



Granskningsversion

Del 3

Genomförande och uppföljning

Rumslig strategi för Östergötland

Verksamhet: Samhällsplaneringsenheten, Regional utveckling

Datum: 2023-11-17

Diarienummer: RÖ 2022-10319

Innehållsförteckning

1 Inledning	3
1.1 Utvecklingen av regional planering i Sverige	3
1.2 Utvecklingen av regional planering i Östergötland	4
1.3 Samordnad samhällsplanering i Östergötland (samrådsstrukturen)	4
2 Genomförande och uppföljning	5
2.1 Genomförande	5
Rumslig strategi som en del av Utvecklingsstrategi för Östergötland.....	5
2.2 Uppföljning.....	6

1 Inledning

Varje län utgör även en region. Regioner är självstyrande och styrs av regionalt folkvalda politiker. Regionerna ansvarar för gemensamma uppgifter i regionen, med tyngdpunkt på hälso- och sjukvård, kultur, kollektivtrafik och regional utveckling. I varje län finns en länsstyrelse som är statens representant. Varje länsstyrelse leds av en landshövding som utses av regeringen. Länsstyrelsen är statens regionala företrädare och har ett övergripande uppdrag att verka för att nationella mål får genomslag i länet.

1.1 Utvecklingen av regional planering i Sverige

Förväntningar från nationellt håll på utvecklingen av regional planering i Sverige har tagit sig uttryck genom dels ett *funktionellt argument* dels ett *författningsargument* (lag och förordning).

Det *funktionella argumentet* till regional planering har sin grund i den regionala och storregionala funktionalitet som allt oftare präglar människors vardag och därmed kräver nya skalor och planeringsinstrument. Grunden är den utveckling som skett där arbetsmarknadsområden blir större och färre, där en allt större andel av befolkningen pendlar över kommungräns och där mer effektiva transportmedel gör att även den vardagliga fritiden har regionala eller till och med storregionala drag.

De funktionella skälen har lett fram till en framväxande reglering av samhällsplaneringen där de regionala och storregionala inslagen i planeringen har ökat och där den regionala nivån ofta betonas. Enligt plan- och bygglagen (PBL 3 kap §5 p2) ska den kommunala översiktliga planeringen beakta relevanta regionala mål, planer och program. Samtidigt framgår det i regeringens förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete att de regionala utvecklingsstrategierna ska beakta kommunala översiktsplaner. Den regionala och kommunala nivån behöver därför beakta och förhålla sig till varandra i sin planering.

Här finns ett ömsesidigt beroende som kräver samplanering, *författningsargumentet*, för regional planering. För utöver utvecklingen av människors vardag och den allt större geografi som vi rör oss i så har det regionala utvecklingsuppdraget utvecklats över tid. Staten har i de nationella strategierna tryckt på behovet av att de regionala utvecklingsstrategierna blir mer rumsliga och på ett behov av stärkt roll för regionerna i planeringen av transportsystemet. Detta har lett till att allt fler regioner har utvecklat så kallade strukturbilder, en form av rumslig planering. Till skillnad från den kommunala fysiska planeringen innebär (regional) rumslig planering att frågor om lokaliseringsmönster, läge, placering och verksamheters och företeisers utbredning och spridning geografiskt i tid och rum betonas. Denna typ av strukturbildsarbete har utvecklats över tid. Vid samordningen av planeringen av transportsystemet har regionerna enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar ansvar för att upprätta länsplaner för transportinfrastruktur. Här har lagstiftaren valt att understryka behovet av ett regionalt och storregionalt perspektiv på långsiktig planering av transportsystemet utifrån funktionella skäl.

Det kan konstateras att staten inte ansett att utvecklingen av de rumsliga aspekterna i det regionala utvecklingsarbetet gått snabbt nog och att de inte i tillräcklig utsträckning beaktats i den kommunala fysiska planeringen. Därför har det funnits behov av att stärka den regionala (fysiska) planeringen. 2015 föreslogs en ny regional planering i Bostadsplaneringskommitténs betänkande.

År 2018 antog riksdagen *En ny regional planering* Prop. 2017/18:266 som trädde i kraft 1 januari 2019. Från början omfattades Skåne och Stockholms län av kravet på regionplan. Därefter har Halland ansökt om och tilldelats rollen som regionplaneupprättare. Det finns möjlighet för alla regioner att ansöka om att bli regionplaneupprättare. I samband med att riksdagen antog propositionen så gjordes ett tillkännagivande där regeringen uppmanades verka för att alla regioner ska ansöka om att bli regionplaneupprättare.

1.2 Utvecklingen av regional planering i Östergötland

Region Östergötland (tidigare Regionförbund Östsam) har arbetat med rumsliga frågor och regional planering i olika former sedan tidigt 2000-tal. De arbeten som gjort avtryck och lagt grunden för arbetet med regional planering i Östergötland är dels *Regionalt utvecklingsprogram* (RUP) som beslutades 2014 dels *Regional strukturbild för Östergötland* som antogs 2016.

I det regionala utvecklingsprogrammet var strategin att dels stärka Östergötland som flerkärnig stadsregion, dels utveckla Östergötlands roll i storregionalt sammanhang. Behovet av ett regionalt perspektiv lyftes tydligt och en storregional strategi slogs fast som innebar att Östergötland skulle verka för att knyta sig mot Storstockholm och Mälardalen och den tillväxtpotential som finns där. I utvecklingsprogrammet fanns också 63 rekommendationer varav flera hade betydelse för den regionala och kommunala planeringen. Östergötland skulle verka för att utveckla de storregionala sambanden, framför allt med Storstockholm, en strukturbild för Östergötland skulle tas fram, den kommunala översiktsplaneringen behövde samordnas och inriktas på koncentrerad bebyggelse i orter med goda förutsättningar och där exploatering av jordbruksmark begränsades. Den kommunala planeringen skulle inriktas på hållbara resor med förbättrad framkomlighet för kollektivtrafik, bilfria resor, starka kollektivtrafikstråk och effektiva omstigningspunkter.

I *Regional strukturbild för Östergötland* (2016) fördjupades den rumsliga planeringen och en fördjupad samverkan mellan region och kommuner i samhällsplaneringsfrågor etablerades. Men någon egentlig strukturbild togs inte fram. Ett konstaterande, som resultat av strukturbildsarbetet, var att det krävdes ett formaliserat forum tillsammans med länets kommuner för att diskutera samhällsplaneringsfrågor i Östergötland.

Sedan 2017 har Region Östergötland arbetat med att stärka den rumsliga planeringen och samordningen av samhällsplaneringen i Östergötland. Kunskapsunderlag har arbetats fram som underlag för kommunal fysisk planering och för den regionala rumsliga planeringen. Ett nätverk för översiktlig planering inrättades 2018.

År 2019 beslutade Region Östergötland att, som en avknoppning från processen med att ta fram en ny regional utvecklingsstrategi, ta fram ett förslag till *Rumslig strategi*. Samma år gjorde Region Östergötland ställningstagandet om att inte, i nuläget, ansöka om rollen som regionplaneupprättare. Region Östergötland såg istället större framkomlighet och effektivitet med fördjupad samverkan, som redan var ett etablerat arbetssätt i arbetet med regional rumslig planering. Samrådsstrukturen, Samordnad samhällsplanering i Östergötland, utvecklades ytterligare.

Behovet av att utveckla den rumslig planering i en rumslig strategi kom från en för region och kommuner gemensam insikt i att det behövs en gemensam bild av hur Östergötland fungerar, det vill säga en bild av Östergötlands funktionalitet, samt en regional målbild för hur Östergötland ska fungera år 2040, det vill säga en strukturbild.

1.3 Samordnad samhällsplanering i Östergötland (samrådsstrukturen)

För att Region Östergötland och länets 13 kommuner ska vara samordnade i olika samhällsplaneringsfrågor har en samrådsstruktur etablerats med politiska forum och tjänstepersonsforum för dialog, erfarenhetsutbyte och samverkan. Varje kommun företräds både politiskt och på tjänstepersonsnivå. Strukturen består av tre nivåer där det finns politiskt nätverk, chefstjänstepersonsnätverk och sakområdesnätverk. Samrådsstrukturen benämns *Samordnad samhällsplanering i Östergötland*, och har i sin nuvarande form funnits sedan 2019. Region Östergötland och Östergötlands kommuner träffas regelbundet i strukturen. Syftet med samrådsstrukturen är att stärka dialogen i samhällsplaneringsfrågor, både regionala och mellankommunala frågor samt bidra till erfarenhetsutbyte mellan kommunerna inom planering. Samrådsstrukturen är en del av den övergripande samverkan mellan Region Östergötland och kommunerna och är en nödvändig förutsättning för att utveckla den samordnade samhällsplaneringen i Östergötland och är central för fortsatt samverkan.

2 Genomförande och uppföljning

2.1 Genomförande

För att utnyttja Östergötlands fulla potential behöver Region Östergötland och länets kommuner bygga en strategisk förmåga. Ett utforskande förhållningssätt där vi gemensamt analyserar utmaningar och specifika förutsättningar i geografin och i målgrupper, testar och utvecklar nya arbetssätt och metoder, inleder nya samarbeten, och bedriver pilotprojekt är ett sätt att utveckla och stärka samhällsplaneringen och de regionala och mellankommunala frågorna.

Genomförandet av Rumslig strategi är ett långsiktigt pågående arbete som kräver ett brett engagemang från många olika aktörer. Den dialog, erfarenhetsutbyte och samverkan som sker inom samrådsstrukturen, *Samordnad samhällsplanering i Östergötland*, är grunden för samverkan mellan regionen och länets kommuner. För att uppnå målbilden Goda livsvillkor i Östergötland är det viktigt med fortsatt fördjupad samverkan och att kommunal planering och regional samhällsplanering harmonierar och stödjer varandra. För att utveckla samhällsplaneringen i Östergötland bör samverkan fördjupas inom ramen för samrådsstrukturen och i linje med tidigare ställningstagande att inte ansöka om att bli regionplaneupprättare. Samrådsstrukturen behöver fastställas i en överenskommelse om en god och samordnad samhällsplanering i Östergötland. Detta innebär att ett gemensamt arbetssätt läggs fast och utvecklas. Det kan exempelvis innebära att de kontakter som redan idag finns i tidiga skeden när en ny översiktsplan initieras läggs fast som arbetssätt. Överenskommelse om samordnad samhällsplanering arbetas fram inom samrådsstrukturen av Ledningsgruppen för samhällsplanering på uppdrag av Ledningsgruppen för strategiska frågor.

Utökad samverkan behöver också ske över länsgräns med angränsande regioner, genom deltaganden i olika samarbeten samt i påverkansarbete storregionalt, nationellt och internationellt, i linje med funktionalitetsargumentet.

Region Östergötland har också ett särskilt ansvar i att samordna och genomföra insatser och aktiviteter samt att fördela resurser. För bästa effekt behöver ett genomförande av Rumslig strategi ske dels genom egna åtaganden dels genom samverkan med andra aktörer samt genom att kommuner tillämpar Rumslig strategi i den kommunala fysiska planeringen.

Rumslig strategi som en del av Utvecklingsstrategi för Östergötland

Rumslig strategi tydliggör den rumsliga inriktningen för det regionala utvecklingsarbetet genom att vara en del av Utvecklingsstrategi för Östergötland (RUS). Rumslig strategi, det vill säga strukturbilder och principer, kommer efter antagandet att lyftas in i utvecklingsstrategi när denna aktualitetsprövas. Det innebär att Rumslig strategi kommer vara styrande för Region Östergötlands planering och vägledning i den fysiska planeringen för Östergötlands kommuner.

Regionens förväntningar på kommunerna i samverkan kring samhällsplanering och i genomförandet av Rumsligt strategi är att kommunerna;

- bemannar samrådsstrukturen, det vill säga ingår aktivt i nätverk samt referens- och arbetsgrupper med sakkunnig person
- bjuder in till dialog i tidiga skeden vid strategisk samhällsplanering, som exempelvis översiktsplan, serviceplan med flera
- bidrar till den gemensamma kunskapsuppbyggnaden och med detta till en gemensam bild över hur Östergötland fungerar
- förhåller sig till den regionala planeringen i den kommunala planeringen
- utvecklar och säkerställer processer internt för förståelse kring den regionala rollen i den kommunala kontexten

Regionen å sin sida åtar sig att;

- arbeta med genomförandet av Rumslig strategi i dialog och samverkan med kommuner och aktörer för att säkerställa en god samordning
- vara en kunskapsbyggare av regionalt viktiga frågor och ett stöd för den kommunala planeringen genom att ta fram planerings- och kunskapsunderlag, analyser samt dela och sprida kunskap
- samverka och utföra påverkansarbete utanför länet för att förstärka Östergötlands röst i mellanregionala, storregionala, nationella och internationella sammanhang
- fördjupa den samordnade samhällsplaneringen utifrån uppdrag från Ledningsgruppen för strategiska frågor
- vara en samhällsbyggare som bevakar och utvecklar det regionala helhetsperspektivet och bidrar till samhällsutvecklingen

2.2 Uppföljning

Uppföljning av Rumslig strategi syftar till att utvärdera om insatser följer inriktningen i Rumslig strategi, om utvecklingen i länet går i rätt riktning samt om arbetsprocessen med Rumslig strategi varit tillfyllest. Resultatet från uppföljningen bidrar med lärande, ger vägledning i fortsatt arbetet och utgör ett stöd i den fortsatta dialogen om utvecklingen i länet i förhållande till inriktningen i Rumslig strategi och Utvecklingsstrategi för Östergötland.

- Uppföljning av genomförda aktiviteter;
 - Analys av i vilken utsträckning de insatser och utjämnande åtgärder som Regionen prioriterat och genomfört följer principerna i Rumslig strategi
- Uppföljning av processen;
 - Utvärdering av om arbetssättet under framtagande av Rumslig strategi bidrog till delaktighet, ett upplevt ägandeskap och acceptans av inriktningen
- Uppföljning av målet;
 - Analys av om kommunerna i sina översiktsplaner har beaktat Rumslig strategi så att planeringsriktlinjer följer inriktningen i Rumslig strategi
 - Indikatorer för uppföljning av Utvecklingsstrategi för Östergötland används för att analysera och följa upp hur det går för Östergötland