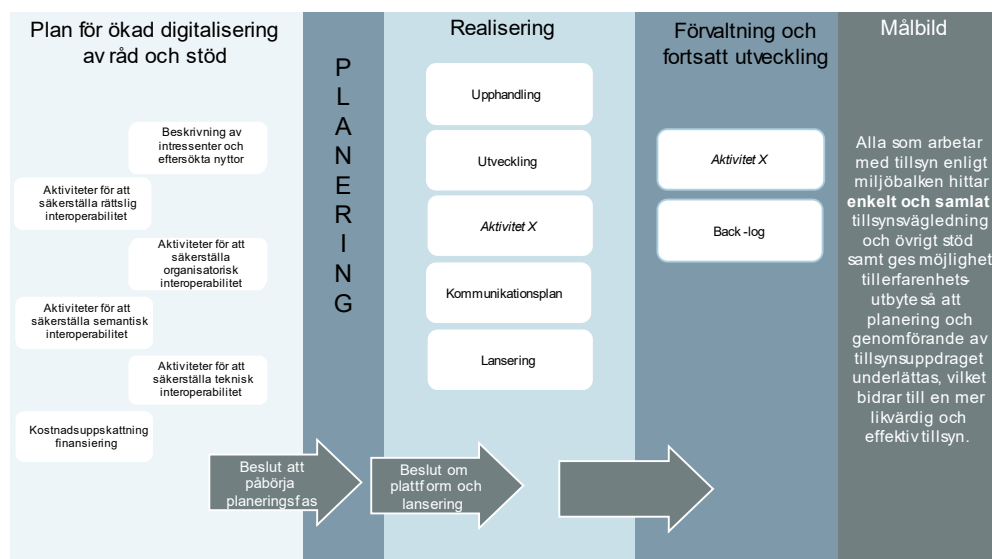
7.2 Nyläge

Alla som arbetar med tillsyn enligt miljöbalken hittar enkelt och samlat tillsynsvägledning och övrigt stöd samt ges möjlighet till erfarenhetsutbyte så att planering och genomförande av tillsynsuppdraget underlättas, vilket bidrar till en mer likvärdig och effektiv tillsyn.

Den övergripande visionen och målbilden redovisad ovan pekar mot ett samordnat och effektivt sätt att informera tillsynsmyndigheterna genom *en väg in* för tillsynsvägledning, där all information är enkel att hitta och navigera bland. Det innebär att den information som användaren hittar via självbetjäning, såsom rapporter, publicerade texter och inspelade seminarier, finns tillgänglig i ett gränssnitt, på en plattform.

7.3 Aktiviteter

Aktiviteterna i digitaliseringsplanen syftar till att ta fram underlag inför beslut om att påbörja planeringsfasen.



Figur 4. Processbild över faserna för att nå målbilden för en tillgänglig och samordnad tillsynsvägledning.

7.3.1 Beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor

BEHOVSKARTLÄGGNING

En målgruppsanalys har tagits fram genom att arbeta fram olika användarfall, så kallade personor. I dessa specificeras olika behov kopplade till en gemensam plattform för råd och stöd. Utöver detta har vi specificerat funktionskrav.

Det ska vara lätt att hitta information om planerade events, utbildningar och konferenser på plattformen. Till exempel synliggörs event för fler personer inom

målgruppen. Företrädelsetvis publiceras endast en kort beskrivning om eventet på plattformen, med en länk till mer information på den ansvariga myndighetens hemsida. Det skulle innebära att all administration, som att ta emot anmälningar, fortsatt sköts av respektive myndighet.

Det ska också vara möjligt att publicera nyheter på plattformen. Information om nyheten kan antingen i sin helhet publiceras direkt på plattformen eller bara vara en rubrik med länk till annan hemsida. Nyheter kan till exempel vara att ett material har uppdaterats, att ett nytt event planeras eller att det finns möjlighet att anmäla sig till en ny tillsynskampanj.

Informationen på plattformen ska vara strukturerad på ett enhetligt sätt. Den bör vara taggad utifrån exempelvis miljöbalksområde, bransch och/eller kategori. På så vis kan användaren enkelt hitta all vägledning inom ett preciserat område, till exempel hästgårdar kategoriserat på planerade konferenser, rättsfall, utbildningsmaterial och/eller tillsynskampanjer.

Olika typer av information ska kunna tillgängliggöras på plattformen. Materialet måste vara tillgänglighetsanpassat och framtaget i enlighet med den ansvariga myndighetens ordinarie processer för tillsynsvägledning. För att uppfylla det krävs att plattformen samlar och sorterar tillsynsvägledningsinformationen så att den anpassas och presenteras enligt användarnas, tillsynsmyndigheternas, behov, det vill säga den information som användaren själv kan tillgodose sig.

7.3.2 Aktiviteter för att säkerställa rättslig interoperabilitet

FÖRDJUPAD JURIDISK GENOMGÅNG

I den fördjupade förstudien Val av CMS-plattform som tagits fram inom ramen för regeringsuppdraget rekommenderar ytterligare en genomgång av de juridiska aspekterna och hur de ska viktas i valet av plattform.¹³ Den juridiska grunden behöver också säkerställas vad gäller förslag på förvaltningsorganisation, arkivering och behörighetsstyrning. Informationssäkerhetsklassningar behöver genomföras och personuppgiftsbehandlingsgrund fastställas.

7.3.3 Aktiviteter för att säkerställa organisatorisk interoperabilitet

FRAMTAGANDE AV FÖRSLAG TILL FÖRVALTNINGSORGANISATION

Mot bakgrund av det förslag som tagits fram om en möjlig plattform för råd och stöd behöver ett förslag på förvaltningsorganisation, som tydliggör ansvarsfördelningen mellan myndigheterna, tas fram. Detta innan beslut om att inleda planeringsfasen kan fattas. Det är viktigt att samtliga parter ansvarsförhållanden regleras. Beroende på hur lösningen utformas kan bland annat

¹³ Val av CMS-Plattform – en detaljerad förstudierapport.

överenskommelser om gemensamt personuppgiftsansvar eller personuppgiftsbiträdesavtal komma att tecknas. Även arkivbildningen behöver bedömas utifrån hur den tekniska lösningen utformas.

Myndigheternas anslutning till den föreslagna plattformen kommer med stor sannolikhet att göras i olika takt, det samma gäller vilken teknisk lösning myndigheterna väljer för att ansluta sig till plattformen. De olika identifierade alternativen är:

- ”Direktpublicering” på plattformen, det vill säga att informationen publiceras på plattformen som den primära publiceringsplatsen.
- ”Spegling” av innehåll från den egna myndighetens webbsida, vilket innebär att informationen publiceras på myndighetens egen sida, men visas även på plattformen.
- ”Länkning” av information från en myndighets egna webbsida till plattformen, vilket innebär att det på den myndighetsgemensamma plattformen finns en länk till myndighetens egen hemsida.

Dessa olika tekniska lösningarna innebär att olika juridiska förhållanden behöver utredas för att hitta en lösning som är rättsligt hållbart för den gemensamma plattformen.

7.3.4 Aktiviteter för att säkerställa semantisk interoperabilitet

På den gemensamma tillsynsplattformen behöver en gemensam semantik fastställas både för utformning av rubriker, tillsynsvägledning och hur man taggar innehåll. De begrepp som används behöver också stämma överens med de begreppsmodeller som tas fram i delprojektet uppföljning och utvärdering. Hur arbetet med att säkerställa den semantiska interoperabiliteten tas om hand i den fortsatta utvecklingen av en gemensam tillsynsplattform behöver därför utredas.

7.3.5 Aktiviteter för att säkerställa teknisk interoperabilitet

FÖRSTUDIE VAL AV CMS-PLATTFORM

Content Management System (CMS) kan översättas till publiceringsverktyg eller innehållshanteringssystem. Det handlar alltså om system för att hantera och publicera olika former av information. Den gemensamma plattformen för råd och stöd är en CMS-plattform. Under perioden april–juni 2023 har en fördjupad förstudie genomförts i syfte att identifiera och beskriva lämpliga CMS-plattformar samt identifiera både funktionella och övriga krav, och jämföra hur väl respektive CMS-plattform stödjer dessa.¹⁴ Den fördjupade förstudien ger, utifrån prisbild för

¹⁴ Val av CMS-Plattform – en detaljerad förstudierapport.

utveckling, licenser och förvaltning, ett övergripande lösningsförslag och även rekommendationer för det fortsatta arbetet.

De CMS-plattformar som har jämförts i den fördjupade förstudien är Optimizely/Episerver, Sitevision och Umbraco. Dessutom har olika driftsalternativ, on-prem (organisationens egna servrar) On-prem i moln och Software as a Service (SaaS) jämförts.

Den fördjupade förstudien slår fast att Sitevision, Umbraco och Optimizely alla är lämpliga CMS-plattformar utifrån de identifierade kraven. Den fördjupade förstudien rekommenderar dock Sitevision Cloud som SaaS då denna lösning bäst uppfyller de identifierade kraven och juridiska aspekterna. Denna rekommendation motiveras genom att Sitevision är den enda plattformen som idag kan köpas som SaaS och som redan nu uppfyller gällande lagkrav kopplat till GDPR.

Driften av Sitevisions molntjänst sker i deras egna, helt svenska, lösning med svenska ägare. Sitevision Cloud som SaaS uppfyller både de funktionella och övriga identifierade krav bäst jämfört med de andra CMS-plattformarna. Dessutom ger den tillgång till funktioner som lastbalansering och DDoS-skydd vilket innebär att en webbplats finns på två geografiska platser inom Sverige och automatiskt hanterar attacker/trafiktappar, vilket också är positivt.

FÖRDJUPAD KRAVGENOMGÅNG

Den ovan nämnda fördjupade förstudien rekommenderar att en genomgång av respektive krav genomförs. Detta för att säkerställa att viktningen i viktningmatrisen överensstämmer med myndigheternas bedömning.

7.3.6 Kostnadsuppskattning och finansiering

Nedan redovisas de kostnadsuppskattningar för respektive plattform som har tagits fram i den fördjupade förstudien om val av CMS-plattform.

CMS-plattform	Sitevision	Umbraco	Optimizly
Uppskattade timmar för anpassning och utveckling	548	1090	842
Licenskostnad/år	0 kr (SaaS), 180–200 tkr (On prem)	0 kr	0 kr + 82 tkr i engångskostnad (SaaS), 238 tkr (On prem)
Månadskostnad (tkr/mån)	20–25 tkr (SaaS) 5–9 tkr (On prem)	0 kr ¹⁵	22 tkr (SaaS) 20 tkr (On prem)

Tabell 2. Kostnadsuppskattningar för respektive plattform.

Vidare behöver arbetsgruppen identifiera och uppskatta andra kostnadsparametrar som kan utgöra underlag för beslut om att påbörja planeringsfasen. Eventuellt kan det finnas behov av att ta fram förslag på underlag för upphandling av tjänster och plattformar.

Finansiering för framtagna kostnader behöver säkerställas inför realiseringsfasen och senare lansering av en gemensam plattform för råd och stöd.

7.3.7 Beslut att påbörja planeringsfas

Beslut att påbörja planeringsfasen kan fattas av styrgruppen när aktiviteterna är genomförda och tillräckligt underlag presenterats.

7.4 Kompetenser

7.4.1 Arbetsgrupp

För att genomföra delprojektet digitalisering av råd och stöd behövs en arbetsgrupp med flera roller och kompetensprofiler. Beroende på hur deluppdraget bemannas kan eventuellt en person axla flera roller. Arbetsgruppen behöver dock innehålla följande roller:

KRAVANALYTIKER

Ansvarar för att leda arbetet med att beskriva intressenter, behov och eftersökta nyttor.

¹⁵ All support av plattformen kostar dock, men kan inte uppskattas hur stor en sådan kostnad skulle bli.

KOMMUNIKATÖR

Ansvarar för att publiceringarna på tillsynsplattformen sker i enlighet med myndigheternas kommunikationspolicyer och strategier.

INFORMATIONSSARKITEKT

Ansvarar för den semantiska interoperabiliteten, det vill säga att strukturera, analysera och beskriva information och informationsbehov.

JURIST

Ansvarar för den rättsliga interoperabiliteten, säkerställer att informationshantering samt ansvarsfördelning följer rättsliga förutsättningar samt identifierar eventuella hinder och föreslår åtgärder.

IT-STRATEG/IT-ARKITEKT

Ansvarar för den tekniska interoperabiliteten, det vill säga att definiera mål och principer för digitalt informationsutbyte mellan berörda organisationer samt för både lagring och tillgängliggörande av samlad information.

7.4.2 Myndighetsrepresentanter

Vidare behöver en grupp av myndighetsrepresentanter bestående av följande kompetenser utses på varje deltagande myndighet:

STRATEGISKT ANSVARIG FÖR BERÖRD VERKSAMHET

Ansvarar för organisatorisk interoperabilitet och nyttorealiserings i sin organisation, det vill säga att förankra gemensamma överenskommelser och identifiera utvecklingsbehov av arbetssätt och it-tjänster.

VERKSAMHETSEXPERT

Bidrar med kunskap om den verksamhet som omfattas avseende intressenter, informationsbehov och arbetssätt.

JURIST

Ansvarar för den rättsliga interoperabiliteten, säkerställer att informationshantering och ansvarsfördelning följer rättsliga förutsättningar samt identifierar eventuella hinder och föreslår åtgärder.

IT-STRATEG/IT-ARKITEKT

Ansvarar för den tekniska interoperabiliteten, det vill säga att definiera mål och principer för digitalt informationsutbyte mellan berörda organisationer samt för både lagring tillgängliggörande av samlad information.

7.5 Genomförande och modell för samverkan

Arbetsgruppen ansvarar för att ta fram ett utkast på mål, principer, modeller, lösningar och hinder. Dessa utkast bearbetas sedan vidare i bredare samverkansforum där berörda myndigheter genom gruppen av myndighetsrepresentanter ges möjlighet att justera förslagen. Arbetsgruppen tar även in synpunkter från referensgruppen. Denna metod syftar till att ge förutsättningar för ett effektivt arbetssätt, där de organisationer som har möjlighet att bidra ges möjlighet att göra det. Arbetet med att ta fram utkastet tar avstamp i de resultat som redan tagits fram inom regeringsuppdraget, tidigare förstudier, de principiella hänsynstagandena och andra nationella överenskommelser, modeller och lösningar.



Figur 5. Modell för samverkan.

8. Delprojekt – digitalisering av uppföljning och utvärdering

8.1 Nuläge

De centrala myndigheterna och länsstyrelserna har ansvar för att följa upp och utvärdera den tillsyn som de har ansvar för att vägleda om. Det innebär att de måste samla in uppgifter från tillsynsmyndigheterna. I dagsläget skickar de centrala myndigheterna ut ett frågeformulär till tillsynsmyndigheterna en gång per år. Frågorna handlar bland annat om organisation, planering, finansiering och genomförande av tillsyn och genomförande av tillsynsaktiviteterna i den nationella strategin för miljöbalktillsyn. Länsstyrelserna ansvarar för kommunuppföljning genom att besöka kommunerna och mer i detalj granska organisation, planering, finansiering och kommunernas genomförande av tillsyn.

En stor del av uppgifterna om tillsynen finns tillgängliga i kommunernas och länsstyrelsernas olika system, i många fall dock som ostrukturerad data. Den som besvarar frågorna måste manuellt fylla i frågeformuläret.

I rapporten Effektiv miljötillsyn konstateras att det idag saknas strukturerad data för att kunna analysera utfallet av miljötillsynen.¹⁶ Alla system som används av tillsynsmyndigheterna är inte anpassade för att automatiskt kunna tillgängliggöra data.

Det kan också finnas andra tekniska och strategiska förutsättningar hos tillsynsmyndigheterna som omöjliggör att systemen byggs om.

8.2 Nyläge

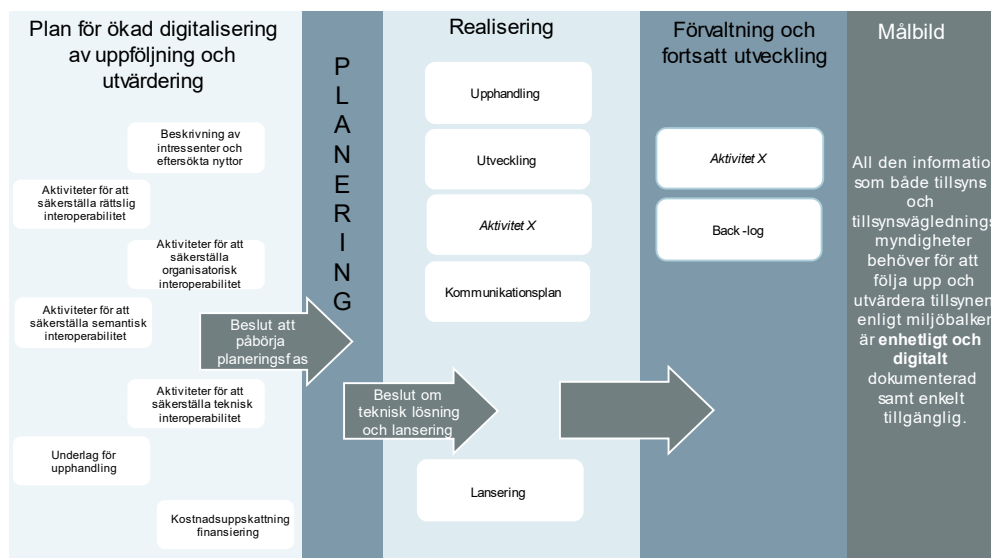
All den information som både tillsyns- och tillsynsvägledande myndigheter behöver för att följa upp och utvärdera tillsynen enligt miljöbalken är enhetligt och digitalt dokumenterad samt enkelt tillgänglig.

Målbilden är att hämta tillsynsuppgifterna, där så är möjligt, direkt från myndigheternas egna system genom automatiserade processer.

¹⁶ Effektiv miljötillsyn, Naturvårdsverket, rapport 6558.

8.3 Aktiviteter

Aktiviteterna i digitaliseringsplanen syftar till att ta fram underlag inför beslut om att påbörja planeringsfasen.



Figur 6. Processbild över faserna för att nå målbilden förenklad uppföljning.

8.3.1 Beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor

Under genomförandet av regeringsuppdraget har intressenter, behov och eftersökta nyttor identifierats och beskrivits. Beskrivningarna är på en relativt övergripande nivå och kan behöva detaljeras och stärkas med tydligare kopplingar mellan intressenter, eftersökta nyttor och behov. Detta för att skapa rätt förutsättningar för realiseringen, det vill säga att rätt förmågor och information erbjuds rätt intressent och underlätta framtida förvaltning.

Kostnaden för en investering eller en förändringsinsats ska vägas mot den nytta den ger. För att skapa bättre underlag inför investeringsbeslut och för att realisera och optimera nyttor behövs därför ett strukturerat och systematiskt arbetssätt. Sannolikt behöver flera organisationer göra investeringar av olika slag, vilka behöver kunna motiveras i respektive organisation. I vissa fall kan det också vara så att investeringar i en organisation främst skapar värde i en annan organisation. Här har vi ansvar för att se till hela nyttan för tillsyn enligt miljöbalken och beskriva den på ett tydligt sätt.

Nyttorealiseringskonceptet ger ett bra stöd i arbetet med att prioritera och styra investeringar, samt att säkerställa att man lyckas skapa förväntade nyttor. Konceptet innebär ett systematiskt tillvägagångssätt där man specificerar, kvantifierar och värderar de förväntade nyttorna för de inblandade intressenterna. Det är viktigt att verksamhetsutvecklingen vilar på ett behovsdrivet och värdebaserat arbetssätt. Det innebär att utvecklingen ska drivas utifrån identifierade

problem som behöver lösas och att man eftersträvar en tydlig och mätbar förändring.

Här ska också nämnas att intressenter utgörs åtminstone av dem som arbetar med tillsyn, vägledning och rapportering och även av dem som arbetar med utveckling och förvaltning av processer, metoder samt digitala lösningar.

Delprojektets uppdrag är att beskriva vilka nyttor som ska realiseras, för vem och hur utfallet kan mätas. Uppdraget planeras att utföras enligt Myndigheten för digitalförvaltning (Digg) vägledning för nyttorealiserings och utgör en startpunkt för deluppdraget.

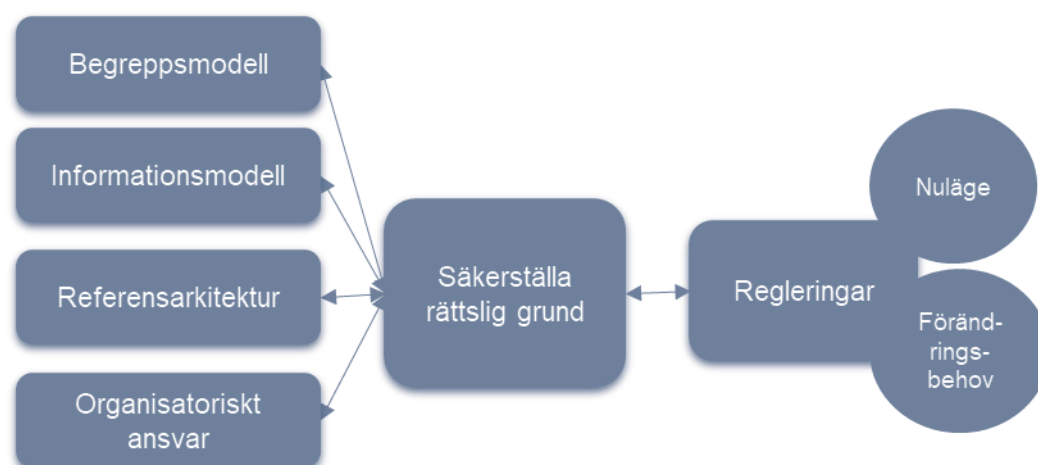
8.3.2 Aktiviteter för att säkerställa rättslig interoperabilitet

Rättslig interoperabilitet innebär till exempel att se till att lagstiftningen inte skapar omotiverade hinder för vidareutnyttjandet av uppgifter inom olika politikområden, samt vid behov föreslå nya författningar för att underlätta informationshantering.

Delprojektets uppdrag är att utreda de rättsliga förutsättningarna för att utbyta tillsynsinformation mellan organisationer och att aggregera den regionalt och/eller nationellt för vidareutnyttjande enligt överenskomna behovsbeskrivningar.

En inledande rättslig utredning har genomförts inom regeringsuppdraget, som dock behöver göras mer detaljerad i takt med att intressenters informationsbehov klagörs och principer för hantering av tillsynsresultat tas fram.

Delprojektet ska identifiera och beskriva eventuella rättsliga hinder, samt föreslå hur dessa bör lösas. Eventuella förändringar genomförs efter avslutat deluppdrag. Informationsklassificering av både enskilda och aggregerade informationsmängder ska utföras.



Figur 7. Exempel på områden och arbetssätt för att säkerställa rättslig interoperabilitet.

8.3.3 Aktiviteter för att säkerställa organisatorisk interoperabilitet

Tillsyn enligt miljöbalken berör potentiellt 290 kommuner, 21 län, Försvarsinspektören för miljö och hälsa samt flera nationella myndigheter, som behöver samverka.

Organisatorisk interoperabilitet innebär till exempel att förtydliga ansvar och förväntningar mellan aktörer, ta hand om användares behov, skapa gemensamma processer samt begära formella överenskommelser om villkoren för samverkan och informationsutbyte mellan berörda aktörer.

Här ryms även överenskommelser om förvaltning av förutsättningar för interoperabilitet, till exempel organisatorisk ansvarsfördelning för gemensamma mål, principer, modeller och lösningar över tid.

Arbetsgruppen behöver utreda och skapa förutsättningar för organisatorisk interoperabilitet avseende hantering och tillgänggörande av tillsynsresultat enligt miljöbalken.

8.3.4 Aktiviteter för att säkerställa semantisk interoperabilitet

Semantisk interoperabilitet innebär att uppgifternas och informationens exakta format och betydelse bevaras och förstås genom hela utbytet mellan parterna, med andra ord att ”det som skickas är det som förstås”.



Figur 8. Semantisk interoperabilitet säkerställer att berörda intressenter förstår informationen på samma sätt.

Semantisk interoperabilitet har både semantiska och syntaktiska aspekter:

- Den semantiska aspekten avser dataelementens betydelse och förhållandet mellan dem. Det innebär att man tar fram vokabulärer och scheman för att beskriva uppgiftsutbyten, och ser till att alla kommunicerande parter förstår dataelementen på samma sätt.
- Den syntaktiska aspekten handlar om att beskriva den utbytta informationens exakta format i form av grammatik och format.

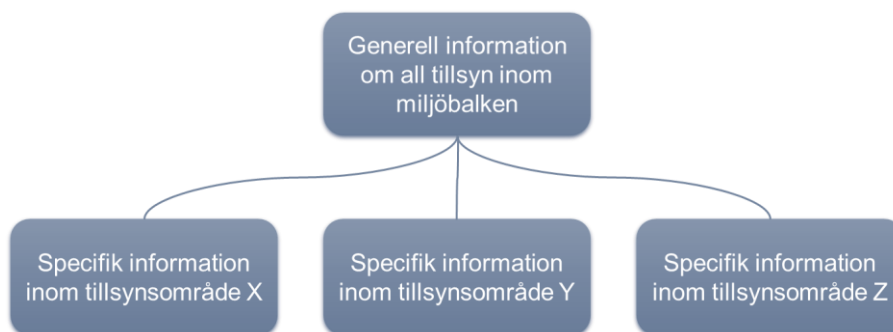
Informationsstandarder och specifikationer är grundläggande för interoperabilitet. Arbetsgruppen behöver därför utgå från relevanta och öppna standarder och specifikationer, utvärdera och i så hög grad som möjligt tillämpa dem. Specifikationer finns bland annat för rapportering av tillsynsinformation inom EU.

Den semantiska interoperabiliteten är en absolut förutsättning för enhetlig hantering och digital enkel tillgång till information om tillsyn enligt miljöbalken. Detta eftersom tillsyn enligt miljöbalken bedrivs inom flera verksamhetsområden av tillsynspersonal i flera organisationer, samt att uppföljning av tillsynen sker av olika intressenter med olika behov.

Det finns dessutom stora variationer i miljöbalkstillsynen beroende på vad som är föremål för tillsynen och vilket område inom miljöbalken det gäller. Vilka uppgifter som krävs för en ändamålsenlig uppföljning skiljer sig åt mellan olika verksamhetsområden.

BEGREPPS- OCH INFORMATIONSMODELLER

Semantiken beskrivs med hjälp av en uppsättning modeller, till exempel med begrepps- och informationsmodeller på relevanta nivåer, samt med dataproduktspecifikationer för specifika informationsmängder.



Figur 9. Exempel på olika detaljeringsnivåer för semantisk interoperabilitet.

Arbete med begrepps- och informationsmodeller har redan påbörjats, varför delprojektets uppdrag blir att säkerställa detaljeringsnivå och förutsättningar för realisering.

Delprojektets uppgift är inte att modellera enskilda tillsynsområden utan att fokusera på den generella nivån, är gemensam för all tillsyn inom miljöbalken.

METODIK FÖR MODELLERING

Delprojektet behöver även precisera metoder och praxis både för modellering av generell information som enskilda tillsynsområden, i syfte att åstadkomma enhetliga beskrivningar och en sammanhängande helhet som kan upprätthållas över tid.

8.3.5 Aktiviteter för att säkerställa teknisk interoperabilitet

Utöver interoperabilitet i tidigare nämnda perspektiv behövs även överenskommelser om gemensamma grundförutsättningar för vissa tekniska aspekter. Detta för att möjliggöra en fungerande helhet som berörda organisationer kan och vill förhålla sig till. Med en gemensam referensarkitektur som tydliggör den tekniska målbilden och som ger styrande principer och riktlinjer skapas förutsättningar för effektiv samverkan på den tekniska nivån.

Baserat på nuläget där tillsynsresultat finns spritt hos många organisationer och där målbilden påvisar behov av att utbyta, samla och tillgängliggöra information behöver referensarkitekturen särskilt adressera detta.

Utgångspunkten är även här att utgå från etablerade öppna standarder och rekommendationer, samt tillvarata de erfarenheter som redan gjorts inom miljöbalkstillsynen och andra verksamhetsområden med liknande förutsättningar, till exempel inom livsmedelsområdet.

DIGITALT INFORMATIONSUTBYTE

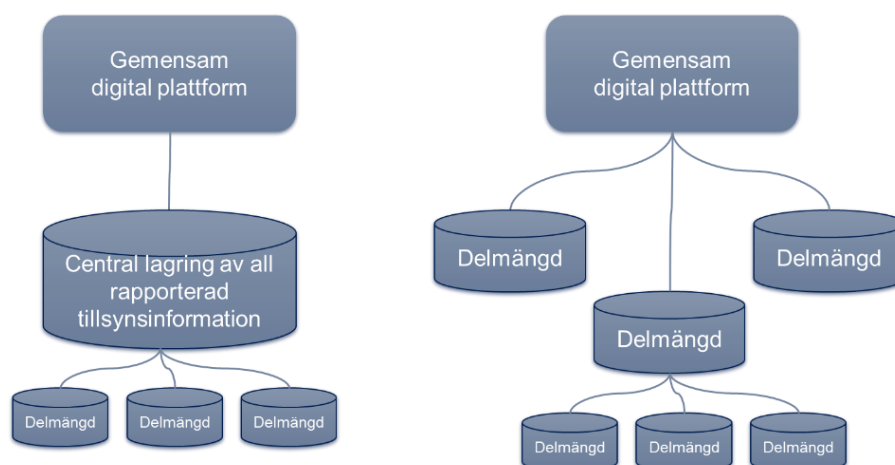
Med digitalt informationsutbyte avses i detta avseende hur tillsynsresultat ska utbytas mellan berörda organisationer. Här behöver principer för överföringsmekanismer preciseras och överenskommas med beaktande av informationssäkerhet. Även ansvarsfrågan för informationsutbyten är viktig då samverkan omfattar många organisationer som tillsammans behöver säkerställa en fungerande helhet över tid och därmed även behöver hantera potentiella felsituationer.

Utgångspunkten tas i Ena, Sveriges digitala infrastruktur samt från erfarenheter och överenskommelser gjorda i tidigare och pågående relevanta initiativ. I deluppdraget behöver man alltså inte uppfinna hjulet igen, utan snarare komma överens om hur redan kända principer ska tillämpas i detta sammanhang.

INFORMATIONSLAGRING

Vi har idag en situation där tillsynsresultat hanteras och lagras av den myndighet som utför tillsynen.

Den uttalade visionen anger att tillsynsresultat ska vara åtkomliga via den gemensamma plattformen. För att i praktiken kunna tillgängliggöra tillsynsinformation på ett samlat sätt, möjliggöra analys med varierad detaljupplösning och där olika typer av tillsynsinformation ska kunna kombineras uppstår eventuellt behov av att kunna samla information på en eller flera platser. Detta bland annat beroende på de krav som ställs på tillgänglighet och svarstider. De faktiska behoven behöver dock först fastställas för att sedan läggas till grund för utformningen av mål och principer för en samlad lagring av tillsynsresultat.



Figur 10. Exempel på olika principer för att lagra och samla tillsynsinformation.

En samlad användarupplevelse behöver inte nödvändigtvis realiserats i en central lagring av alla tillsynsresultat. I Figur 9 visas exempel på olika principer för att lagra och samla tillsynsinformation. Delprojektets uppdrag är att etablera mål och principer för informationslagring utifrån hela behovsbilden i beskrivning av intressenter och eftersökta nyttor.

TILLGÄNGLIGGÖRA INFORMATION FÖR VIDAREUTNYTTJANDE

Den gemensamma digitala plattformen realiserats inledningsvis med en standardprodukt för innehållshantering respektive webbpublicering och ger därmed i sitt grundutförande begränsade möjligheter för uppföljning av tillsynsresultat.

Därför kan den digitala plattformen även behöva kompletteras med verktyg för att till exempel kunna skapa underlag för nationell rapportering och ge möjlighet till analys av samlad information. Kravbilden görs utifrån den inledande behovsanalysen och kan omfatta allt från behov av tillgång till metadata och dataset till möjlighet att skapa rapporter, presentera nyckeltal och på olika sätt visualisera tillsynsresultat.

Delprojektet ska också utreda vilka behov som finns av vidareutnyttjande av tillsynsinformation på andra digitala plattformar utöver den gemensamma digitala plattformen. Exempel på andra digitala plattformar är:

- Kolada, som möjliggör jämförelser och analyser av nyckeltal från kommuner.
- Sveriges dataportal, som samordnar och tillgängliggör datamängder som tillhandahålls av offentliga och privata organisationer.
- Geodataportalen, som ger möjlighet att söka och utvärdera geografiska data från många olika datakällor.

Delprojektet ska utifrån hela behovsbilden ge förslag på mål och principer för tillgängliggörande av information på efterfrågade digitala plattformar.

8.3.6 Underlag för upphandling

Förslag på underlag för upphandling av tjänster och tekniska lösningar från extern aktör kommer att tas fram.

8.3.7 Kostnadsuppskattning och finansiering

Kostnadsparametrar behöver identifieras och uppskattas så att de kan utgöra underlag för beslut om att påbörja planeringsfas och senare lansering av automatiserad insamling och lagring.

8.3.8 Beslut att påbörja planeringsfas

Beslut att påbörja planeringsfasen kan fattas av styrgruppen när aktiviteterna är genomförda och tillräckliga underlag är presenterade.

8.4 Kompetens och resursbehov

8.4.1 Arbetsgrupp

För att genomföra deluppdraget digitalisering av uppföljning och utvärdering behövs en arbetsgrupp med flera roller och kompetensprofiler. Beroende på hur deluppdraget bemannas kan eventuellt en person axla flera roller. Arbetsgruppen behöver innehålla följande roller:

KRAVANALYTIKER

Ansvarar för att leda arbetet med att beskriva intressenter, behov och eftersökta nyttor.

INFORMATIONSSARKITEKT

Ansvarar för den semantiska interoperabiliteten, det vill säga att strukturera, analysera och beskriva information samt informationsbehov.

JURIST

Ansvarar för den rättsliga interoperabiliteten. Säkerställer att informationshantering och ansvarsfördelning följer rättsliga förutsättningar, samt identifierar eventuella hinder och föreslår åtgärder.

IT-STRATEG/IT-ARKITEKT

Ansvarar för den tekniska interoperabiliteten, det vill säga att definiera mål och principer för digitalt informationsutbyte mellan berörda organisationer samt för lagring och tillgängliggörande av samlad information.

SÄKERHETSANALYTIKER

Ansvarar för att avgöra vilken data som kan samlas in och aggregeras ur ett säkerhetsperspektiv.

8.4.2 Myndighetsrepresentanter

Berörda myndigheter bör utse en egen grupp som dels bidrar till att göra överenskommelser om helheten, dels identifierar och beskriver utvecklingsbehov för den egna myndigheten. Eftersom förutsättningarna ser olika ut kan resursbehovens omfattning variera mellan berörda myndigheter därför bör respektive myndighet göra sin egen resursbedömning. Gruppen av myndighetsrepresentanter behöver innehålla följande kompetenser och utses på varje deltagande myndighet:

STRATEGISKT ANSVARIG FÖR BERÖRD VERKSAMHET

Ansvarar för organisatorisk interoperabilitet och nyttorealiserings i sin organisation, det vill säga att förankra gemensamma överenskommelser och identifiera utvecklingsbehov av arbetssätt samt it-tjänster.

VERKSAMHETSEXPERT

Bidrar med kunskap om den verksamhet som omfattas avseende intressenter, informationsbehov och arbetssätt.

JURIST

Ansvarar för den rättsliga interoperabiliteten. Säkerställer att informationshantering och ansvarsfördelning följer rättsliga förutsättningar, identifierar eventuella hinder samt föreslår åtgärder.

IT-STRATEG/IT-ARKITEKT

Ansvarar för den tekniska interoperabiliteten, det vill säga att definiera mål och principer för digitalt informationsutbyte mellan berörda organisationer, samt för lagring och tillgängliggörande av samlad information.

SÄKERHETSEXPERT

Ansvarar för att bidra med kunskap om informationssäkerhet.

8.4.3 Resursbehov

Nedan följer en grov uppskattning av kommande behov av resurser i arbetsgruppen och myndighetsrepresentanter hos respektive berörd organisation. Det faktiska resursbehovet kommer att påverkas av vilka underlag som finns tillgängliga då förstudien startar samt med vilka kompetenser/personer den bemannas.

Tabell 3. Indikativt resursbehov, andel av heltidstjänst, för arbetsgruppen.

Roll	Månad 1	Månad 2	Månad 3	Månad 4	Månad 5	Månad 6	S:a tim
Delprojektledare	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %	492
Kravanalytiker	50 %	50 %	50 %	25 %	25 %	25 %	372
Informationsarkitekt	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	197
Jurist	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	197
It-strateg/arkitekt	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %	197
Säkerhetsanalytiker	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	97
Totalsumma							1549

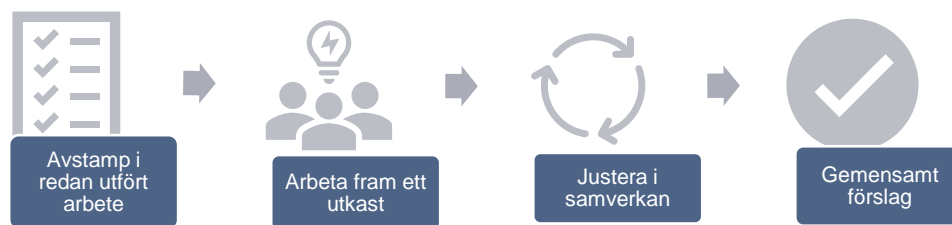
Tabell 4. Indikativt resursbehov, andel av heltidstjänst, för gruppen av myndighetsrepresentanter hos respektive myndighet.

Roll	Månad1	Månad2	Månad3	Månad4	Månad5	Månad6	S:a tim
Strategiskt ansvarig för berörd verksamhet	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	98
Verksamhetsexpert	20 %	20 %	20 %	10 %	10 %	10 %	149
Jurist	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	98
It-strateg/arkitekt	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	98
Säkerhetsanalytiker	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	10 %	97
Totalsumma							541

8.5 Genomförande och modell för samverkan

Arbetsgruppen ansvarar för att ta fram ett utkast på mål, principer, modeller, lösningar och hinder. Dessa utkast samverkas bearbetas vidare i bredare forum där berörda myndigheter genom gruppen av myndighetsrepresentanter ges möjlighet att justera förslagen. Denna metod syftar till att ge förutsättningar för ett effektivt arbetssätt, där de organisationer som kan bidra ges möjlighet att göra det. Arbetet med att ta fram utkast tar avstamp i de resultat som redan tagits fram inom

regeringsuppdraget, tidigare förstudier, de principiella hänsynstagandena och andra nationella överenskommelser, modeller och lösningar.



Figur 11. Modell för samverkan.