

Remissunderlag – remiss om regional fysisk planering enligt plan- och bygglagen – VGR som regionplaneorgan

Innehåll

Fakta om lagstiftningen	1
Regionplanen är vägledande och ej rättsligt bindande.....	2
Frågor som har betydelse för länets fysiska miljö.....	2
Behovet av Regional fysisk planering	2
Regional fysisk planering och regionplan enligt PBL	3
Regional fysisk planering utanför PBL.....	3
Samverkan är en förutsättning	4
Regional utblick, exempel från andra regioner	4
Avslutande kommentar	5
Lästips, länkar	5

Fakta om lagstiftningen

Uppdraget som regionplaneorgan regleras i [Plan- och Bygglagens](#) (PBL) sjunde kapitel Regional fysisk planering. PBL är också den lag som reglerar kommunernas planläggning av mark och vatten, som t ex översikts- och detaljplaner.

Bakgrunden till att kapitel 7 gjordes om var Bostadsplaneringskommitténs utredning SOU 2015:59 En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning.

När en region omfattas av PBL kap 7 Regional fysisk planering ska regionen enligt § 1:

1. utreda regionala frågor av betydelse för länets fysiska miljö,
2. upprätta ett förslag till regionplan enligt 2-4 §§ eller förslag till ändring av en sådan plan,
3. anta, pröva aktualiteten hos och vid behov ändra planen,
4. lämna underlag om regionala frågor av betydelse för länets fysiska miljö till länsstyrelsen, andra berörda regioner och de kommuner, regionala kollektivtrafikmyndigheter och andra myndigheter som berörs,
5. yttra sig över förslag till översiktsplaner inom länet under granskningstiden i fråga om hur dessa planer förhåller sig till regionplanen,
6. verka för insatser som kan bidra till att det långsiktiga behovet av bostäder kan tillgodoses, och
7. verka för insatser som kan bidra till att minska länets klimatpåverkan och dess effekter

I § 2 står att en regionplan ska ange de grunddrag för användningen av mark- och vattenområden och de riktlinjer för lokaliseringen av bebyggelse och byggnadsverk som har betydelse för länet. Planen ska ge vägledning för beslut om översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Regionplanen är inte bindande.

Regionplanen är vägledande och ej rättsligt bindande

I samband med den nya lagstiftningen har det uppkommit frågor kring hur regionplanen förhåller sig till kommunens planering och överklaganden. Lagmässigt är en regionplan att betrakta som en översiktsplan, dvs den är vägledande och inte juridiskt bindande. Både översikts- och regionplaner kan ge fördelar om de efterlevs men det finns inga lagmässiga krav att följa dessa. I domar om överklagande i detaljplaner eller liknande kan de ge vägledning för beslut. Kommunen ska däremot motivera varför avsteg görs i förhållande till regionplanen. Detta är i princip på samma sätt som en kommun idag ska motivera avsteg från den egna översiktsplanen.

Frågor som har betydelse för länets fysiska miljö

I PBL står att regionplanen ska omfatta regionala frågor som har betydelse för länets fysiska miljö. Det är inte specificerat vilka dessa frågor är. Det som nämns är: verka för insatser som kan bidra till att det långsiktiga behovet av bostäder kan tillgodoses, och verka för insatser som kan bidra till att minska länets klimatpåverkan och dess effekter samt ange grunddrag för användningen av mark- och vattenområden och riktlinjer för lokaliseringen av bebyggelse och byggnadsverk.

I förarbetena till lagändringen (SOU 2015:59) skrevs att planeringen ska gälla frågor som behöver behandlas ur ett vidare perspektiv än den enskilda kommunens. Det gavs också exempel på vad som skulle kunna vara frågor av regional betydelse. *"Med detta menas frågor som är regionala till sin karaktär eller som angår två eller flera kommuner. Det kan exempelvis röra sig om övergripande fysiska strukturer för bebyggelse och tillhörande anläggningar, huvudstråk, städer eller tätorter av särskild regional betydelse (s.k. regionala kärnor), natur- och grönområden, infrastruktur för transporter, energi- och vattenförsörjning, avfallshantering, avlopp, gränsregionala relationer, eller strukturer som minskar klimatpåverkan. Det kan vidare handla om strukturer för strandskyddsområden och landsbygdsutveckling i strandskyddsnära lägen."*

En tolkning av detta skulle kunna vara att det långsiktiga behovet av bostäder och att bidra till att minska länets klimatpåverkan och dess effekter, är frågor av regional karaktär och att det i samverkan finns möjligheter att forma och anpassa regionplanen utifrån de behov som finns i Västra Götaland.

Redan idag samverkar kommuner och region m fl kring ett antal områden. Västra Götalandsregionen är regionalt ansvarig för länsplanen för infrastruktur, trafikförsörjningsprogram för kollektivtrafik och regionala utvecklingsstrategin (RUS). Dessa områden finns det upparbetade samverkansformer kring och här kan finnas erfarenheter.

Bostadsfrågor är i första hand en kommunal angelägenhet, men har stark koppling till regionens ansvarsområden inom transportinfrastruktur, kollektivtrafik och regional utveckling och är en viktig del i en fortsatt långsiktig hållbar utveckling. Bättre samordning av dessa frågor är ett steg närmare en effektivare samhällsplanering.

Behovet av Regional fysisk planering

Den ökade komplexiteten i samhället innebär att hänsyn behöver tas till större geografiska områden än kommunen. Flera frågor i samhällsplaneringen behöver idag hanteras kommunöverskridande, exempelvis infrastruktur, klimat- och miljö, energiförsörjning, regional bostadsförsörjning och kollektivtrafik. Frågornas karaktär innebär ofta att resurser behöver samlas och utmaningarna tas om hand av flera än den enskilda kommunen. En gemensam viljeinriktning

över Västra Götalands fysiska struktur ger tydlighet och styrka i kommunernas och regionens arbete och kan bidra till att stödja planeringsprocesser på olika nivåer.

En regional fysisk planering kan även stödja samverkan i de länsöverskridande sambanden som finns. Till exempel ingår Kungsbacka, Varberg och Falkenberg i Göteborgs funktionella arbetsmarknadsregion, liksom att Åmål ingår i Karlstads. Vidare ingår Kungsbacka i Västtrafiks trafikeringsområde och i Göteborgsregionens kommunalförbund, Varberg är adjungerad i Sjuhärads kommunalförbund. Även andra länsgränsöverskridande samband finns gentemot Norge och våra grannlän.

Västra Götalandsregionen har ett pågående arbete med regional fysisk planering, där kommunalförbund, Trafikverket och länsstyrelsen deltar i den så kallade Strukturbildsgruppen. Behov att jobba med regional fysisk planering identifierades redan i regionala utvecklingsstrategin, VG2020. I remissvaren på den nyligen antagna strategin RUS 2030 efterfrågas en utökad och tydligare regional fysisk planering.

Regional fysisk planering och regionplan enligt PBL

Att bli ett regionplaneorgan enligt PBL skulle innebära ett nytt ansvarsområde för VGR, men också skapa förutsättningar för ett helhetsgrepp och samverkan kring viktiga frågor för Västra Götaland. Vi kommer då också att få samma ansvar som de två andra storstadsregionerna.

Regional fysisk planering enligt PBL och framtagande av en regionplan följer en lagstiftad och återkommande process. Grunderna i planen, se ovan under fakta om lagstiftningen, innebär en långsiktighet gällande både form och innehåll. Regionplanen ger möjligheter att knyta ihop den kommunala översiktliga planeringen på ett tydligare sätt med den regionala planeringen. Kommunerna kan se sig i ett regionalt sammanhang och ta del av gemensamma planeringsunderlag på regional nivå. I förhållande till den statliga nivån ger regionplanen ett tydligt mandat och visar på den regionala viljeinriktningen. Regionplanen skulle kunna underlätta och lösa ut frågor kring statliga intressen redan på regional nivå och därmed förenkla för den kommunala planeringen.

Som ett led i att åstadkomma mer enhetlighet i landet, kan ytterligare län omfattas när behov av och förutsättningar för sådan planering finns. Riksdagen gjorde också ett så kallat tillkännagivande till regeringen om att regeringen ska "ta nödvändiga initiativ till att utveckla reformen så att den omfattar fler län". Att arbeta enligt PBL och ta fram en regionplan innebär samtidigt större krav på planeringen och utökade resurser och kompetens. Enligt tidigare bedömningar kan det röra sig om ett tiotal tjänster. VGR ser inte att resursfrågan innebär något hinder för att bli regionplaneorgan.

Regional fysisk planering utanför PBL

Oavsett om Västra Götalandsregionen är regionplaneorgan eller ej finns det ett behov av samverkan och tätare knyta samman den planering som sker på olika nivåer, särskilt mellan kommunal och regional nivå, men också nationellt. Syftet är att tydliggöra hur geografin påverkar tillväxt och utveckling och använda planeringen som ett verktyg för att samordna olika beslutnivåer och politikområden. Det kan innebära att man stärker kopplingen mellan kommunal översiktsplanering, bostadsförsörjning, regionalt tillväxtarbete och kollektivtrafik- och infrastrukturplanering.

Följande kännetecknar regional fysisk planering utanför PBL: Det är ett frivilligt uppdrag som bedrivs inom tillväxtuppdraget. Frivilligheten ger inte samma formella tyngd gentemot andra aktörer och bygger på gemensamma överenskommelser. Region och kommuner är fria att tillsammans bestämma vilka frågor man ska jobba med och på vilket sätt.

Samverkan är en förutsättning

Med tanke på Västra Götalands storlek med 49 kommuner behöver det finnas tydliga samverkansformer för regional fysisk planering. Även samverkansformer med grannregioner behöver utvecklas, speciellt där gemensamma arbetsmarknadsregioner finns. Exempel på samverkansformer mellan VGR och kommuner och kommunalförbund finns inom det regionala transportinfrastrukturarbetet och för det strategiska arbetet inom kollektivtrafiken.

I Västra Götaland är vi unika med en organisation med fyra kommunalförbund. Att tillsammans med berörda aktörer utarbeta arbetsformer för samarbetet inom länet, liksom utanför, blir en grundläggande fråga.

Regional utblick, exempel från andra regioner

Region Halland arbetar sedan några år tillbaka med regional planering i form av olika fördjupande kunskapsmaterial och analyser. Region Halland skickade tillsammans med de halländska kommunerna hösten 2020 in en hemställan till regeringen om att bli regionplaneorgan. Region Halland ser möjligheter i att koppla ihop olika strategiska planeringsprocesser i arbetet med en kommande regionplan.

Region Skåne har inom arbetet med "Strukturbild för Skåne" arbetat med regional planering sedan början av 2000-talet. Region Skåne har under 2019-2020 arbetat fram förslag till sin första regionplan kopplat till rollen som regionplaneorgan enligt PBL. Planen är ett stöd för de skånska kommunerna i frågor som är av mellankommunal och regional karaktär. En övergripande utvecklingsinriktning för Skåne stöds av olika planeringsstrategier. Tematiska fördjupningar finns för bland annat transporter, teknisk försörjning och bebyggelseutveckling. Planen tydliggör det fysiska perspektivet av Skånes regionala utvecklingsstrategi.



Bild från samrådsförslag "Regionplan för Skåne 2022-2040".

Region Stockholm har lång erfarenhet av att arbeta med regional planering och har tagit fram flera regionplaner sedan 1950-talet. Den senaste regionplanen, regional utvecklingsplan för Stockholm (RUF 2050), togs fram 2018.

Region Östergötland har tagit ett beslut om att tillsvidare fortsätta arbetet med regional planering utanför PBL. Region Östergötland arbetar med regional planering i form av en strukturbild och olika

planeringsunderlag för både regionen och kommunerna. En rumslig inriktning är tänkt att förtydliga det fysiska perspektivet i regionala utvecklingsstrategin för Östergötland.

Avslutande kommentar

Om beslut skulle tas om att Västra Götalandsregionen ska hemställa om att få ansvar för regional fysisk planering enligt PBL, kommer handläggningen på Regeringskansliet att ta tid. Det finns inget tydligt svar om hur lång tid. En indikativ tidplan är att om en hemställan skickas in 2021 kan regionen omfattas av lagen tidigast 2022/23. Under mandatperioden 2022-2026 ska sedan en regionplan tas fram. För Region Skåne har det tagit ca två år att utarbeta en plan och de hade en bra grund, genom sitt strukturbildsarbete, att utgå ifrån.

De regionplaner som har tagits fram av Region Skåne resp Stockholm har olika utformning och fokus. En ev regionplan för Västra Götaland skapas utifrån de förutsättningar som finns här. I förarbetena står: Den regionala variationen innebär att den regionala fysiska planeringen innehållsmässigt kommer att skilja sig åt mellan olika län.

Lästips, länkar

- Förarbeten till PBL-förändringen:
SOU 2015:59 En ny regional planering – ökad samordning och bättre bostadsförsörjning, samt propositionen 2017/18:266
[En ny regional planering - Regeringen.se](#)
- [Plan- och bygglag \(2010:900\) Svensk författningssamling 2010:2010:900 t.o.m. SFS 2020:603 - Riksdagen](#)
- På [Boverkets](#) hemsida finns mer information att läsa
- Information om Region Skånes förslag till regionplan:
<https://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/samhallsplanering/regional-fysisk-planering/>