



DEN FYSISKA DIMENSIONEN I
REGIONAL PLANERING

Sofia Carlsson
2015-05-26
Kandidatarbete FM1473
Institutionen för Fysisk Planering
Blekinge Tekniska Högskola



SAMMANFATTNING

Den här uppsatsen behandlar den fysiska dimensionen i svensk regional planering och hur den påverkar sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen. Problembeskrivningen är baserad på Boverkets rapporter *Rumslig utvecklingsplanering – länken mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering* (Rapport 2011:3) och *Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering* (Rapport 2014:15). I dessa rapporter konstateras att en av anledningarna till att sambandet mellan de båda sektorerna idag är så svagt är att det regionala tillväxtarbetet och främst de regionala utvecklingsprogrammen saknar en fysisk dimension vilket gör det svårare för de kommunala planerarna att omsätta utvecklingsprogrammen och dess innehåll i fysisk planering (Boverket 2011, Boverket 2014a).

Med utgångspunkt i det konstaterandet är uppsatsens syfte att undersöka möjligheten att använda sig av regionplanering enligt PBL för att stärka sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen.

I avsnittet Teoretiska perspektiv presenteras och diskuteras en möjlighet att tolka den diskrepans som finns mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen som utgår från en tolkning Jan-Evert Nilsson har presenterat av regionalpolitiken inom EU. Nilsson menar att det finns ett ekonomiskt/socialt perspektiv och ett territoriellt perspektiv och att dessa representerar två olika sätt att se på och hantera regional utveckling. I en svensk kontext skulle det regionala tillväxtarbetet representera det ekonomiska/sociala perspektivet medan den kommunala översiktsplaneringen skulle representera det territoriella perspektivet.

Undersökningen är en kvalitativ innehållsanalys av de två dokument som idag upprättats enligt bestämmelserna om regional planering i PBL. Dessa är *Strukturbild för Göteborgsregionen* (2008) och *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen* (2010). Innehållsanalysen syftar till att komma fram till om det finns en tydlig fysisk dimension i dessa plandokument och hur den i så fall hanteras. För att genomföra undersökningen har tre kategorier utarbetats som representerar de tre huvudsakliga egenskaper Boverket tillskriver den fysiska dimensionen som efterfrågas i det regionala tillväxtarbetet. Kategorierna är platsbundenhet, visualisering och konkretion. I innehållsanalysen görs en kartläggning av om och hur dessa kategorier finns representerade i respektive plandokument. I Strukturbild för Göteborgsregionen är den fysiska dimensionen närvarande i ansatsen och inramningen av dokumentet då utvecklingsförslagen alla är kopplade till en specifik plats i regionen, vid en närmare läsning framgår dock att den fysiska dimensionen är väldigt vag och att mycket lämnas öppet för de kommunala planerarna att tolka. I Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen är närvaron och hanteringen av den fysiska dimensionen mycket varierande, vissa delar av planen har en väldigt tydlig fysisk dimension medan vissa delar är väldigt generella och abstrakta.

Utifrån områdesöversikten, de teoretiska perspektiven och resultatet av innehållsanalysen dras slutsatsen att regionplaner enligt PBL troligtvis inte är ett effektivt verktyg om målet är att stärka kopplingen mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen. Om målet istället hade varit att förbättra kopplingen mellan den regionala och den kommunala nivån och eller att stärka den regionala nivån i planeringssystemet konstateras dock att regionplaner enligt PBL troligtvis är ett mer effektivt verktyg än de regionala utvecklingsprogrammen.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Kapitel 1: Inledning	
1.1 Syfte.....	1
1.2 Problembeskrivning	1
1.3 Frågeställningar	1
1.4 Avgränsning	1
1.5 Metod	2
1.5.1 Fallstudie	2
1.5.2 Dokument	2
1.5.3 Kvalitativ innehållsanalys	2
Kapitel 2: Områdesöversikt och teoretiska perspektiv	4
2.1 Områdesöversikt	4
2.1.1 Den regionala planeringens historia i Sverige	4
2.1.2 Lagstiftning	5
2.1.3 Sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering	6
2.1.4 Den fysiska dimensionen i regionalt tillväxtarbete	7
2.1.5 Plan- och bygglagens roll i den regionala planeringen	8
2.2 Teoretiska perspektiv	8
Kapitel 3: Innehållsanalys	13
3.1 Strukturbild för Göteborgsregionen	13
3.1.1 Platsbundenhet	14
3.1.2 Visualisering	14
3.1.2 Konkretion	15
3.2 Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen	15
3.2.1 Platsbundenhet	16
3.2.2 Visualisering	17
3.2.3 Konkretion	19
Kapitel 4: Slutsatser och diskussion	20
4.1 Slutsatser	20
4.2 Diskussion	24
Källförteckning	28

KAPITEL 1: INLEDNING

I det här kapitlet ryms de inledande avsnitt som redogör för vilket syfte och vilken problembeskrivning uppsatsen bygger på, vilka avgränsningar som gjorts och hur undersökningen genomförts.

1.1 Syfte

Syftet med arbetet är att undersöka möjligheten att använda sig av regionplanering enligt PBL för att förbättra sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen.

1.2 Problembeskrivning

I Sverige bedrivs regional planering i stor utsträckning genom regionalt tillväxtarbete som mynnar ut i utarbetandet av regionala utvecklingsprogram (RUP) och utvecklingsstrategier (RUS). Detta arbete regleras av förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete. Boverket har i två rapporter som publicerats 2011 och 2014 konstaterat att det finns stora brister i sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen (Boverket 2011, Boverket 2014a). Ett av de centrala problem som identifieras är att regionala utvecklingsprogram och utvecklingsstrategier saknar en tydlig fysisk dimension vilket gör det svårt för kommunala planerare att tillgodogöra sig innehållet i en RUP eller RUS och använda underlaget vid utarbetandet av kommunens översiktsplan.

Förutom det regionala tillväxtarbetet finns ett annat verktyg för regional planering i Sverige, att upprätta en regionplan enligt plan- och bygglagen (PBL). Regionplanering enligt PBL bedrivs idag endast i Stockholm- och Göteborgsregionen. Det jag ämnar undersöka är hur den fysiska dimensionen hanteras i dessa regionplaner. För att genomföra undersökningen har jag utarbetat tre frågeställningar.

1.3 Frågeställningar

- Finns det en fysisk dimension i de regionplaner som utarbetats enligt PBL? Om så är fallet, hur hanteras den fysiska dimensionen?
- Vilka är likheterna och skillnaderna i hur den fysiska dimensionen hanteras?
- Med bakgrund i hur den fysiska dimensionen hanteras, skulle en regionplan enligt PBL kunna förbättra sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och de kommunala översiktsplanerna?

1.4 Avgränsning

I arbetet har endast regionplanernas fysiska dimension så som den beskrivits av Boverket i rapporterna *Rumslig utvecklingsplanering – länken mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering* (Rapport 2011:3) och *Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering* (Rapport 2014:15) undersökts. Inga andra av de problem i sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering Boverket identifierat i de rapporter som legat till grund för problembeskrivningen har beaktats i undersökningen.

Endast dokumenten Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUF 2010) och Strukturbild för Göteborgsregionen (2008) har undersökts. Detta innebär att inga andra av de

respektive regionplaneorganens publicerade dokument har varit del i undersökningen. Valet att avgränsa undersökningen till dessa dokument grundar sig i att det är dessa dokument som i störst utsträckning är jämförbara med ett regionalt utvecklingsprogram. Inte heller några andra former av regional planering har varit föremål för undersökningen utan fokus i det här fallet ligger enbart på de planer som tagits fram enligt bestämmelserna i PBL.

1.5 Metod

1.5.1 Fallstudie

Undersökningen har lagts upp som en fallstudie. En fallstudie fokuserar på en eller några få förekomster av ett särskilt fenomen för att tillhandahålla en djupgående redogörelse av de förhållanden som förekommer i just detta fall (Denscombe 2009:59). Fallstudiens styrka är möjligheten att studera fallet i detalj och därigenom upptäcka saker som inte skulle ha blivit synliga vid en mer ytlig undersökning. Målet är belysa det generella genom att undersöka det enskilda (Denscombe 2009:60).

Fallet eller fallen som utgör utgångspunkten i en fallstudie är vanligtvis något som redan existerar och som fortsätter existera efter att studien är genomförd. Fallet är därmed inte en konstlad situation som finns till enbart i forskningssyfte (Denscombe 2009:61). Fallen som har undersökts i denna uppsats är Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUFSS 2010) och Strukturbild för Göteborgsregionen (2008). Urvalet av fall grundar sig i att dessa är de enda aktuella planer som upprättats enligt bestämmelserna om regionplanering i PBL. Valet att undersöka båda fall grundar sig i att de sinsemellan är väldigt olika och är exempel på två skilda sätt att använda lagstiftningen.

Styrkan i en fallstudie är alltså främst att den ger möjlighet att undersöka ett eller några enskilda fall på djupet, men detta kan leda till att de generaliseringar som görs blir mindre trovärdiga eftersom den empirin är så begränsad (Denscombe 2009:62). I den här uppsatsen är urvalet av fall baserat på att det är de enda planer som tagits fram enligt bestämmelserna i PBL, vilket innebär att urvalet inte hade kunnat vara större, och eftersom det rör sig om två sinsemellan väldigt olika fall med olika sätt att tolka lagstiftningen finns det viss bredd i studien. Trots det går det att kritisera fallstudien på grunderna att de studerade fallen är föremål för specifika förutsättningar som gör att det inte går att dra några generella slutsatser.

1.5.2 Dokument

Som grund för undersökningen har dokumenten Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUFSS 2010) och Strukturbild för Göteborgsregionen (2008) använts. Dokument betraktas i sig som en datakälla och är ett alternativ till frågeformulär, intervjuer och observationer (Denscombe 2009:295).

Två rapporter från Boverket: Rumslig utvecklingsplanering – Länken mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering (Rapport 2011:3) och Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering (Rapport 2014:15) har legat till grund för problembeskrivningen. Rapporten från 2011 är baserad på intervjuer med regionalt tillväxtansvariga organ (Boverket 2011:10) och rapporten från 2014 är baserad på dels en genomgång av andra studier och rapporter på området, dels äldre underlag som tillställts verket från regionalt tillväxtansvariga organ och dels ett frågeformulär som skickats till regioner och länsstyrelser (Boverket 2014a:9–10).

1.5.3 Kvalitativ innehållsanalys

Analysen av dokumenten har grundat sig i en kvalitativ innehållsanalys med fokus på hur den fysiska dimensionen hanteras i plandokumentet. I de flesta fall utgår analysen av kvalitativa data från en logik där forskaren rör sig från de särskilda dragen i datan till mer generaliserade slutsatser och teorier, det vill säga att den likt fallstudien grundar sig på en induktiv logik (Denscombe 2009:369). Innehållsanalysen som metod är nära besläktad med diskursanalysen, vars syfte rent allmänt är att undersöka hur texter formar synen på verkligheten och medverkar till att skapa eller upprätthålla en viss social ordning eller dylikt. Diskursanalysen lägger större vikt vid kommunikation och dess handlingsaspekt än innehållsanalysen, centralt är att språket och hur det används bidrar till att skapa verkligheten och inte bara speglar den. Då diskursanalysen har ett mer strikt system för hur analysen ska genomföras och vilken typ av slutsatser som kan dras medan innehållsanalysen har ett friare upplägg bedöms innehållsanalysen vara en bättre anpassad metod i den här uppsatsen. Innehållsanalysen är i detta fall upplagd som en kartläggning av den fysiska dimensionen i de aktuella fallen snarare än som en jämförelse dem emellan.

För att kunna undersöka dokumentens hantering av den fysiska dimensionen har begreppet fysisk dimension behövt definieras. Boverket för ingen diskussion kring begreppet i sina rapporter men genom att se hur begreppet används har det gått att utläsa vad författarna anser att den fysiska dimensionen bör utgöras av. Anledningen till att Boverket efterfrågar en fysisk dimension är för att stärka kopplingen till kommunernas översiktsplanering, något som bland annat kan uppnås genom att förslag och strategier i högre grad är rumsligt och geografiskt förankrade i regionen. För att ytterligare underlätta för de kommunala planerarna och tydliggöra den fysiska dimensionen kan förslag och strategier visualiseras med hjälp av kartbilder och principskisser (Boverket 2011, Boverket 2014a).

Utifrån Boverkets resonemang har jag tagit fram tre kategorier enligt vilka jag har bedömt dokumenten. Genom att bedöma dokumenten enligt dessa kategorier har det gått att avgöra hur och i vilken utsträckning den fysiska dimensionen Boverket eftersträvar i regional planering finns representerad. Kategorierna är:

- *Platsbundenhet.* Under denna kategori redovisas i vilken grad förslag och strategier i planerna är bundna till en specifik geografisk plats. Finns det förslag som är knutna till ett utpekat område i regionen? För att förslag och strategier ska bedömas vara platsbundna i hög grad bör platsen de är knutna till vara tydligt avgränsad. Förslag och strategier som inte är platsbundna får antas gälla för hela regionen och är därför svårare att direkt inkorporera i kommunala översiktsplaner.
- *Visualisering.* Under denna kategori redovisas planens användande av visuella verktyg för att stärka den fysiska dimensionen. De visuella verktygen kan utgöras av allt från enkla principskisser till detaljerade kartbilder. Rent dekorativa bilder som inte ger läsaren någon information kommer inte bedömas som en del av kategorin då de inte bidrar till att stärka den fysiska dimensionen.
- *Konkretion.* Under denna kategori redovisas vilken konkretionsgrad som finns hos förslag och strategier. Konkreta förslag är sådana som föreslår en specifik åtgärd som är lätt för kommunala planerare att omsätta i översiktlig planering. Förslag med låg konkretionsgrad är sådana som utgörs av mer abstrakta resonemang som inte mynnar ut i en konkret åtgärd.

I de undersökta dokumenten (RUFSS 2010, Strukturbild för Göteborgsregionen) har förekomsten av varje kategori och på vilket sätt samt hur konsekvent den används att bedömts.

KAPITEL 2: OMRÅDESÖVERSIKT OCH TEORETISKA PERSPEKTIV

I det här kapitlet ges en bakgrund till den regionala planeringen som verksamhet och forskningsfält. Kapitlet inleds med en områdesöversikt som ger en övergripande bild vilken efterföljs av en diskussion kring teoretiska perspektiv där resonemanget kring den regionala planeringen fördjupas.

2.1 Områdesöversikt

I områdesöversikten ges en överblick över regional planering och regionalt tillväxtarbete i Sverige. Överblickens utgörs av en kortfattad historisk genomgång, en presentation över den aktuella lagstiftningen och en kartläggning av relevant forskning utifrån de ämnen som behandlas i problembeskrivningen.

2.1.1 Den regionala planeringens historia i Sverige

Den regionala nivån är och har traditionellt sett varit den svagaste administrativa nivån i det svenska politiska landskapet. Den politiska nivån utgörs av landstinget och landstingsfullmäktige som fungerar som en sekundär lokal nivå efter den kommunala. Den svaga regionala nivån beror bland annat på kommunernas makt över den fysiska planeringen men har också påverkats av många politiska försök att omorganisera den regionala strukturen och planeringen (Nordregio 2012:13).

Den första regionalpolitiska åtgärd som genomfördes i Sverige var en utredning om näringslivets lokalisering som togs fram 1947, den regionala problematiken i landet ansågs då vara begränsad till Norrland och förklarades med rationaliseringarna i jord- och skogsbruksindustrin. En samordning av näringslivets lokalisering ansågs kunna bidra till att minska landsbygdens avfolkning och dessutom minska Stockholmsregionens kraftiga tillväxt. Åtgärderna som föreslogs var främst rådgivning till företag om alternativa lokaliseringssorter. Politiken kom sedan under 1960-talet att bli mer tillväxtorienterad och stödja en arbetskraftsförflyttning från skogslänen till de expansiva storstadsregionerna då skogs- och jordbruksindustrin ansågs lågproduktiv (Nilsson 2006:2-3).

1967 infördes länsplaneringen som är en typ av regional planering. Planeringen var i hög grad fokuserad på modeller för befolkningsutveckling och handlade om att utifrån ett uppsatt befolkningsmål beräkna hur många arbetsplatser som krävdes för att uppnå målet, extra uppmärksamhet ägnades åt behovet av industriarbetsplatser. Befolkningsmålet påverkade även det kommunala bostadsbyggandet genom att sätta ramarna för bostadslånen och var således ett viktigt politiskt instrument. Länsplaneringen kompletterades senare med uppgiften att utarbeta ett regionalpolitiskt handlingsprogram (Nilsson 2006:4). Under senare delen av 1970-talet och under 1980-talet kom länsplaneringen att allt mer förlora sin betydelse, planerna följdes inte i någon större utsträckning och regeringens uppföljning brast. 1982 övergavs slutligen länsplaneringen (Nilsson 2006:6).

Politiken som följde på länsplaneringen innebar en ny inriktning med fokus på situationsanpassade insatser snarare än långsiktiga planer. I praktiken innebar det att länsstyrelserna fick ansvar för ett ekonomiskt anslag, det så kallade länsanslaget, som skulle användas till regionala utvecklingsinsatser. Senare återinfördes planeringstänkandet i regionalpolitiken som en konsekvens av Sveriges EU-medlemskap under mitten av 1990-talet, länsstyrelserna gavs då i uppgift att utarbeta strategier för länets utveckling. Upplägget av

arbetet var hämtat från EU:s strukturformer och infördes först 1998 för att sedan byta namn från tillväxtavtal till tillväxtstrategier år 2002. Förebilden för strategiarbetet hämtades från näringslivet och utmärks av att strategiformuleringen är skild från genomförandet (Nilsson 2006:7)

Den regionala politiken och planeringen utvecklas hela tiden och dagens system med regionala utvecklingsprogram kopplade till det nationella målet för hållbar utveckling infördes 2007.

2.1.2 Lagstiftning

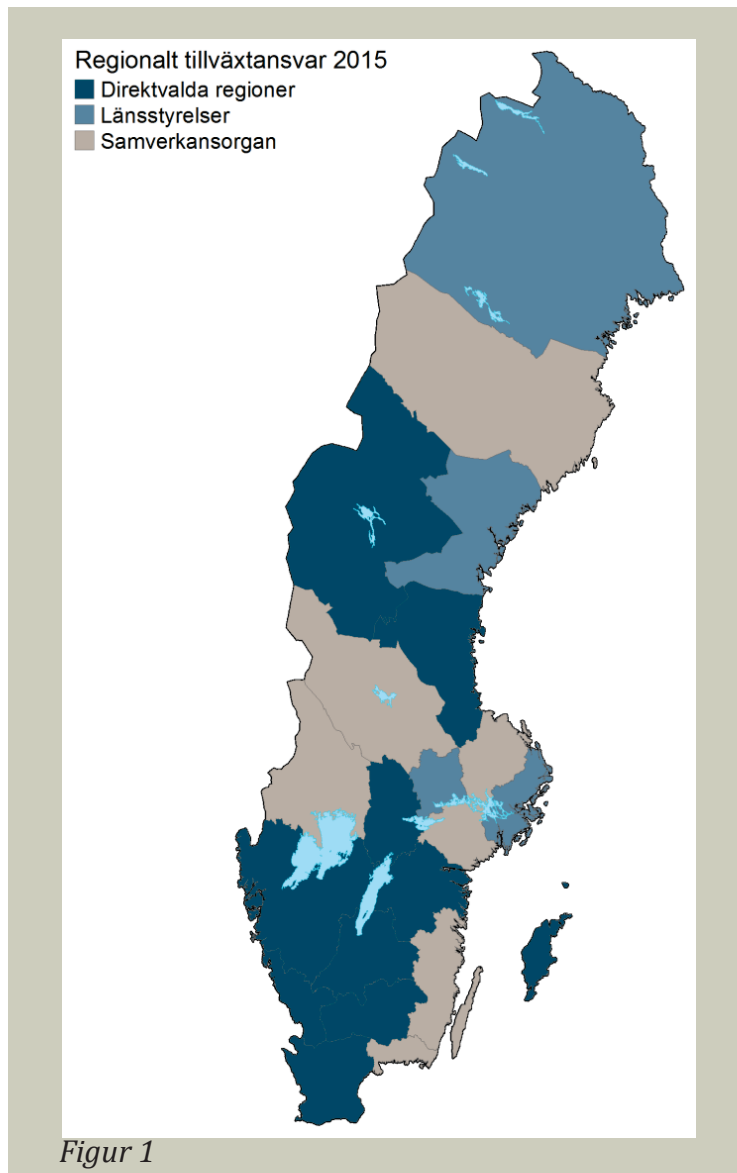
Den regionala planeringen i Sverige regleras främst av Plan- och bygglagen och Förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete. PBL 7 kap. 1§ ger regeringen möjlighet att besluta om att ett regionplaneorgan ska bildas för att under en viss tid eller tillsvidare lösa vissa mellankommunala frågor som rör mark- och vattenanvändning. Regionplaneorganet har då till uppgift att utreda sådana frågor om mark- och vattenanvändning som berör flera kommuner och som behöver utredas gemensamt samt att samordna översiktlig planering för två eller flera kommuner. Regeringen beslutar också om regionplaneorganet ska vara ett kommunförbund eller om de aktuella kommunerna ska bilda ett särskilt regionplaneförbund.

Regionplaneorganet får anta en regionplan för regionen eller en del av den. Den antagna regionplanen ska då vara vägledande för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser samt ange grunddragen för användningen av mark- och vattenområden och riktlinjer för lokaliseringen av bebyggelse om det har betydelse för regionen (PBL 7 kap. 6§).

Regional planering bedrivs även genom regionalt tillväxtarbete enligt förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete. Där slås det bland annat fast att samordning med kommunernas översiktliga planering ska beaktas särskilt i regionalt tillväxtarbete och att det regionala tillväxtarbetet ska utformas och bedrivas i ett sektorsövergripande samarbete mellan aktörer på lokal och nationell nivå (SFS 2007:713 5§).

Ansvar för det regionala tillväxtarbetet är fördelat på olika sätt runt om i landet. I 17 av länen ansvarar politiska organ för att utarbeta en strategi för länets utveckling, i 13 av dessa rör det sig om kommunala samverkansorgan medan det i de andra fyra är direktvalda regioner som har ansvaret, under 2015 kommer ansvaret i ytteligare sex län att tillföras direktvalda regioner. I de sista fyra länen kvarstår ansvaret för det regionala tillväxtarbetet hos länsstyrelsen (Boverket 2015a). Ansvarsfördelningen visas i Figur 1 på nästkommande sida. Enligt förordningen om regionalt tillväxtarbete är det ansvariga organet i samtliga 21 län och regioner i landet skyldigt att utarbeta ett regionalt utvecklingsprogram (SFS 2007:713 6§). Det regionala utvecklingsprogrammet ska utgöra en samlad strategi för länets regionala tillväxtarbete och ska ange länets mål, inriktningar och prioriteringar. Utvecklingsprogrammet ska tas fram i samråd med kommuner och landsting och efter fastställandet ska det ansvariga organet samordna genomförandet. Samordning bör ske med kommuner, landsting, näringsliv, organisationer och statliga myndigheter (SFS 2007:713 7-11§§).

Det finns särskilda bestämmelser om regionplanering för kommunerna i Stockholms län i lagen (1987:147) om regionplanering i kommunerna i Stockholms län där det bland annat regleras att Stockholms läns landstingskommun ska fungera som regionplaneorgan.



Figur 1

Sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering

Sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering har undersökts och omskrivits av ett flertal forskare och myndigheter (Boverket 2011, Boverket 2014a, Nordregio 2012, Engström m.fl. 2009). Regeringen har genom lagstiftningen uttryckt en önskan om att sambandet ska utvecklas och förstärkas. I förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete framhålls betydelsen av ett sektorsövergripande samarbete mellan aktörer på lokal, regional och nationell nivå. I PBL uttrycks en liknande ambition då det fastslås att kommunerna i sin fysiska planering ska ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med relevanta nationella och regionala mål, program och planer (PBL 3 kap. 5§). Samma önskan har uttryckts av regeringen genom bland annat en skrivelse till riksdagen (2012/2013:154) där det betonas att det regionala utvecklingsprogrammet i större utsträckning ska bidra till harmonisering mellan planer och strategier på olika administrativa nivåer (Boverket 2014a:13–14).

Svagheter som finns i sambandet beror i viss mån på att det rör sig om två olika sektorsområden med olika traditioner och kulturer samt stundtals oklara roller gentemot varandra. Vad gäller det regionala tillväxtarbetet är arbetet fortfarande ganska nytt och de regionala strukturerna och arbetsformerna är ännu inte riktigt tydliga. Det finns frågetecken gällande förhållanden mellan olika regionala dokument, strategier och planer. Oklarheter råder exempelvis kring hur transportinfrastrukturplanerna förhåller sig till de regionala

utvecklingsprogrammen och huruvida regionala utvecklingsprogram i första hand ska vända sig till kommunerna eller uppåt i systemet till den nationella nivån (Nordregio 2012:9). Inte heller de kommunala översiktsplanernas funktion är helt tydlig, de är inte alltid strategiska, långsiktiga och övergripande dokument utan har ibland snarare karaktären av enbart en markanvändningsplan. En annan aspekt av problemet är att det saknas en tydlig nationell vägledning, vikten av sammanhållna direktiv är av extra stor vikt när det rör sig om två olika sektorsområden som ska samordnas (Nordregio 2013:10).

Regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering bör dock inte vara helt integrerade. Det finns betydande juridiska skillnader mellan planering och tillväxtarbete då planeringen direkt reglerar markanvändning och således individers rättigheter och skyldigheter till skillnad från en utvecklingsplan. En kommunal översiktsplan måste därför ha en annan juridisk status än ett regionalt utvecklingsprogram (Nordregio 2012:35). Det starka sambandet som efterfrågas bör därför vara på en strategisk nivå och utgöras av att de båda sektorerna närmar sig varandra och ges större möjlighet till delaktighet i varandras respektive arbete utan att den tydliga gränsen dem emellan suddas ut.

2.1.3 Den fysiska dimensionen i regionalt tillväxtarbete

Ett av de problem som identifierats i sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering är bristen på en fysisk eller rumslig dimension i tillväxtarbetet. En tydligare fysisk dimension skulle göra det lättare för kommunala planerare att omsätta innehållet i en RUP eller RUS till en översiktsplan och på så sätt skulle sambandet stärkas (Boverket 2011, Boverket 2014a). Idag har 10 av de 21 aktörerna med regionalt tillväxtansvar påbörjat ett aktivt arbete med att lyfta ett mer rumsligt perspektiv i tillväxtarbetet och så kallad översiktlig regional planering har kommit att få en allt större roll i arbetet (Boverket 2011:18). Den fysiska dimensionen i arbetet utgörs då oftast av en strukturbild, en översiktlig kartskiss som syftar till att sätta regionala mål och utvecklingsstrategier i ett regionalt sammanhang. De flesta län är dock fortfarande i ett inledningsskede av arbetet och den fysiska dimensionen är idag långt ifrån en självklar del av det regionala tillväxtarbetet (Boverket 2011:53).

Ett antal olika förslag för att stärka den fysiska dimensionen i regionalt tillväxtarbete har framförts. Boverket föreslår att ett krav på en fysisk dimension i regionala utvecklingsprogram införs i förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete. Ett sådant krav skulle ge regionerna större legitimitet i arbetet med strukturbilder och dylikt och därmed skulle fler ansvariga ges möjligheten att gå från tanke till handling vad gäller införandet av en fysisk dimension (Boverket 2014a:46–47). Forskningsinstitutet Nordregio efterfrågar ett tydligt statligt engagemang med en rumslig vision eller framtidsbild för Sverige och föreslår även att staten skulle kunna ta fram ett exempel på hur regionala utvecklingsprogram integrerar ett rumsligt och territoriellt perspektiv som en vägledning för regionerna (Nordregio 2012:40–41).

Jan-Evert Nilsson, professor vid institutionen för fysisk planering på Blekinge Tekniska Högskola, presenterar i en genomgång av den svenska regionala planeringens historia en möjlig förklaring till varför den fysiska dimensionen i svensk regional planering fortfarande är så svag. Han menar att endast regional planering i befolkningstäta regioner får en tydlig fysisk inriktning och att det enda exemplet på en sådan region i Sverige idag är Stockholm. Planeringens uppgift blir i befolkningstäta regioner att avsätta mark för ny bebyggelse och infrastruktur och är snarare en konsekvens av regionens tillväxt än en bidragande orsak till den. Med en fortsatt befolkningsökning i kombination med regionförstoring i landets större städer menar han dock att behovet av en fysisk dimension i regional planering kan komma att öka (Nilsson 2006:11).

2.1.4 Plan- och bygglagens roll i den regionala planeringen

Regional planering enligt PBL bedrivs idag i väldigt liten utsträckning. Stockholm är den enda regionen som tar fram en regionplan enligt PBL. Regionplanen tas fram av landstinget genom Tillväxt- och Regionplanekontoret och har formell status som både regionplan och regionalt utvecklingsprogram (Boverket 2011:11). Att den regionala planeringen i Stockholm skiljer sig från resten av landet kan ha sin förklaring i att Stockholms regionala planering har betydligt längre historia. Stockholm var länge var den enda region som var tillräckligt stor för att regional planering skulle anses nödvändig. I Stockholmsregionen kom regionplanering igång redan under 1930-talet och den första regionplanen presenterades 1935 (Nilsson 2006:2).

Trots att Stockholms regionala planering ses som en förebild på många platser i landet (Boverket 2011:56) har inte alla något intresse av att bedriva regionplanering enligt PBL. Skåne är en av de regioner i landet som bedriver en omfattande regional planering utan att använda sig av regionplaneverktyget i PBL. I Skåne är det självstyrande organet Region Skåne ansvarigt för den regionala planeringen (Boverket 2014a:42). Organisationen arbetar med vad som kallas Strukturbild Skåne vars syfte är att genom strategisk fysisk planering koppla samman den regionala utvecklingsstrategin med den kommunala översiktsplaneringen (Region Skåne:2015). I en intervju med Boverket från 2011 uttryckte en ansvarig för Region Skånes arbete att det från deras sida inte finns något intresse av att arbeta med regionplanering enligt PBL eftersom de inte är imponerade av hur regionplaneinstrumentet fungerat hittills och eftersom de hellre jobbar utifrån de verktyg som finns för att skapa ett större förtroende för Strukturbild Skåne (Boverket 2011:54).

Region Skånes uppfattning delas dock inte av alla ansvariga aktörer. Boverkets rapport Regionalt tillväxtarbete och översiktlig planering från 2014 är delvis baserad på ett frågeformulär som tillsänts alla regionalt tillväxtansvariga organ och länsstyrelser i landet. Utifrån svaren konstateras att ett flertal länsstyrelser öppnar upp för möjligheten att tillsätta ett regionplaneorgan och därmed börja bedriva regionplanering enligt PBL. Det går dock inte att utläsa varför möjligheten inte utnyttjas i större utsträckning idag (Boverket 2014a:43).

Regeringen tillsatte under 2013 en parlamentarisk kommitté (Bostadsplaneringskommittén S 2013:12) vars uppgift delvis går ut på att utvärdera regionplanering enligt PBL och hur det förhåller sig till systemet med regionalt tillväxtarbete. Kommittén ska även utreda vad som bör ingå i fysisk planering på regional nivå och behovet av att på regional nivå avväga nationella och regionala mål, planer och program (Boverket 2014a:14). Kommittén beräknas avsluta sitt arbete under juni 2015 (Sveriges Riksdag:2015).

2.2 Teoretiska Perspektiv

I det här avsnittet kommer diskussionen kring den fysiska dimensionen i regional planering att fördjupas genom att olika perspektiv på regional planering och utvecklingsarbete presenteras. Forskningen som refereras i kapitlet behandlar främst EU:s regionalpolitik och kapitlet avslutas med en diskussion kring huruvida resonemanget skulle kunna vara användbart även i en svensk kontext. De teoretiska perspektiv som presenteras i det här kapitlet kommer sedan att användas för att besvara frågeställningarna i det avslutande kapitlet.

I EU sker mycket arbete som är inriktat på EU:s regioner och städer, det arbetet kallas för EU:s regionalpolitik och utgör den största enskilda delen i EU:s nuvarande budget. Arbetet syftar till att skapa en ökad konkurrenskraft, bättre tillväxt och fler jobb i EU:s städer och regioner. Resurserna används bland annat till att finansiera infrastruktur och kommunikation, stödja småföretag och modernisera utbildningssystemet. För att kunna rikta resurserna till de regioner

som är i störst behov av stöd har EU valt att dela upp de 274 regionerna i *mer utvecklade regioner* som har en BNP på 90 eller mer av EU-genomsnittet, *övergångsregioner* som har en BNP på mellan 75 och 90 procent av genomsnittet och *mindre utvecklade regioner* som har en BNP på mindre än 75 procent av genomsnittet. Utifrån denna uppdelning har en uppdelning av budgeten gjorts där de mindre utvecklade regionerna får ta del av mest pengar (Europeiska kommissionen 2014:3). Regionalpolitiken i EU kallas även för sammanhållningspolitik eller *cohesion policy*, detta beror på att det övergripande målet för politiken är stärka den ekonomiska, sociala och territoriella sammanhållningen. Kommissionen gör en uppdelning av den ekonomiska och sociala sammanhållningen och den territoriella sammanhållningen. Den ekonomiska och sociala sammanhållningen ska uppnås genom att öka konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten i regionala ekonomier samt genom att erbjuda fler människor bättre tjänster, fler arbetstillfällen och högre livskvalitet. Den territoriella sammanhållningen ska uppnås genom att länka samman regioner så att de kan använda varandras starka sidor för att hantera olika gemensamma utmaningar (Europeiska kommissionen 2014:5). Målet om att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen har funnits sedan 1986 medan den territoriella tillkom först efter att Lissabonfördraget trädde i kraft 2009 (Europeiska kommissionen 2015). De olika typerna av sammanhållning och regionalpolitik, allra främst den territoriella, har omskrivits av många forskare.

Begreppet territoriell sammanhållning (eller *territorial cohesion*) anses ha blivit en del av EU:s regionalpolitik under åren 1985-1995 då fransmännen Jaques Delors och Michelle Barnier hade nyckelroller inom organisationen, även om det alltså inte formellt blev en del av de regionalpolitiska målen förrän 2009 (Davoudi 2005:433). Trots detta råder det stor förvirring kring vad den territoriella sammanhållningen egentligen ska innebära. Mirwaldt m.fl. menar i sin artikel *Reconsidering Cohesion Policy: The Contested Debate on Territorial Cohesion* att det finns minst fyra olika sätt att förstå territoriell sammanhållning. Den första definitionen är som en slags polycentrisk utveckling som syftar till att skapa ett antal kluster av hög konkurrens och innovation runt om i Europa. Den andra definitionen är som ett arbete vars huvudsakliga mål är att minska socioekonomiska skillnader mellan städer och regioner. Den tredje definitionen är som en ambition att alla EU-medborgare ska ha samma tillgänglighet till service oavsett var de bor. Slutligen är den fjärde definitionen utvecklandet av ett slags nätverk som syftar till att koppla samman olika centrum. Många medlemsländer har olika åsikter angående hur begreppet bör tolkas och även om det bör definieras tydligare eller om det är fördelaktigt att det är vagt definierat så att varje land kan göra sin egen tolkning (Mirwaldt mfl. 2009).

Andreas Faludi har skrivit omfattande om territoriell sammanhållning, bland annat i artikeln *From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy* från 2006 där även han konstaterar att det inte finns någon tydlig definition av territoriell sammanhållning men hävdar att den är tänkt att tillföra en territoriell dimension till den ekonomiska och sociala sammanhållningen (Faludi 2006:669). I artikeln skriver Faludi även om den territoriella sammanhållningens rötter i det franska planeringssystemet. I Frankrike finns ett politiskt verktyg vid namn *aménagement du territoire* som i stor utsträckning används för att genom politiken se till att det finns råder balans i lokaliseringen av människor, service och bebyggelse i landet. Faludi menar att *aménagement du territoire* ligger till grund för det som idag är territoriell sammanhållning i EU (Faludi 2006:672).

Det franska planeringssystemet har i studier som jämför länders planeringssystem ofta placerats i en grupp av länder där planeringen handlar om att göra planer för framtiden, reglera saker i förväg och utarbeta regler och system (Nadin&Stead 2012:5). Eftersom det territoriella perspektivet i EU:s regionalpolitik anses ha sitt ursprung i det franska planeringssystemet menar bland annat Faludi (Faludi 2006:670) att det har påverkats av denna typ av planering som bygger på en stor tilltro till att den går att planera framtiden. Den franska planeringstraditionen och

den franska regionala planeringen med *aménagement du territoire* ställs ofta i kontrast till den engelska eller anglosaxiska traditionen. Detta görs bland annat av Peter Hall i boken *Urban and Regional planning* från 1992 där han menar att skillnaderna har uppstått till följd av att den industriella revolutionen inföll tidigare och hade ett snabbare händelseförlopp i Storbritannien än i andra europeiska länder vilket medförde att dess inverkan på städernas sammansättning blev större (Hall 1992:159). Detta ledde också till att regionala problem såsom kraftig arbetslöshet i industriregioner och tillväxtproblematik i storstäderna kom tidigare till Storbritannien än till övriga Europa (Hall 1992:160). Den engelska traditionen bygger på att tackla problem snarare än att planera för framtiden. I det engelska planeringssystemet finns ingen lika stor tilltro för att göra planer för framtida scenarion utan systemet bygger på en mer projektbaserad ad hoc-mässig problemlösning (Nadin&Stead 2012:5).

Jan-Evert Nilsson har presenterat ett sätt att tolka EU:s sammanhållningspolitik. Tolkningen bygger på att den territoriella sammanhållningen är influerad av den franska planeringstraditionen medan den ekonomiska och sociala sammanhållningen är influerad av den engelska eller anglosaxiska planeringstraditionen. Han menar att den territoriella sammanhållningen befinner sig i kontexten fysisk planering som präglas av ett sätt att se på och hantera regional utveckling medan den ekonomiska och sociala sammanhållningen befinner sig i kontexten regionalpolitik som präglas av ett annat sätt att se på och hantera regional utveckling. Den kontext där den territoriella samordningen befinner sig är alltså baserad på den franska planeringstraditionen som är influerad av en rationell planeringssyn och handlar om att planera för framtiden. Den ekonomiska och sociala sammanhållningen befinner sig i en kontext baserad på den engelska planeringstraditionen som är influerad av en mer liberal syn på planering där tilltron till planeringen som verksamhet är lägre. En del av skillnaden ligger i synen på utveckling, där det territoriella perspektivet handlar om att göra planer för hur man vill ha det i framtiden och det ekonomiska/sociala perspektivet handlar om att efterhand hantera de problem som kommer upp. Det handlar även om vilken typ av frågor det är som hanteras, frågor om ekonomisk och social hållbarhet och balans har inte alltid en tydlig fysisk eller rumslig dimension medan den fysiska dimensionen är en del av själva problemformuleringen när det gäller frågor om territoriell sammanhållning. Nilsson menar att det finns en konflikt mellan dessa syner på utveckling (Nilsson, 2015).

I forskningen kring sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering hävdar många forskare att en del av anledningen till svårigheterna med att föra dem närmare varandra ligger i att det rör sig om två olika sektorer som fungerar på olika sätt. Detta konstateras bland annat av Nordregio i rapporten *Integrering av översiktsplanering och regionalt tillväxtarbete* från 2012 där det fastslås att det rör sig om två politiska sektorsområden med delvis olika traditioner och kulturer (Nordregio 2012:9). Nordregio menar också att det uppstår problem eftersom planering och tillväxtarbete i viss mån är olika aktiviteter, medan planering är ett medel för att uppnå ett uppsatt mål är tillväxt i sig själva målet som kan uppnås genom ett brett spektra av olika medel (Nordregio 2012:10). Boverket drar en liknande slutsats i rapporten från 2014 där de konstaterar att en av anledningarna till att regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering har så svaga samband till varandra är att sektorerna drivs av skilda professioner som talar olika språk (Boverket 2014a:36).

Med bakgrund i den konflikt som beskrivs i forskningen om sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering, skulle Nilssons tolkning av konflikten inom EU:s regionalpolitik kunna användas även i en svensk kontext? I den svenska kontexten skulle då regionalt tillväxtarbete representera det ekonomiska/sociala perspektivet och den fysiska planeringen som bedrivs enligt PBL representera det territoriella perspektivet. För att en sådan koppling skulle kunna göras krävs det att de karaktäristika som Nilsson pekar på i respektive perspektiv går att hitta även i den svenska kontexten.

Vad gäller sättet att bedriva arbete och synen på utveckling inom det ekonomiska/sociala perspektivet, där tilltron till planering inte är lika stark och arbetet präglas av en ad hoc-mässig projekthantering, går det att se indikationer på att det regionala tillväxtarbetet har liknande influenser. Som tidigare beskrivits bedrevs under 1980-talet en regionalpolitik i Sverige där planeringstänkandet helt övergavs till förmån för ett regionalt arbete präglad av näringslivets strategiska planering som satsade främst på situationsanpassade insatser (Nilsson 2006:7). Planeringstänkandet återinfördes sedan under 1990-talet men influenserna från näringslivet finns kvar, bland annat hävdar Lindström i rapporten *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik: Retorik och substans i den regionala utvecklingspolitiken* från 2005 att regionen än idag betraktas som en organisation eller en sektor snarare än ett territorium (Lindström 2005:8). En egenskap som ofta lyfts upp hos det regionala tillväxtarbetet är bristen på tydliga målformuleringar och riktlinjer. Bland annat konstaterar Boverket detta i en beskrivning av de regionala utvecklingsprogrammen där rapportförfattarna menar att de i allmänhet har för vaga och övergripande mål (Boverket 2014a:36). Lindström konstaterar att det regionala tillväxtarbetet har en bred och diffus målbild. Han menar också att det saknas en territoriell samordning på den regionala nivån i Sverige (Lindström 2005:7). Bristen på tydliga målformuleringar går att koppla till den beskrivning Nilsson gör av ekonomiska/sociala perspektivet där planeringen är mer reaktiv och flexibel än den som arbetar efter fast formulerade mål.

Även vad gäller de frågor som ligger i fokus för det regionala tillväxtarbetet tycks det finnas ett släktskap med det Nilsson beskriver som det ekonomiska/sociala perspektivet. Boverket beskriver att det regionala tillväxtarbetet i huvudsak är inriktat på ekonomiska tillväxt- och utvecklingsfrågor (Boverket 2014a:36). Detta konstateras även i den tidigare rapporten där Boverket beskriver det regionala tillväxtarbetet som helt fokuserat på ekonomisk tillväxt och utvecklingsperspektiv (Boverket 2011:50). Fokuset på tillväxt går även att utläsa i faktumet att förordningen som reglerar den regionala planeringen sedan 2007 har haft namnet förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete, således har tillväxten blivit synonym med den regionala planeringen. Lindström menar att tillväxt är ett mångtydigt begrepp vars betydelse varierar över tiden, men konstaterar också att det idag tycks finnas en utbredd uppfattning hos såväl ansvariga aktörer som i samhället i stort att det rör sig om tillväxt av ekonomiska resurser (Lindström 2005:10).

Detta innebär att det finns liknande drag hos det svenska regionala tillväxtarbetet och det Nilsson identifierar som det ekonomiska/sociala perspektivet vad gäller både det sätt på vilket arbetet bedrivs och de frågor som hanteras. När det gäller antagandet att den fysiska planeringen kan sägas representera det territoriella perspektivet går det att konstatera att hanteringen av frågor ligger närmare det territoriella perspektivet då den fysiska planeringen bygger på starkt platsbundna frågor med en tydlig fysisk dimension som sällan präglas av samma typ av abstraktion som frågor med fokus på ekonomisk utveckling och tillväxt. Den fysiska planeringen arbetar inte heller med lika vaga och diffusa målbilder som det regionala tillväxtarbetet, detta går bland annat att utläsa hos Boverket som beskriver att kommunala planerare i intervjuer i samband med framtagandet av rapporten menat att målen i de regionala utvecklingsprogrammen är så övergripande och självklara att de automatiskt innefattas av den kommunala översiktsplanen (Boverket 2011:8).

Om dagens regionala tillväxtarbete kan sägas tillhöra det ekonomiska/sociala perspektivet, skulle ansatsen att föra in en fysisk dimension kunna tolkas som en skiftning mot det territoriella perspektivet? Anledningen till att den territoriella sammanhållningen tillkom som ett komplement till den ekonomiska och sociala i EU:s regionalpolitiska målformulering var för att tillföra en fysisk eller rumslig dimension till regionalpolitiken (Davoudi 2005:435). Detta uttrycktes bland annat av den holländska ministern Marjanne Sint under 2004 då hon konstaterade att:

“territorial cohesion means incorporating a spatial planning perspective into decisions that are now made primarily on economic and social grounds” (Davoudi 2005:434).

Utifrån det resonemanget finns det vissa likheter i den tänkta funktionen hos den territoriella dimensionen med den fysiska dimension som nu efterfrågas av Boverket. I arbetet med att stärka sambandet till den kommunala översiktsplaneringen har flera regioner satsat på att öka tydligheten och konkretionen i de regionala utvecklingsprogrammen. Bland annat redogör Boverket för hur en representant från Jönköpings län berättar att länet tyckt att det tidigare utvecklingsprogrammet saknat konkretion och att de därför inför nästa RUP fokuserat på att sätta upp tydliga och mätbara mål (Boverket 2011:23). Även det kan tolkas som en skiftning mot det territoriella perspektivet så som Nilsson beskriver det.

Sammanfattningsvis går det alltså att hävda att Nilssons sätt att tolka den regionala utvecklingspolitiken i EU, det vill säga att det finns två olika perspektiv som bygger på varsin planeringstradition och att det råder en konflikt mellan dessa perspektiv, går att använda även för att tolka den diskrepans som flertalet gånger har identifierats mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering. Anledningen till att det går att använda Nilssons tolkning i den svenska kontexten är att det regionala tillväxtarbetet visar upp flera av de karaktäristika som Nilsson menar tillhör det ekonomiska/sociala perspektivet inom EU samtidigt som den fysiska planeringen ligger närmare det territoriella perspektivet. Möjligheten att dela upp arbetet i dessa olika perspektiv gör det lättare att förstå varför sambandet mellan dem är så svagt vilket bidrar till att möjligheten att dra slutsatser kring sambandet och hur det skulle kunna stärkas ökar.

KAPITEL 3: INNEHÅLLSANALYS

Här redovisas resultatet av den genomförda innehållsanalysen. Resultatet har delats upp efter de båda studerade fallen (Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen 2010, Strukturbild för Göteborgsregionen 2008) och efter de tre kategorier som presenterades närmare i kapitlet 1.5 *Metod*. Presentationen av varje fall inleds med en beskrivning av dokumentets upplägg och innehåll som efterföljs av en genomgång av respektive kategori.

3.1 Strukturbild för Göteborgsregionen

Strukturbild för Göteborgsregionen godkändes av Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) i maj 2008. Göteborgsregionens kommunalförbund, som utgörs av 13 kommuner i Västra Götaland, har formell status som regionplaneorgan men istället för att utnyttja möjligheten att upprätta en regionplan har man kommit överens om en strukturbild för regionen. Trots att Göteborgsregionen inte utarbetat någon formell regionplan räknar Boverket deras arbete som en del av den befintliga regionplaneringen som bedrivs enligt PBL eftersom kommunalförbundet är ett regionplaneorgan (Boverket 2014b). Strukturbilden är en överenskommelse om att från regionens sida ta ett gemensamt ansvar för att den regionala strukturen är långsiktigt hållbar. Göteborgsregionen omfattar alltså 13 kommuner som tillsammans har cirka 970 000 invånare (Göteborgsregionen 2015).

Strukturbilden är inte ett regionalt utvecklingsprogram utan fungerar som ett fristående dokument. Ett regionalt utvecklingsprogram som omfattar Göteborgsregionen tas fram av Västra Götalandsregionen, det senaste heter *Strategi för tillväxt och utveckling i Västra Götaland* och sträcker sig från 2014 till 2020. Västra Götalandsregionen är landstinget i Västra Götalands län. Strukturbilden kompletteras av mål- och strategidokumentet *Hållbar tillväxt* som godkändes av GR:s förbundsstyrelse 2013. Hållbar tillväxt är en uppdatering av dokumentet *Uthållig tillväxt* som antogs 2006 (Göteborgsregionens kommunalförbund 2013:3) och användes i arbetet med utarbetandet av strukturbilden (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:4).

Sju övergripande överenskommelser som alla medlemskommuner enats om utgör strukturbildens huvuddrag. Tanken är att dessa överenskommelser om de omsätts i praktiken ska leda till en långsiktigt hållbar regional struktur. Varje överenskommelse har ett övergripande mål som redovisas med rubriken *"Vi är överens om att..."* och ett antal underordnade rekommendationer för hur målet kan uppnås som redovisas med rubriken *"Vi tänker på att..."*. Dokumentet har en övergripande och kortfattad karaktär och omfattar bara 12 sidor. Bilden som presenteras är ytterst förenklad och tanken är att endast de övergripande strukturbildande element som är av betydelse för att skapa en samsyn kring hur Göteborgsregionen ska utvecklas ska redovisas (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:3).

För att strukturen ska upprätthållas och den långsiktigt hållbara regionala struktur som efterfrågas i strukturbilden ska bli verklighet menar GR att det är medlemskommunernas ansvar att i arbetet på lokal nivå arbeta med strukturbilden och överenskommelserna (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:12).

Strukturbilden var en av de nominerade till Sveriges Arkitekters planpris 2008 (Sveriges Arkitekter 2008).

3.1.1 Platsbundenhet

Struktur bilden består av sju olika regionala överenskommelser varav sex stycken är tydligt kopplade till en specifik del av Göteborgsregionen. Dessa sex är kärnan, det sammanhängande stadsområdet, huvudstråken, kustzonen, de gröna kilarna och Göta älv. Den återstående överenskommelsen berör hela huvudstrukturen. På ett övergripande plan är alltså struktur bilden tydligt platsbunden eftersom överenskommelserna är så tydligt förankrade i en geografisk plats.

Platsbundenheten håller dock en mycket generell nivå, exakt vilka delar av Göteborgsregionen som avses i varje överenskommelse beskrivs inte på ett enhetligt vis och beskrivningarna varierar mycket vad gäller detaljeringsgrad. I beskrivningen av huvudstråken är den geografiska avgränsningen ganska tydlig:

”Stråken bestäms av Bohusbanan, Norge- Vänernbanan, Västra Stambanan, Götalandsbanan (Kusttill-kustbanan) och Väst kustbanan. Stråken innefattar de orter som ligger längs med eller i nära anslutning till dessa banor.” (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:7)

Medan exempelvis kustzonen och de gröna kilarna inte har någon vidare beskrivning av vilka platser det är som avses än den indikation namnet på överenskommelsen ger (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:8-9). De rekommendationer eller förslag som följer efter varje överenskommelse har ingen platsbundenhet utöver namnet på den överenskommelse de är kopplade till. Detta innebär att mycket lämnas öppet för tolkning av de kommunala planerna som utan problem skulle kunna bedöma att den aktuella kommunen berörs av överenskommelser som GR inte har avsett.

3.1.2 Visualisering

Visualiseringen i struktur bilden består av en mycket stiliserad bild av Göteborgsregionen som visas här nedan med de olika delar av regionen som behandlas i överenskommelserna markerade. Under varje överenskommelse visas samma bild med den aktuella delen av regionen betonad. Bilden fungerar snarare som ett diagram eller en skiss över regionens olika delar än som en karta, det går inte att utläsa några tydliga gränser och den tillför utöver en övergripande bild av regionens utbredning och var de centrala delarna finns egentligen ingen information utöver det som står i texten. I viss mån bidrar bilden till att specificera de gröna kilarnas utbredning, men eftersom bilden är stiliserad i så hög grad är det svårt att avgöra i vilken utsträckning utbredningen överensstämmer med verkligheten. Den stiliserade bilden kompletteras inte med några ytterligare kartor eller skisser.

Den mycket begränsade användningen av någon form av visuella verktyg för att stärka struktur bildens fysiska dimension gör att den generella och övergripande känslan förstärks. Eftersom de olika överenskommelserna inte begränsas till en geografisk plats mer än på en väldigt övergripande nivå genom varken text eller bild så är mycket av struktur bildens innehåll fortsatt öppet för de kommunala planernas tolkning.



Figur 2.

3.1.3 Konkretion

Överenskommelserna som utgör grunden för strukturbilden har i allmänhet ganska låg konkretionsgrad. De tycks vara till för att ange riktningen på den önskvärda utvecklingen utan att sätta några gränser eller ställa några krav på varje enskild kommuns arbete. Formuleringarna håller en generell nivå och specificerar inte vilken typ av åtgärder som är kopplade till överenskommelsen. Flera formuleringar återkommer i ett antal olika överenskommelser och är alla mycket vaga, dessa återkommande formuleringar och begrepp är:

"Vi ägnar särskild uppmärksamhet åt..."

"... stärka Göteborgsregionen..."

"Vi ska ta tillvara och utveckla..."

(Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:2)

De allmänt hållna överenskommelserna efterföljs av ett antal förslag eller rekommendationer som i allmänhet har en högre konkretionsgrad och ger de kommunala planerarna större möjligheter att omsätta strukturbildens avsikter i praktiken. Konkretionsgraden varierar kraftigt mellan rekommendationerna men ger i allmänhet viss vägvisning vad gäller lokalisering av ny bebyggelse och dylikt. Vissa av rekommendationerna är i sammanhanget väldigt tydliga, exempelvis anges det under överenskommelsen Huvudstråken att ny bebyggelse som lokaliseras mer än en kilometer från ett stationsläge på någon av järnvägsbanorna behöver försörjas med god kollektivtrafik redan från första inflyttningen (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:7). Det är ett exempel på en rekommendation som är lätt för de kommunala planerarna att förhålla sig till eftersom den är tydlig vad gäller såväl avsikt som rekommenderad åtgärd. Rekommendationerna som följer efter överenskommelsen om Göta älv är i allmänhet tydligare än de övriga, de behandlar bland annat de risker för föroreningar och skredrisker som finns vid älven med tydliga rekommendationer för respektive kommuns agerande (Göteborgsregionen 2008:10). Det finns dock många rekommendationer som är svårare för de kommunala planerarna att tolka och omsätta i praktiken. Det gäller exempelvis två av rekommendationerna under överenskommelsen kärnan som båda två endast anger att regionkärnans kvaliteter ska stärkas och utvecklas för att stärka hela Göteborgsregionen (Göteborgsregionens kommunalförbund 2008:5) utan att specificera vilka kvaliteter som avses eller hur de ska stärkas och utvecklas.

3.2 Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen

I Stockholms län har regeringen utsett landstinget genom Tillväxt- och regionplanekontoret till regionplaneorgan med ansvar för att ta fram Stockholms regionala utvecklingsplan (Boverket 2011:11). Stockholms regionplanekontor tar fram en regionplan enligt bestämmelserna i PBL 7 kap. Den senaste regionplanen är Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUF) från 2010. Stockholms regionplan har inte bara formell status som regionplan enligt PBL utan fungerar även som regionens regionala utvecklingsprogram enligt bestämmelserna i förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete (Boverket 2011:13). Regionplanen är ett väldigt omfattande dokument som vänder sig till ett flertal olika mottagare och är tänkt att fungera som underlag för olika insatser i regionen såsom kommunernas planering, mellankommunal samordning, regionala strukturfondsprogram och statlig infrastrukturplanering (RUF 2010:14). Regionplanen omfattar i första hand kommunerna i Stockholms län som sammanlagt har ett invånarantal på cirka 2 200 000 (Statistiska centralbyrån 2014) men innehåller även en målbild för östra Mellansverige 2050. Östra Mellansverigesamarbetet är ett gemensamt utvecklingsarbete mellan regionalt ansvariga tillväxtaktörer i Stockholms, Södermanlands, Uppsala, Gävleborgs, Västmanlands, Örebro och Östergötlands län (Boverket 2014a:42).

RUFS 2010 kompletteras av ett antal andra regionala utvecklingsdokument, den bygger vidare på arbetet med den tidigare gällande regionplanen RUFS 2001 och dess aktualitetsrapport från 2004-2005 och OECD Territorial Reviews Stockholm från 2006 som är en del av OECDs tematiska serie om storstadsregioner. Två andra centrala dokument är Delregional utvecklingsplan för Stockholms kust och skärgård från 2008 och Regional strategi för jämställdhet i Stockholms län 2008-2013 (RUFS 2010:16).

Regionplanen har en tydlig hierarki som utgörs av vision, mål, strategier, planeringsmål och åtaganden. Visionen i RUFS 2010 är att Stockholmsregionen ska bli Europas mest attraktiva storstadsregion. Visionen är tänkt att markera riktningen för det samlade planerings- och utvecklingsarbetet i regionen de kommande 40 åren, alltså fram till 2050. Underordnat visionen finns fyra mål som lyder: en öppen och tillgänglig region, en ledande tillväxtregion, en region med god livsmiljö och en resurseffektiv region. Målen är tänkta att visa vägen för hur visionen ska kunna uppnås. Hur målen ska nås anges i sex strategier som efterföljs av ett antal planeringsmål vilka är tänkta att vara konkretiseringar av strategierna, planeringsmålen har ett kortare tidsperspektiv på 20 år. Slutligen anger åtagandena vad som ska göras för att uppnå planeringsmålen (RUFS 2010:13). Hierarkin kompletteras även av sex långsiktiga utmaningar för Stockholmsregionen som pekar på vilka svårigheter som måste bemötas i arbetet (RUFS 2010:18). Regionplanen arbetar med tre olika tidsperspektiv för de olika strategierna, målen och åtagandena. Det långa tidsperspektivet är på cirka 40 år och omfattar den grundläggande fysiska strukturen och anger ramarna för planeringen i de andra tidsperspektiven. Det medellånga tidsperspektivet är på cirka 20 år och omfattar plankartan, planeringsmålen och åtagandena. Det medellånga tidsperspektivet är det som i första hand är tänkt att relatera till kommunernas översiktsplanering. Det kortare tidsperspektivet är på cirka 10 år och fokuserar på genomförande och operativ planering, planeringsmål och åtaganden ska här omsättas i verkliga exempel (RUFS 2010:16).

3.2.1 Platsbundenhet

Till skillnad från överenskommelserna i Strukturbild för Göteborgsregionen är inte övergripande vision, mål och strategier i RUFS 2010 platsbundna utan har en mer allmänt hållen ton som gäller hela regionen.

I redovisningen av planens förutsättningar relateras Stockholmsregionen till Europa och Östersjöområdet vilket gör att regionen sätts in i ett globalt och lokalt sammanhang utifrån de geografiska förutsättningar som finns (RUFS 2010:31). I övrigt rör förutsättningarna i allmänhet hela Stockholmsregionen och de statistiska data som presenteras är framtagna för hela Stockholms län (RUFS 2010:33–41).

Platsbundenheten varierar i de strategier, planeringsmål och åtaganden som presenteras. Planeringsmålen i allmänhet inte platsbundna. De åtaganden som rör en fysisk struktur är i viss mån platsbundna, detta gäller exempelvis åtagandena kring trafiken som i vissa fall har specificerats till att gälla bara de delar av regionen där trycket på trafiksystemet är som störst (Saltsjö-Mälarsnittet) och där dagens system är som mest bristfälliga (kust- och skärgårdsområdet) (RUFS 2010:55). Andra exempel på platsbundna åtaganden är de som följer efter strategin *Säkra värden för framtida behov* som handlar om att minska läckaget av näringsämnen till Mälaren och Östersjön och att integrera planering och samverkan för Östersjön (RUFS 2010:79). Även åtagandena som rör skapandet av täta stadsstrukturer har en tydlig platsbundenhet och fokuserar på ett antal utpekade regionala stadskärnor (RUFS 2010:101). De åtaganden som inte rör fysiska strukturer är inte platsbundna utan är formulerade på ett sätt så att de är giltiga för hela regionens arbete. Ett exempel på ett sådant mer generellt åtagande finns i strategin *Utveckla idéer och förnyelseförmåga* där ett av åtagandena rör vikten av att låta kreativitet och entreprenörskap präglade utbildningssystemet (RUFS 2010:63). Platsbundenheten

är inte central vad gäller strategier, planeringsmål och åtaganden. De flesta är breda och giltiga för hela regionen men där det rör sig om tydliga fysiska strukturer finns en viss platsbundenhet. Det specificeras i början av planen att strategierna, planeringsmålen och åtagandena är en del av det som första hand är tänkt att relatera till den kommunala översiktsplaneringen och även om det finns en viss platsbundenhet i främst åtagandena är stora delar svåra att omsätta i fysisk planering.

Strategier, planeringsmål och åtaganden efterföljs i dokumentet av kapitlet *Regional struktur* som omfattar en målbild för östra Mellansverige och en plankarta för Stockholms län. Eftersom arbetet med den regionala strukturen bygger på två olika kartbilder, en för östra Mellansverige och en för Stockholm län, finns i allmänhet en tydlig platsbundenhet. Plankartan för Stockholms län visar hur mark och vatten bör användas och bebyggelse och anläggningar bör lokaliseras (RUF 2010:153).

3.2.2 Visualisering

Visualiseringen i regionplanens inledande delar utgörs av enklare kartbilder för att ge en tydligare bild av regionens förutsättningar. Kartbilderna används bland annat för att illustrera statistiska data såsom in- och utpendling (RUF 2010:36) och skillnaden i hur stor andel gymnasieelever som studerar vidare på högskola (RUF 2010:51) i regionens olika delar. Det finns också tematiska kartor som visar exempelvis de tekniska försörjningssystemen (RUF 2010:89–91).

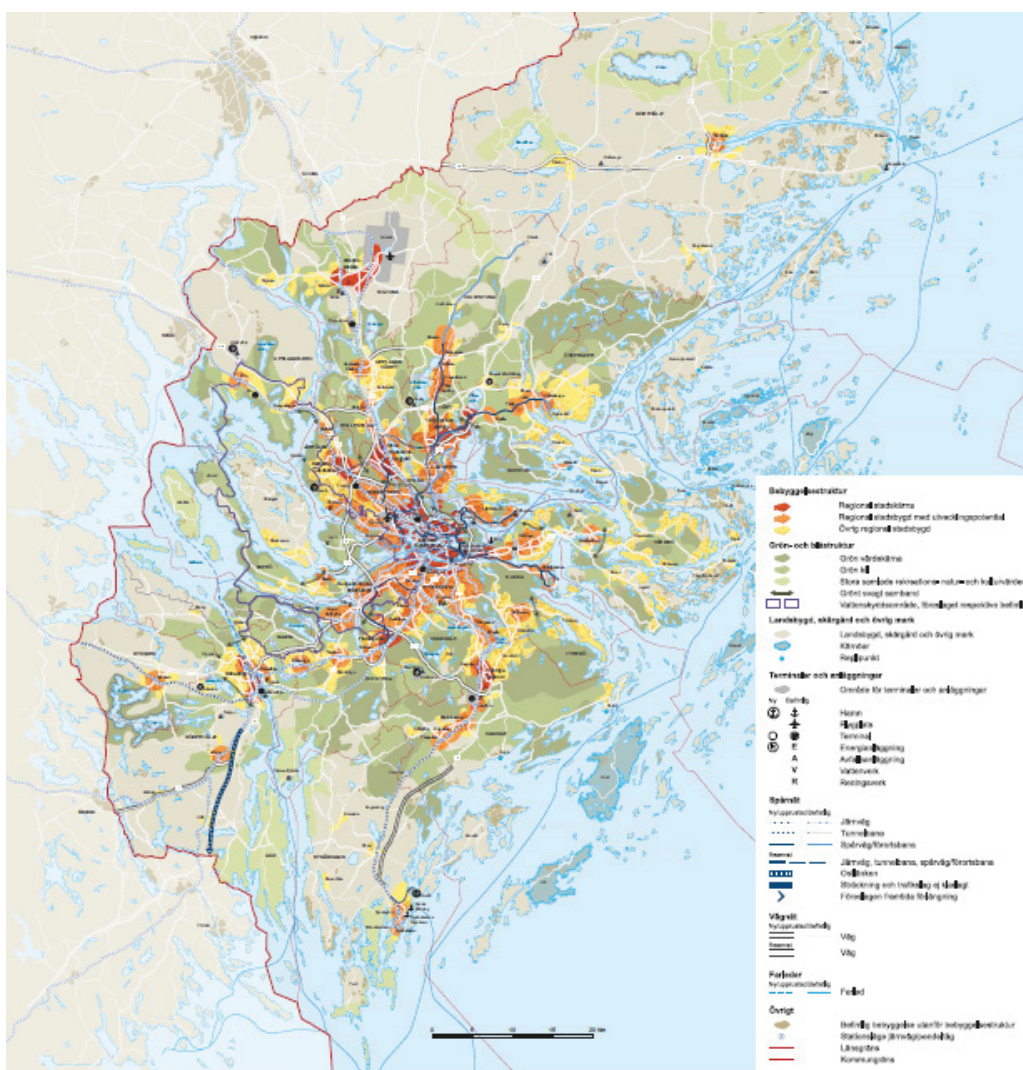
I kapitlet *Regional struktur* används ett antal olika verktyg för att visualisera den önskvärda strukturen i östra Mellansverige respektive Stockholms län. Målbilden för östra Mellansverige presenteras genom en stiliserad kartbild liknande den som finns i Strukturbild för Göteborgsregionen, kartbilderna visar hur den övergripande strukturen är tänkt att se ut och fungera med större städer och viktiga kommunikationsstråk markerade. Kartbilderna kompletteras med ämnesspecifika kartor som visar Ortsstrukturen och godsstrukturen, dessa kartor är baserade på samma stiliserade bild som den övergripande målbilden.

Den övergripande rumsliga strukturen i Stockholms län illustreras med ett antal olika stiliserade kartbilder som är tänkta att illustrera de olika rumsliga strukturer som ska prägla regionen (RUF 2010:133–135). Kartbilderna är enkla tematiska bilder som inte tillför någon information utöver det som uttrycks i text. Detsamma gäller de principskisser som illustrerar de olika satsningar på transportsystem och grönstruktur som planen anger (RUF 2010:140–148).



Figur 3. Stiliserade kartbilder i RUF 2010.

Efter presentationen av den övergripande rumsliga strukturen presenteras plankartan för Stockholms län 2030. Plankartan är en markanvändningskarta som anger användningen av mark och vatten i Stockholms län 2030. Plankartan efterföljs av 17 stycken tematiska detaljkartor som behandlar allt från vindkraft till flygplatser (RUF 2010:161). De tematiska kartorna anger markanvändningen inom respektive tema med stor detaljeringsgrad och tydliga rekommendationer. Plankartan med kompletterande tematiska kartor är den del av RUF 2010 som bör vara lättast för kommunala planerare att omsätta i översiktlig planering på kommunal nivå eftersom de tänkta åtgärderna redovisas tydligt med en geografisk avgränsning som gör det lätt avläsa huruvida åtgärderna är aktuella för respektive kommun.



Figur 5. Plankarta för Stockholms län i RUF 2010

3.2.3 Konkretion

Konkretionen i RUFSS 2010 är likt platsbundenheten mycket varierande. Den högsta konkretionsgraden återfinns främst i de delar som präglas av en stor platsbundenhet, det vill säga främst i plankartan och planbeskrivningen för Stockholms län där alla föreslagna åtgärder är någorlunda konkreta. Det finns exempelvis utpekade exakt vilka vägar i regionen som ska utvecklas genom specifika åtgärder (RUFSS 2010:72) och vilka sjöar och vattendrag som behöver ägnas särskild uppmärksamhet med hänsyn till dess låga ekologiska status eller höga naturvärden (RUFSS 2010:184). De mindre konkreta delarna av planen återfinns främst bland strategier, planeringsmål och åtaganden. Framförallt planeringsmålen är väldigt kortfattade och allmänt hållna. Några exempel på sådana vagt formulerade planeringsmål lyder:

"Bostäderna har hög kvalitet och är väl underhållna." (RUFSS 2010:50)

"Hela regionen präglas av delaktighet och integration." (RUFSS 2010:121)

Det förekommer dock mer konkreta åtgärder även i planens inledande delar. Exempelvis förs en diskussion kring trängselskatten där det förespråkas en regionalt beslutad trängselavgift eftersom det ökar möjligheterna för regionen att styra användningen av intäkterna (RUFSS 2010:57). Trots en hög konkretionsgrad är den diskussionen svår att omsätta i kommunal översiktsplanering.

KAPITEL 4: SLUTSATSER OCH DISKUSSION

Kapitlet inleds med att frågeställningarna som presenterades i inledningen besvaras. Det efterföljs sedan av en diskussion där ambitionen är att lyfta uppsatsens ämne till en högre nivå och diskutera den regionala planeringen utifrån aspekter som inte ryms inom ramen för de frågeställningar som tagits fram för att behandla problembeskrivningen. I diskussionen kommer det även att preciseras vilka aspekter av uppsatsen och de ämnen som lyfts upp som bör undersökas ytterligare.

4.1 Slutsatser

I föreliggande avsnitt kommer frågeställningarna som presenterades i uppsatsens inledande kapitel att besvaras med stöd i resultatet av innehållsanalysen, områdesöversikten och de teoretiska perspektiven. Svaren till de två första frågeställningarna har en redogörande karaktär medan svaret till den sista frågan är mer resonerande.

- *Finns det en fysisk dimension i de regionplaner som utarbetats enligt PBL? Om så är fallet, hur hanteras den fysiska dimensionen?*

Strukturbild för Göteborgsregionen

Det inledande intrycket av Strukturbild för Göteborgsregionen är att den har en tydlig fysisk dimension. Detta intryck beror på att de övergripande överenskommelserna som utgör strukturbildens huvuddrag var och en är kopplad till en specifik plats i Göteborgsregionen. Struktur bilden är uppbyggd på sju överenskommelser varav sex har fått namnen kärnan, det sammanhängande stadsområdet, huvudstråken, de gröna kilarna och Göta älv. Den återstående överenskommelsen berör hela huvudstrukturen. Ansatsen är således att genom dokumentets uppbyggnad ge struktur bilden en rumslig förankring vilket stärker den fysiska dimensionen.

Vid en närmare läsning av dokumentet och överenskommelserna framgår det dock att den fysiska dimensionen är väldigt vag och generell. Överenskommelserna har i allmänhet mycket låg konkretionsgrad och lämnar tolkningen öppen för de kommunala planerarna. En annan aspekt av planen som försvagar den fysiska dimensionen är bristen på tydliga geografiska avgränsningar för överenskommelserna. För trots att de har tilldelats namn som ger intrycket av att de berör endast en specifik del av Göteborgsregionen är avgränsningen i de flesta fall mycket vag. Det innebär att kommunala planerare själva kan avgöra vilken överenskommelse ett område i dess kommun berörs av, vilket bör kunna få konsekvensen att Struktur bilden och överenskommelserna inte efterlevs på det sätt som det var tänkt. Exempelvis lär det påverka ganska mycket om en kommunal planerare anser att ett område är en del av de gröna kilarna eller huvudstråken. Något som ytterligare ökar den risken för att Struktur bilden inte får de konsekvenser som var tänkta är att det inte finns något system för Struktur bildens uppföljning, uppföljningen är istället tänkt att skötas av kommunerna själva.

Struktur bilden saknar nästan helt och hållet visualisering. Den principskiss som används för att illustrera överenskommelserna är nästintill enbart dekorativ då den inte tillför någon vidare information utöver en vag indikation på hur de olika överenskommelserna förhåller sig till varandra.

Att låta strukturbilden få denna vaga fysiska dimension kan ha varit ett sätt för Göteborgsregionen att undvika att ställa några krav på de kommunala planerarna och därmed underlätta för planerarna och undvika eventuella konflikter. Valet att hantera den regionala planeringen på det sättet bör göra det lättare för respektive kommun att leva upp till kravet i PBL på att översiktsplanen ska ta hänsyn till och samordnas med relevanta regionala mål, planer och program (PBL 3 kap. 5§). Boverket efterfrågar dock en tydlig fysisk dimension med hög konkretionsgrad och tydlig platsbundenhet (Boverket 2011, 2014) vilket Strukturbild för Göteborgsregionen alltså inte lever upp till på ett konsekvent sätt.

RUFS 2010

Till skillnad från Strukturbild för Göteborgsregionen är det inledande intrycket av RUFS 2010 inte att det finns någon tydlig fysisk dimension. Detta beror på att den vision och de mål och strategier som presenteras i allmänhet helt saknar fysisk dimension och är på en mycket abstrakt nivå. Det är svårt att dra några generella slutsatser kring den fysiska dimensionen och hur den hanteras i RUFS 2010 eftersom det finns så stora variationer inom dokumentet, vilket framgick i resultatet av innehållsanalysen.

Utvalda delar av planen har en mycket tydlig fysisk dimension och bör vara lätta för de kommunala planerarna att omsätta i översiktsplanering. Detta gäller som tidigare nämnt i första hand plankartan och planbeskrivningen för Stockholms län som präglas av en stor platsbundenhet, tydlig visualisering och hög konkretionsgrad. Avsnittet hör till kapitlet *Regional struktur* och utgörs av en övergripande markanvändningskarta som visar användningen av mark och vatten i Stockholmsregionen 2030 och 17 tematiska detaljkartor som alla efterföljs av en beskrivande text och ett antal åtgärder. Andra delar av planen behandlar frågor som är svåra att tilldela en fysisk dimension, exempelvis rör stora delar av planen utbildning och näringsliv som i allmänhet är på en betydligt mer abstrakt nivå.

Anledningen till att planen är så varierande vad gäller den fysiska dimensionen och hur den hanteras kan vara att planen har formell status som både regionplan och regionalt utvecklingsprogram. Det regionala tillväxtarbetet behandlar i allmänhet vissa frågor som inte har en självklar fysisk dimension vilket gör det svårt att konsekvent ha samma höga konkretionsgrad och platsbundenhet planen igenom.

● *Vilka är likheterna och skillnaderna i hur den fysiska dimensionen hanteras?*

Det finns stora skillnader i hur den fysiska dimensionen hanteras av de båda planerna. Göteborgsregionen har delat upp dokumentet efter geografiska platser i regionen vilket ger dokumentet en viss fysisk dimension redan i själva upplägget, den fysiska dimensionen försvagas sedan vid en genomläsning av dokumentet. I RUFS 2010 är den fysiska dimensionen inte lika omedelbar men vid en genomläsning framgår det att den i vissa delar är mycket tydlig. I upplägget av dokumenten finns alltså en skillnad i hur man har valt att hantera den fysiska dimensionen.

Det finns några aspekter som gör en jämförelse mellan de båda dokumenten svår genomförbar. Många av skillnaderna kan ha sin förklaring i att dokumenten har olika formell status. Medan RUFS 2010 ska fungera som både regionplan och regionalt utvecklingsprogram står Strukturbild för Göteborgsregionen egentligen helt utanför det formella ramverket kring regional planering och regionalt tillväxtarbete och är ett dokument utan någon formell status. Vissa av skillnaderna kan också förklaras av den stora skillnaden i omfattning mellan planerna. RUFS 2010 omfattar omkring 240 sidor medan Strukturbild för Göteborgsregionen endast omfattar 12 sidor.

Trots dessa mycket stora skillnader i dokumentens formella status, omfattning och hantering av den fysiska dimensionen finns en likhet som kan vara intressant att lyfta fram: den fysiska dimensionen är i allmänhet högre när planerna behandlar natur- och miljöfrågor. Vad gäller Strukturbild för Göteborgsregionen är den överenskommelse som präglas av den tydligaste fysiska dimensionen den som rör Göta älv. Under denna överenskommelse behandlas de skred- och föroreningsrisker som finns i och i anslutning till älven och tydliga rekommendationer ges kring hur kommunerna ska agera i denna fråga (Göteborgsregionen 2008:10). I RUFSS 2010 är skillnaden inte lika tydlig som i Strukturbilden men i allmänhet behandlar planen natur- och miljöfrågor på ett väldigt konkret sätt. Tydligast är det i en av de av planens delar som i allmänhet inte präglas av någon tydlig fysisk dimension, i det här fallet gäller det kapitlet vid namn *Förutsättningar, planeringsmål och åtaganden* där konkretionen och platsbundenheten är som störst i de åtaganden som följer under strategin *Säkra värden för framtida behov* som handlar om att minska läckaget av näringsämnen till Mälaren och Östersjön och om att integrera planering och samverkan för Östersjön (RUFSS 2010:79). I de flesta andra åtaganden som presenteras i samma kapitel är tonen mer generell och åtagandena får antas gälla för hela regionen.

- *Med bakgrund i hur den fysiska dimensionen hanteras, skulle en regionplan enligt PBL kunna förbättra sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och de kommunala översiktsplanerna?*

Under rubriken *2.2 Teoretiska perspektiv* konstaterades att det går att tolka regionalt tillväxtarbete och fysisk planering som representanter för de båda perspektiv som Nilsson använder för att beskriva en konflikt i EU:s regionalpolitik. Perspektiven är det ekonomiska/sociala som i en svensk kontext alltså kan sägas representeras av den regionala tillväxtarbetet och det territoriella som kan sägas representeras av den fysiska planeringen. En av de aspekter som skiljer de båda perspektiven åt är synen på utveckling och hur utvecklingsarbete ska bedrivas. Det territoriella perspektivet bygger på den franska planeringstraditionen med stor tilltro till möjligheten att planera framtiden och ett arbete mot tydligt uppsatta mål medan det ekonomiska/sociala perspektivet har rötter i den engelska eller anglosaxiska planeringstraditionen med mindre tilltro till planer och ett arbete med en mindre tydlig målbild. Den andra aspekten som skiljer perspektiven åt är vilken typ av frågor det är som hanteras där det ekonomiska/sociala perspektivet har ett övervägande fokus på frågor som handlar om ekonomisk utveckling och tillväxt. Anledningen till att denna uppdelning är relevant är för att det förtydligar den konflikt som bland annat Boverket och forskningsinstitutet Nordregio har identifierat mellan de båda sektorerna och därmed gör det lättare att dra slutsatser kring vilka åtgärder som eventuellt skulle kunna förbättra sambandet dem emellan.

I innehållsanalysen undersöktes hur den fysiska dimensionen hanteras i de aktuella regionplaner som utarbetats i enlighet med bestämmelserna i PBL, varav den ena var RUFSS 2010. Som framgått tidigare lever delar av RUFSS 2010 i stor utsträckning upp till den fysiska dimension Boverket efterfrågar i rapporterna från 2011 och 2014 med en tydlig platsbundenhet, många och tydliga visualiseringar och en hög konkretionsgrad. Det är inte orimligt att anta att de delar av RUFSS 2010 som präglas mest av den fysiska dimensionen är de delar som främst utgör regionplanen i enlighet med PBL medan de mer abstrakta delarna som beskrivits ovan utgör det regionala utvecklingsprogrammet. En tydlig fysisk dimension skulle enligt Boverket (2011, 2014a) göra det lättare för kommunala planerare att omsätta den regionala planeringen till kommunal översiktsplanering vilket skulle bidra till att den regionala planeringen fick en viktigare roll i det svenska planeringslandskapet. Den regionala nivån är idag betydligt svagare än främst den kommunala men även den statliga nivån (Nordregio 2012:9). Eftersom det enda exemplet som idag finns på en formell regionplan enligt PBL präglas av en tydlig fysisk dimension som tydligt relaterar till det kommunala planarbetet medan huvuddelen av de regionala utvecklingsprogram som utarbetas saknar denna fysiska dimension, skulle inte regionplaner enligt PBL kunna vara ett

effektivt verktyg för att stärka den regionala nivån i planeringssystemet?

Detta är dock inte vad Boverket efterfrågar i rapporterna som legat till grund för problembeskrivningen i denna uppsats. Boverket efterfrågar, med stöd från regeringen, ett starkare samband mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen. Det finns som tidigare nämnt en diskrepans mellan dessa båda sektorer som av Boverket uttryckts som att de talar olika språk (Boverket 2014a:36) och av Nordregio uttryckts som att det rör sig om två olika kulturer (Nordregio 2012:10). Med hjälp av diskussionen som fördes i avsnittet 2.2 *Teoretiska perspektiv* och sammanfattades här ovan går det att förklara diskrepansen med att de båda sektorerna representerar två olika perspektiv och sätt att se på utveckling. Utifrån detta går det att förstå varför sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen är så svagt. Det innebär också att det troligen kommer att vara svårt att stärka sambandet utan att någon av sektorerna genomgår drastiska förändringar. För att två planeringsnivåer ska kunna ha starka och tydliga samband till varandra och influera varandras arbete underlättar det sannolikt om dessa präglas av samma syn på utveckling och planering som sådan. För att låna Boverkets formulering är det nog fördelaktigt om sektorerna talar samma språk.

I RUFSS 2010 har problemet med att stärka sambandet mellan sektorerna lösts genom att båda perspektiv ryms i samma dokument. Eftersom RUFSS 2010 har formell status som både regionplan enligt PBL och regionalt utvecklingsprogram representerar den alltså både det territoriella perspektivet genom planeringen enligt PBL och det ekonomiska/sociala perspektivet genom det regionala tillväxtarbetet. Genom denna lösning har Stockholmsregionen fått en regionplan som i alla fall i vissa delar har en tydlig fysisk dimension och är lätt för kommunala planerare att omvandla i översiktlig planering. Därigenom har den regionala nivån i Stockholmsregionens fysiska planering en starkare ställning än i många av landets övriga regioner, detta uppmärksammas också av Boverket som konstaterar att Stockholms regionala planering är en förebild för flera regionala aktörer (Boverket 2011:56). Samtidigt har valet att inkorporera båda sektorer i ett och samma dokument lett till en väldigt spretig plan som präglas av helt olika ton i olika delar. Denna lösning kritiserar också av Nordregio som menar att det är problematiskt att låta den regionala utvecklingsplanen och en plan som upprättats enligt PBL utgöra samma dokument eftersom de menar att det finns betydande juridiska skillnader mellan fysisk planering och regionalt tillväxtarbete. De menar att en plan som reglerar markanvändning, och därmed individuella rättigheter och skyldigheter, måste ha en annan juridisk status än en utvecklingsplan (Nordregio 2012:35).

Göteborgsregionen har valt att gå en annan väg i sitt arbete med den regionala planeringen. Istället för att upprätta en formell regionplan enligt PBL har kommunalförbundet i egenskap av regionplaneorgan upprättat en gemensam strukturbild som inte har status som varken regionplan eller regionalt utvecklingsprogram. Strukturbilden har som tidigare nämnts en väldigt allmän och övergripande ton som i övervägande delar av planen inte erbjuder någon tydlig vägledning till de kommunala planerarna. Strukturbilden kan ibland ge intrycket av att snarare än en plan vara något slags dokument som ska bevisa att de kommuner som ingår i förbundet är överens, samtidigt som den vaga tonen signalerar att de hade svårigheter med att bestämma sig för vad det faktiskt är de är överens om.

Vad gäller de olika perspektiven på utveckling kan inte Strukturbild för Göteborgsregionen sägas tydligt representera något av de båda perspektiven. För trots att den bygger på en platsbundenhet som genomsyrar hela planen och hanterar främst territoriella frågor präglas den inte av den tydlighet i målformuleringar eller åtgärder som kännetecknar det territoriella perspektivet. Göteborgsregionen har i viss mån hanterat motsättningen mellan sektorerna genom att välja en medelväg vilket alltså har resulterat i ett vagt dokument med väldigt otydligt funktion både för

regionen och de berörda kommunerna.

Med bakgrund i den förda diskussionen kring de olika sektorerna och de olika perspektiv de representerar skulle upprättandet av en regionplan enligt PBL troligtvis inte stärka sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen. Regionplaner enligt PBL befinner sig i samma kontext, omfattas av samma planeringsprocess och regleras av samma lag som kommunala översiktsplaner. Det innebär att regionplaner enligt PBL representerar samma sektor och samma perspektiv på utveckling som kommunala översiktsplaner. Att använda dem som ett verktyg för att stärka relationen till det regionala tillväxtarbetet skulle därför troligen leda till samma problem med att sektorerna talar olika språk och kommer från olika kulturer som tidigare.

Trots att regionplaner enligt PBL troligtvis inte skulle bidra till att stärka sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering går det enligt samma resonemang att dra slutsatsen att regionplaner enligt PBL är ett bättre verktyg för att bedriva regional planering om målet är ett bättre samband med den kommunala översiktsplaneringen. Detta beror alltså på att de tillhör samma sektor och representerar samma perspektiv vad gäller synen på utveckling och planering. Detta skulle dock kunna bidra till att en annan konflikt skapades då det är kommunerna som ska ha det huvudsakliga ansvaret för planeringen av användningen av mark och vatten. En starkare regional nivå skulle kanske kunna leda till att det kommunala planmonopolet förlorade i betydelse.

Slutsatserna som dragits kring sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen är baserade på antagandet att de perspektiv Nilsson presenterat för att förstå konflikten inom EU:s regionalpolitik går att använda även i en svensk kontext. Skulle detta antagande vara felaktigt kan resultatet bli att de dragna slutsatserna förlorar betydelse. I arbetet med uppsatsen har jag dock gjort bedömningen att Nilssons perspektiv fungerar bra för att beskriva den tidigare utpekade diskrepansen mellan sektorerna och bidrar till möjligheten att dra slutsatser kring sambandet.

4.2 Diskussion

I föreliggande avsnitt kommer ett antal ämnen lyftas upp som inte ryms inom ramen för frågeställningarna men som ändå är intressanta att diskutera i ljuset av den genomförda undersökningen och de dragna slutsatserna. Valet att placera diskussionen efter slutsatserna bygger på att jag vill kunna föra en diskussion även utifrån det som framgick i slutsatserna. Diskussionen rymmer ett redogörelse över vilka andra möjligheter det finns att föra in en fysisk dimension i det regionala tillväxtarbetet och avslutas med ett förslag på vilka vidare undersökningar som skulle vara relevanta för att ytterligare öka kunskaperna kring den regionala planeringen i Sverige. Diskussionen kretsar dock främst kring ett ifrågasättande av Boverkets förslag att förbättra sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering genom att införa en fysisk dimension i det regionala tillväxtarbetet

Problembeskrivningen som utgjort grunden till den här uppsatsen bygger på två rapporter från Boverket som syftar till att utreda sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen samt presentera förslag för hur sambandet i framtiden skulle kunna förbättras. Ett av de centrala förslagen i båda rapporter är att föra in en fysisk eller rumslig dimension i det regionala tillväxtarbetet. Tanken med det är alltså att det ska leda till att det blir lättare för kommunala planerare att omsätta innehållet i de regionala utvecklingsprogrammen i kommunala översiktsplaner och därmed ska sambandet mellan sektorerna och samtidigt också den regionala nivån i planeringen stärkas (Boverket 2011, 2014a). Uppsatsens syfte har varit att reda ut huruvida ett alternativ till att föra in den fysiska dimensionen direkt i de

regionala utvecklingsprogrammen istället skulle kunna vara att upprätta en regionplan enligt PBL och genom den förbättra sambandet mellan sektorerna. Både problembeskrivning och syfte bygger alltså på det som Boverket konstaterar i sina rapporter och varken i uppsatsens problembeskrivning eller syfte finns ett ifrågasättande av Boverkets förslag om att föra in en fysisk dimension eller av ambitionen att förbättra sambandet mellan sektorerna. En diskussion baserad på ett sådant ifrågasättande kan dock vara relevant med hänsyn till delar av det som konstaterades i slutsatserna.

En av frågorna som bör ställas är alltså hur det kommer sig att Boverket föreslår att det införs en fysisk dimension i det regionala tillväxtarbetet. Tillvägagångssätten varierar i rapporterna men ett av förslagen är att införa ett lagstadgat krav på en fysisk dimension i förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete (Boverket 2014a:46). En av de saker som diskuterades i slutsatserna ovan var att det sannolikt finns väldigt stora svårigheter i att föra de båda sektorerna närmare varandra eftersom de inte representerar samma syn på utveckling och planering, skulle det förändras om ett lagstadgat krav på en fysisk dimension tillkom till det regionala tillväxtarbetet? Även om så vore fallet finns det andra anledningar att ifrågasätta Boverkets ambition med förslaget, det vill säga att föra sektorerna närmare varandra. Det grundar sig i Nordregios konstaterande att sektorerna bör bibehålla olika juridisk status och att man därför bör vara försiktig med att föra sektorerna allt för nära varandra (Nordregio 2012:35). Skulle den fysiska dimensionen kunna leda till oklarheter vad gäller dokumentens olika juridiska status? Vad skiljer en regional utvecklingsplan upprättad enligt förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete med en tydlig fysisk dimension från en plan upprättad enligt PBL? Detta är frågor som skulle behöva besvaras om Boverkets förslag blir verklighet.

En anledning till varför Boverket efterfrågar en fysisk dimension kan ha med deras uppdrag och position i samhället att göra. Boverkets verksamhetsområde innefattar samhällsplanering, stadsplanering, boende och byggande och dess arbete berör i första hand kommunal planering och frågor såsom bostadsförsörjning och boendesegregation. Grunden för myndighetens arbete är främst plan- och bygglagen samt delar av miljöbalken och bostadsförsörjningsprogrammet (Boverket 2015b). Det gör att en fysisk dimension ligger nära till hands att föreslå, eftersom Boverkets utredare är vana vid att arbeta inom kontexten fysisk planering med planer som upprättats enligt PBL. Om uppdraget att förbättra sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen hade tilldelats Tillväxtverket istället, vars uppdrag är att främja hållbar näringsutveckling och regional tillväxt (Tillväxtverket 2015), skulle kanske resultatet blivit avsevärt annorlunda. Kanske hade förslagen utgått från att det är den kommunala planeringen som bör anpassa sig efter det regionala tillväxtarbetet snarare än tvärtom? Boverkets förslag kan alltså delvis ha sin förklaring i att det är just Boverket som utfärdat rapporterna, men ambitionen att föra sektorerna närmare varandra kan dock Boverket inte hållas ansvariga för. Boverket har tagit fram rapporterna på uppdrag från regeringen som uttryckt en önskan om att förbättra sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering i ett flertal olika sammanhang (Boverket 2014a:13-14). Vilka dessa sammanhang är presenterades i avsnittet *2.1 Områdesöversikt* under rubriken *2.1.3 Sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering*.

En annan fråga som i och med det blir intressant att ställa sig är hur det kommer sig att regeringen vill föra sektorerna närmare varandra. I slutsatserna konstaterade jag att om ambitionen är att få till en bättre relation mellan den regionala och kommunala planeringen samt att stärka den regionala planeringens position bör regionplaner enligt PBL vara ett betydligt mer effektivt planverktyg än regionala utvecklingsplaner. Ändå är det inte regionplanering enligt PBL som regeringen efterfrågar utan regionalt tillväxtarbete. Varför är inte regionplaner enligt PBL det självklara verktyget för att bedriva regional planering i Sverige? En förklaring skulle kunna vara att det finns ett lagstadgat krav på att varje region ska upprätta ett regionalt

utvecklingsprogram (SFS 2007:713 6§) medan regionplaner enligt PBL är frivilliga att upprätta. Kanske kan de regionalt ansvariga organen uppleva att ett regionalt plandokument är tillräckligt och att upprättandet av en regionplan enligt PBL bara skulle skapa förvirring? I Stockholm har ju detta lösts genom att låta dem utgöra ett och samma dokument, vilket för med sig både för- och nackdelar som går att läsa om i Slutsatserna ovan.

En annan förklaring som skulle kunna vara aktuell är att man inte vill ge regionplanerna en roll som skulle leda till att de konkurrerade med översiktsplanerna angående utformningen av mark och vatten i för stor utsträckning. Planering enligt plan- och bygglagen är trots allt en kommunal angelägenhet (PBL 1 kap. 2§) och om fler regionplaner upprättades enligt samma lag kanske det finns en risk för att det kommunala planmonopolet urvattnas. Med hänsyn till den möjliga konflikten kanske det är önskvärt att bedriva den regionala planeringen efter en annan lagstiftning som har en annan juridisk status och inte syftar till att direkt bestämma användningen av mark- och vatten. Men om den regionala planeringens roll i det svenska planeringssystemet ska stärkas och tillföras en fysisk dimension kommer det vara oundvikligt att det kommunala planmonopolets roll försvagas. Om det kommunala planmonopolet ändå ska utmanas går det att argumentera för att det är lika bra att använda det planverktyg som enligt resonemanget som fördes i slutsatserna skulle stärka den regionala planeringens roll mest effektivt. Att välja att stärka det regionala tillväxtarbetet och enligt Boverkets förslag tillföra en fysisk dimension går att se som en medelväg där kommunerna fortfarande har monopol på utformningen av mark- och vatten samtidigt som den regionala nivån i viss mån stärks. Men det går ändå att fråga sig varför den regionala planeringen överhuvudtaget ska tillföras en fysisk dimension om ambitionen är att kommunerna ska bibehålla sin starka position i det svenska planeringssystemet.

Det finns flera frågetecken som skulle behöva rätas ut angående Boverkets förslag om tillförandet av en fysisk dimension och regeringens ambition att stärka sambandet mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering, men det innebär inte att Boverkets förslag på något sätt bör förkastas. Den här uppsatsens syfte har varit att undersöka huruvida en regionplan enligt PBL skulle kunna bidra till att stärka sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och den kommunala översiktsplaneringen. Med bakgrund i att det i slutsatserna konstaterades att regionplaner enligt PBL troligen inte skulle vara ett effektivt verktyg för att stärka det sambandet vill jag lyfta fram några andra möjligheter till att införa en fysisk dimension. Den fysiska dimensionen skulle kunna inkorporeras direkt i den regionala utvecklingsprogrammet, vilket skulle kunna regleras genom lagstiftning enligt Boverkets förslag. Den skulle också kunna utgöra ett separat dokument, såsom är fallet i bland annat Göteborg där regionplaneorganet har tagit fram en strukturbild. Ett tredje alternativ är att inkorporera den fysiska dimensionen i något annat regionalt plandokument, exempelvis i länets transportplan. Ett alternativt förslag som Nordregio presenterar är att tillföra en fysisk dimension till den nationella planeringen istället för den regionala genom att en nationell strukturbild upprättas (Nordregio 2012:41).

Det finns flera exempel på regioner som inte upprättar regionplaner enligt PBL men som ändå bedriver regional planering med en fysisk dimension eller som har påbörjat arbetet med att införa en fysisk dimension. Det kanske främsta exemplet på en sådan region är Skåne där det självstyrande organet Region Skåne har ansvaret för det regionala tillväxtarbetet. Organisationen arbetar med vad som kallas Strukturbild Skåne vars syfte är att genom strategisk fysisk planering koppla samman den regionala utvecklingsstrategin med den kommunala översiktsplaneringen (Region Skåne:2015) Boverket menar att organisationens arbete är framgångsrikt och att det speglas i de kommunala översiktsplanerna som i högre utsträckning än tidigare införlivar ett regionalt perspektiv (Boverket 2014a:42). Exempel på andra regioner som bedriver regionalt tillväxtarbete med en fysisk dimension är Regionförbundet i Sörmlands län och Regionförbundet i Uppsala län som båda menar att de bedriver regional översiktlig planering och lyfter det

rumsliga perspektivet i de regionala utvecklingsprogrammen genom bland annat att lyfta frågor om bebyggelse- och infrastrukturutveckling (Boverket 2011:17-18). I många regioner finns det en ambition av att införa en fysisk dimension i det regionala tillväxtarbetet, antingen direkt i det regionala utvecklingsprogrammet eller genom en strukturbild eller dylikt, men där ambitionen inte blir verklighet. I de fallen rör det sig ofta om svårigheter att få tag i statistik och data som rör regionen, brist på nationellt stöd i form av metodutveckling och kunskapsspridning samt brist på fysisk planeringskompetens hos det regionalt tillväxtansvariga organet (Boverket 2014a:38).

En aspekt av den regionala planeringen som inte behandlats alls i den här uppsatsen är länsplanerna för transportinfrastruktur. Dessa planer tas fram av samma organ som är ansvariga för det regionala utvecklingsprogrammet. Trafik- och infrastruktur frågor är gränsöverskridande och därmed en viktig del av den regionala planeringen (Boverket 2014c). För många regionalt tillväxtansvariga organ utgör arbetet med länstransportplanen det regionala tillväxtarbetets koppling till den fysiska planeringen då det blir ett naturligt sätt att inkorporera en fysisk dimension i tillväxtarbetet (Boverket 2011:52). Boverket framhåller dock länstransportplanerna utgör ytterligare ett dokument och en framtagandeprocess vars samband behöver stärkas till såväl de regionala utvecklingsprogrammen som de kommunala översiktsplanerna. Generellt sett menar Boverket att sambandet är bättre mellan transportplanerna och den kommunala nivån vilket har sin grund i att det finns en omfattande dialog mellan den lokala och den regionala nivån inom ramen för den sektoriella tradition som den långsiktiga transportinfrastrukturplaneringen utvecklats. Dialogen utgörs främst av att man stämmer av att förslagen från länstransportplanen överensstämmer med det som redovisas i kommunens översiktsplan (Boverket 2014a:43-44). Därmed finns en grund till ett framgångsrikt samband mellan den regionala och kommunala nivån i transportinfrastrukturplaneringen, skulle detta kunna utvecklas och breddas för att omfatta fler frågor med en naturlig fysisk dimension och regional logik?

Det finns givetvis ämnen som hade varit intressanta att undersöka mer och som hade kunnat bredda kunskaperna om den regionala planeringen i Sverige som är för omfattande och komplicerade för att behandla inom ramen för den här uppsatsen. Den fråga som jag främst anser behöver undersökas ytterligare är hur det kommer sig att regionplaner enligt PBL är ett så impopulärt planverktyg. Det finns egentligen ingen renodlad regionplan som upprättats enligt bestämmelserna i PBL idag, RUF 2010 kommer naturligtvis närmast men till följd av dess status som regionalt utvecklingsprogram kan den också sägas vara en del av det regionala tillväxtarbetet. Den enda indikationen på varför det ser ut så som går att utläsa av Boverkets rapporter finns i en intervju med en representant från Region Skåne som menar att regionplaneverktyget inte är av intresse för dem i egenskap av regionalt tillväxtansvarigt organ då de inte är imponerade av hur det har fungerat hittills (Boverket 2011:54). Det framgår inte i rapporten vad det är som har gett Region Skåne och dess representant denna negativa bild. I Boverkets rapport från 2014 konstateras det att ett flertal länsstyrelser visar intresse för att upprätta ett regionplaneorgan enligt PBL, men att det inte framgår varför möjligheten inte utnyttjas mer idag (Boverket 2014a:43). Utifrån diskussionen som förs här ovan skulle en anledning kunna vara att mer regional fysisk planering anses kunna leda till att det kommunala planmonopolet urvattnas och att regionplaner som upprättas enligt PBL inkräktar mer på planmonopolet än vad det regionala tillväxtarbetet gör. En omfattande undersökning av detta ämne skulle kunna ge värdefulla kunskaper om hur det regionala planeringssystemet fungerar idag, hur lokala aktörer vill att det ska fungera i framtiden och vilken roll den regionala planeringen ska få i det svenska planeringslandskapet.

KÄLLFÖRTECKNING

Boverket (2011). *Rumslig utvecklingsplanering – länken mellan regionalt tillväxtarbete och kommunal översiktsplanering* (Rapport 2011:3). Karlskrona: Boverket

Boverket (2014a). *Sambandet mellan det regionala tillväxtarbetet och kommunernas översiktsplanering* (Rapport 2014:15). Karlskrona: Boverket

Boverket (2014b). *PBL – Kunskapsbanken: Att arbeta med regionplan*.
<http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regionplanering/att-arbeta-med-regionplan/>

Boverket (2014c). *Regional planering – för en stärkt samordning*.
<http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/regional-planering/>

Boverket (2015a). *PBL Kunskapsbanken – Regional utvecklingsplanering*.
<http://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/regionplanering/regional-utvecklingsplanering/>

Boverket (2015b). *Boverkets uppdrag*.
<http://www.boverket.se/sv/om-boverket/boverkets-uppdrag/>

Davoudi, S. Understanding Territorial Cohesion. *Planning Practice and Research*, 20(4), ss. 433-441.

Denscombe, M. (2009). *Forskningshandboken*. 2 Uppl. Lund: Studentlitteratur

Engström, C-J, Fredriksson, C. & Hult, A. (2009). *ÖP-RUP: Från svag länk till plattform för utvecklingskraft*. Forskningsprogrammet Stadsregioner och utvecklingskraft. Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga Tekniska Högskolan.

Europeiska kommissionen (2014). *Insyn i EU-politiken: Regionalpolitiken*.

Europeiska kommissionen (2015). *Territoriell sammanhållning*.
http://ec.europa.eu/regional_policy/sv/policy/what/territorial-cohesion/

Faludi, A. (2006). From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy. *Regional studies*, 40(6), ss. 667-678.

Göteborgsregionens kommunalförbund (2008). *Strukturbild för Göteborgsregionen*.

Göteborgsregionen (2015). *Miljö och samhällsbyggnad i Göteborgsregionen*.
<http://www.grkom.se/toppmenyn/dettajobbargrmed/miljosamhallsbyggnad.4.5f30b95110fd8ec51a8000157.html>

Hall, P., (1992). *Urban and Regional Planning*. Routledge

Lindström, B., (2005). *Regionalpolitiken som tillväxtpolitik: Retorik och substans i den regionala utvecklingsplaneringen*. Institutet för tillväxtpolitiska studier (A2005:011).

Mirwaldt, K., McMaster, I. & Bachtler, J. (2009). *Reconsidering Cohesion Policy: The Contested Debate on Territorial Cohesion*. European Policies Research Centre.

Nadin, V. & Stead, D. (2012). Opening up the Compendium: An Evaluation of International Comparative Planning Research Methodologies. *European Planning Studies*. ss. 1-20.

Nilsson, J-E. (2006). *Regional planering i Sverige*. Linköping University Interdisciplinary Studies No. 6.

Nilsson, J-E. (2015-04-09). Two Policy Approaches. FM2534 European Cohesion Policy. Blekinge Tekniska Högskola 2015-04-09.

Nordregio (2012). *Integrering av översiktsplanering och regionalt tillväxtarbete: - Nordiska och Europeiska utblickar*.

Region Skåne (2015). *Strukturbild för Skåne*.

<http://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/samhallsplanering/strukturbild-for-skane1/>

Statistiska Centralbyrån (2014). *Folkmängd i riket, län och kommuner 31 december 2014 och befolkningsförändringar 1 oktober–31 december 2014*.

http://www.scb.se/sv_/Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningens-sammansattning/Befolkningsstatistik/25788/25795/Kvartals--och-halvarsstatistik---Kommun-lan-och-riket/385459/

Stockholms läns landsting (2010). *Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen*.

Sveriges Arkitekter (2008). *Planpriset 2008*.

<https://www.arkitekt.se/planpriset-2008/>

Sveriges Riksdag (2015). *Kommittéberättelse Bostadsplaneringskommittén (S 2013:12)*.

http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utreddingar/Kommitteberattelser/Bostadsplaneringskommittn-S-_H1B2S12/

Tillväxtverket (2015). *Vårt uppdrag*.

<http://www.tillvaxtverket.se/huvudmeny/omtillvaxtverket/vartuppdrag.4.727874b114bb71d3df18a234.html>

Figurer

Figur 1: <http://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/regional-planering/>

Figur 2: <http://www.grkom.se/toppmenyn/politiskstyrning/radslagsprocessen/radslag4/strukturbild.4.248c1d11a301de99b80002145.html>

Figur 3: Kortversion av Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (2010). s. 22

Figur 4: Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (2010). s. 154