



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds-
och växtproduktionsvetenskap

Regional och mellankommunal planeringsamverkan ur kommunernas perspektiv

Hanna Leufvén

Självständigt arbete • 15 hp
Landskapsarkitekturprogrammet
Alnarp 2018

Regional och mellankommunal planeringssamverkan ur kommunernas perspektiv

Regional and inter-municipal planning cooperation from the perspective of the municipalities

Hanna Leufvén

Handledare: Gunilla Lindholm, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur

Examinator: Anders Larsson, SLU, Institutionen för landskapsarkitektur

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: G2E

Kurstitel: Kandidatexamensarbete i Landskapsarkitektur

Kurskod: EX0649

Ämne: Landskapsarkitektur

Program: Landskapsarkitektprogrammet

Utgivningsort: Alnarp

Utgivningsår: 2018

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Kommunal planeringssamverkan, regional planeringssamverkan, kommun, region, fysisk planering, Region Skåne

Sammandrag

Denna uppsats studerar kommuners förhållningsätt till regional och mellankommunal planeringsamverkan.

Uppsatsen bygger på kvalitativa studier med källmaterial från litteratur och forskning kring den regionala och mellankommunala planeringssituationen idag samt semistrukturerade intervjuer med representanter från tre av Skånes kommuner: Lomma, Sjöbo och Simrishamn. Genom dessa studier summeras uppsatsen i några huvudsakliga slutsatser kring uppsatsens tre frågeställningar.

Slutsatserna är att kommunerna generellt är positiva till regional och mellankommunal planering, speciellt inom frågor som ökar den egna kommunens konkurrenskraft samt i frågor där samarbetet krävs för att nå en önskad effekt i respektive kommun. Kommunerna har inställningen att det krävs en stark styrning på regional nivå men att det ska vara kommunerna som lägger grunden för regionens strategier. Kommunerna ser dock konkurrens mellan kommuner, den egna kommunens geografiska placering samt olikheter mellan de berörda kommunerna som utmaningar i mellankommunala samarbeten.

Abstract

This article studies municipalities approach to regional planning and inter-municipal cooperation.

The study is based on qualitative method with source material from literature and research describing the regional and inter-municipal planning situation today together with interviews with representatives from three of Skåne's municipalities: Lomma, Sjöbo and Simrishamn. These studies add up in some conclusions related to the article's three main questions.

The conclusions are that the municipalities in general have a positive approach to regional and inter-municipal planning, especially in issues raising their own competitiveness or in issues where the cooperation is required to reach a desired effect in each municipality. The municipalities also have an opinion that it is necessary with a strong governance at the regional level but that the municipalities should build the foundation of the regional strategies. But the municipalities also see competition between municipalities, the geographical location of the own municipality and differences between the municipalities in question as challenges in inter-municipal cooperation.

Förord

Efter att ha tagit mig an ett ämne som jag inte varit helt bekant med sedan innan har arbetet med denna uppsats lärt mig massor! Nu hoppas jag att temat för nästa quiz-kväll är regional och mellankommunal planering! Ett stort tack till min handledare Gunilla Lindholm för ditt genuina intresse i uppsatsens ämne och ditt engagemang i alla frågor som dykt upp längst vägen.

Hanna Leufvén
Alnarp, 23 maj 2018

Innehållsförteckning

Sammandrag

Abstract

Förord

Inledning	2
Bakgrund.....	2
Mål och Syfte.....	3
Material och Metod	3
Avgränsningar	5
Regional och mellankommunal planering idag – en forskning- och litteraturöversikt	6
Sveriges fysiska planeringssystem idag med fokus på regional och kommunal planering	6
<i>Kommunal nivå</i>	6
<i>Regional nivå</i>	7
<i>Nationell nivå</i>	8
Utmaningar och inställningar inom den regionala och mellankommunala planeringen idag, ur kommunernas synvinkel	9
Exemplet Skåne	11
<i>Region Skåne</i>	11
<i>De tre kommunerna</i>	12
Resultat och analys av intervjuer	13
Positiv inställning till mellankommunala samarbeten	13
Initiativ till samarbete för ökad konkurrenskraft	15
Initiativ till samarbeten där en kommuns planering ger tydliga ringar på vattnet i flera kommuner	16
Konkurrens mellan kommuner som utmaning i mellankommunala samarbeten.....	16
Kommunens geografiska placering som utmaning i mellankommunala samarbeten	17
Kommunernas olikheter i resurser, politik och intressen som utmaning i mellankommunala samarbeten	18

Inställning till regionens planering och implementering av strategier i översiktsplanen	19
Inställning kring regionens svaga styrning samt att kommunerna bör lägga grunden för regionens beslut	20
Diskussion	22
Jämförelser med litteratursyntesen.....	22
Material- och metoddiskussion	24
Slutsats och avslutande reflektion.....	26
Slutsatser	26
<i>Hur förhåller sig olika kommuner till den rådande situationer kring regional planering idag och samarbete över kommungränserna?...</i>	26
<i>Finns det särskilda frågor som initierar samverkan?.....</i>	26
<i>Vilka utmaningar möter kommuner som vill delta i en regional planeringssamverkan och mellankommunala samarbeten?.....</i>	27
Reflektion.....	27
Referenser	29
Tryckta källor	29
Internetkällor	30
Muntliga källor.....	31
Bilaga 1	
Intervjufrågor	

Inledning

Bakgrund

Frågan om regional och mellankommunal planering är idag mycket diskuterad. Elsa Brissman, före detta student vid Blekinges tekniska högskola, sammanfattar i sin masteruppsats angående den regionala planeringsprocessen att tron på en god samverkan mellan kommuner blir allt starkare idag. Detta inte minst för att våra resmönster blir allt större i takt med bl.a. globaliseringen och att vi förflyttar oss över kommungränserna allt oftare. Människor har sin dagliga vistelse, arbete, boende och rekreation utspridda över flera kommuner. De administrativa gränserna känns inte längre lika strikta (Brissman, 2017). De mellankommunala samarbetena har idag utvecklats till att på en regional nivå ge möjlighet att skapa kommunala samverkansorgan eller regionplaneorgan. De senare bildas efter beslut från regeringen och tar då över ansvaret för regional samordning kring planeringsfrågor som går över kommungränserna så som t.ex. infrastrukturfrågor, klimatfrågor och kommunikationsfrågor (Boverket (online), *Regional planering – för en stärkt samordning*, 2016-01-21). Den mellankommunala och regionala planeringsfrågan tas alltså på största allvar ända upp på nationell nivå. Den diskuteras i regeringen och den har börjat forma om strukturen i Sverige. Men ändå går inte den regionala planeringen som en dans på rosor idag. I ett regeringsuppdrag gällande bl.a. förbättring av det regionala tillväxtarbetet har Boverket bekräftat att det finns brister i processen (Boverket, 2014). De hävdar att det är en utmaning att utveckla metoder för regional planering som på bästa sätt tar hänsyn till både de regionala och lokala förutsättningarna (Boverket (online), *Regional planering – för en stärkt samordning*, 2016-01-21). Varför är det så?

Brister finns t.ex. i samspelet mellan regioner och kommunerna i regionen. Detta trots att de aktörer som är inblandade allt mer blir medvetna om betydelsen av ett stärkt samspel dem emellan (Boverket, 2014). Brissman påpekar i sin uppsats att det finns ett glapp mellan den regionala och den kommunala nivån och ställer sig frågan vad detta glapp kan bero på. Hon nämner hur det bl.a. kan vara en fråga om ett maktspel mellan kommunens planmonopol och regionens ekonomiska medel. Hon nämner att de två parterna ofta även har olika intressen i planeringen. Hon skriver också att problemet kring den regionala planeringen är något som främst uppfattas på regional nivå och att det inte är säkert att kommunerna känner detsamma (Brissman, 2017).

Region Skåne, som används som exempel i denna uppsats, skriver: "Skånes potential finns i en ökad interaktion där orter och kommuner kan utveckla olika roller och komplettera varandra." (Region Skåne, 2014, s.33). Regionen skriver i sin regionala utvecklingsstrategi att: "Den skånska flerkärnigheten behöver en utvecklad samverkan över kommungränserna så att utvecklingen i enskilda kommuner sker i ett regionalt perspektiv." (Region Skåne, 2014, s.33). Regionen ser den flerkärniga ortstrukturen som en av Skånes styrkor. Ett av huvudmålen för regionen är att skapa möjlighet för Skånes invånare att bo, verka och leva

över gränserna i hela regionen (Region Skåne, 2014). Men med Brissmans slutsatser och reflektioner som grund kan man undra: Vad tycker man på kommunfronten i Skåne om dessa planer? Bör inte kommunerna vara med på tåget för att dessa planer ska gå igenom? Är de det? Om inte, varför? Om ja, varför?

Det kan vara givande att se på frågan inte bara ur ett regionalt perspektiv utan också ur kommunernas perspektiv för att få en mer nyanserad uppfattning. Vad ser kommunerna för hinder i dagens regionala planering? Vad är deras inställning och förhållningsätt till de regionala frågorna och samarbete med andra kommuner? Funderingar kan t.ex. göras kring hur stort hinder bristerna i den regionala planeringen och mellankommunala samspelet är för Sveriges utveckling? Hur påverkar t.ex. maktspelet mellan planmonopol och ekonomiska medel vilka planer som ens träder i kraft? För att motverka alltför stora negativa effekter av bristerna bör problemet belysas. Det bör belysas vad de respektive parterna har för åsikter i frågan för att kunna möjliggöra en så konstruktiv diskussion som möjligt. Detta för att t.ex. underlätta kompromisser och hitta tillvägagångsätt för att förbättra Sveriges regionala och mellankommunala planering.

Mål och syfte

Målet är att belysa vilka synsätt och inställningar samt eventuella skillnader/likheter i förhållningsätt och situation olika kommuner har kring planering på regional nivå och mellankommunalt samarbete. Syftet är att bidra med kunskap om dessa inställningar och läget kring regional och mellankommunal planering idag. Detta för att få ett underlag ur kommunernas synvinkel för diskussion kring regionalt och mellankommunalt samarbete.

Uppsatsens frågeställningar är:

- Hur förhåller sig olika kommuner till den rådande situationer kring regional planering idag och samarbete över kommungränserna?
- Finns det särskilda frågor som initierar samverkan?
- Vilka utmaningar möter kommuner som vill delta i en regional planeringssamverkan och mellankommunala samarbeten?

Material och Metod

Källmaterial till denna uppsats har samlats in dels via en litteraturinsamling. Litteraturstudien har kompletterats med en intervju-undersökning av tre kommuners uppfattning av regionalt och mellankommunalt samarbete. Litteraturinsamlingen innefattar forskning och övrig litteratur relevant för frågeställningen och presenteras i en forsknings och litteraturöversikt. Forsknings- och litteraturöversikten börjar med en del där relevant bakgrund om hur Sveriges planeringssystem fungerar presenteras. Efter denna följer en

del med tidigare kunskap inom forskning och litteratur som svarar på frågeställningen. Litteraturvalet har gjorts baserat på de avgränsningar som gjorts i uppsatsen, litteraturens aktualitet och tillförlitlighet samt dess relevans till frågeställningen där fokus ligger på regional samt mellankommunal planering och samarbete. Vikt har även lagts vid att få ett varierat material i litteraturen med flera typer av litterära källor; Forskningsartiklar, uppsatser, officiella dokument, hemsidor, böcker m.m. För att stärka uppsatsens resultat och tillförlitlighet har vikt lagts i att hitta flera forskningskällor som kan underbygga studien. Dock är uppfattningen efter arbetets gång att det är begränsat med forskning som är relevant för frågeställningen. Litteratur- och forskningsöversikten avslutas med en presentation av Skåne samt de tre kommuner som i denna uppsats intervjuas. Detta för att få bakgrund till uppsatsens följande analys och diskussion. Hela forskning- och litteraturöversikten fungerar som en introduktion för läsaren i ämnet samt som en utgångspunkt och jämförelsegrund till uppsatsens undersökning kring specifikt tre av Skånes kommuner.

Material kring kommunernas inställning har samlats in genom kvalitativa intervjuer via telefon med tjänstemän på tre av Skånes kommuner: Lomma, Sjöbo och Simrishamn. Det gjordes ett medvetet urval av kommuner som till befolkningens mängd är lika stora men ligger geografiskt på olika ställen i Skåne. Detta för att det skulle finnas en gemensam nämnare så att uppsatsens analyser inte skulle bli för spretiga, men genom skillnad i geografisk placering ändå få olika synvinklar på frågeställningen och ett resultat som är nyanserat. Just faktorerna geografisk placering och befolkningsstorlek valdes baserat på egna erfarenheter och tidigare kunskap om vilka faktorer som kan påverka kommuners förhållningsätt till regional planering och mellankommunala samarbeten.

Innan intervjuerna gjordes ett dokument med 11 huvudfrågor. Dessa bygger på den kunskap kring frågeställningen som genom studiens gång och litteraturinsamlingen gagnats. Detta för att frågorna skulle bli relevanta för frågeställningen samt kopplade till forskning- och litteraturöversikten. I framställningen av dokumentet lästes också boken "Forskningsmetodikens Grunder" skriven av Rune Patel och Bo Davidson. Intervjuerna hade en hög grad av standardisering där samma frågor ställdes i samma ordning till varje intervjuperson. Detta för att en hög grad av standardisering ofta är fördelaktigt i sammanhang där avsikten är att jämföra och generalisera resultaten (R. Patel, B. Davidsson, 2011). I denna studies intervju gavs dock utrymme till den person som intervjuades att lägga till egna kommentarer och associationer mellan huvudfrågorna. Detta för att inte missa eventuell relevant information som frågorna inte direkt täckte. Ibland ställdes även följdfrågor för att djupdyka i svaret eller få den som intervjuades att utveckla. Intervjun var semistrukturerad och hade inte fasta svarsalternativ men vinklades för att leda den som intervjuades att svara på ett sätt som var relevant för frågeställningen. Frågorna delades in i två kategorier, en med frågor om mellankommunala samarbeten och en om kommunernas förhållningsätt kring regional planering. Detta för att undvika att de två begreppen skulle blandas ihop. Inom varje kategori användes så kallad omvänd tratteknik där frågesekvensen först började med mer specifika

frågor för att sedan gå över till större öppna frågor kring ämnet. Denna teknik var relevant för uppsatsen eftersom tekniken ofta används för att ta reda på intervjupersonens inställning till något. Frågeföljden startade samt slutade också med neutrala frågor för att ge relevant bakgrundsfakta i början samt avrunda intervjun i slutet (R. Patel, B. Davidsson, 2011). Dokumentet med intervjufrågorna finns bifogat som bilaga 1.

De metoder för materialbearbetning som använts i uppsatsen är dels en litteratursyntes (litteraturöversikt) som används som jämförelsegrund i diskussionen, dels en analys av intervjuamtalen.

Intervjuerna hade spelats in under telefonsamtalets gång och för att förenkla bearbetningen av intervjuresultaten gjordes först skriftliga anteckningar av inspelningarna för att få en överblick över informationen. Sedan gjordes en kvalitativ bearbetning där citat eller egna sammanfattningar av intervjusvar valdes ut baserat på hur relevanta de är för frågeställningen. Intervjusvaren har kategoriserats och de citat och sammanfattningar från respektive kommun som hör ihop och har liknande fokus presenteras tillsammans i ett stycke. Citaten och sammanfattningarna av svaren varvas med egna kommentarer i form av egna tolkningar. I vissa fall har citaten strukturerats om något i meningsuppbyggnaden för att underlätta läsförståelsen. Kategoriseringen samt dessa kommentarer utgör uppsatsens intervjuanalys och utgörs av jämförelser i skillnader/likheter mellan de tre kommunernas respektive svar samt summeringar i egna ord av svaren.

Resultatdelen följs sedan av en diskussionsdel där resultatet jämförs med litteratursyntesen. I denna del diskuteras även hur uppsatsens material och metod kan ha påverkat resultatet. Uppsatsen avrundas till sist i en del där resultat och diskussion summeras i slutsatser kring respektive frågeställning. I denna del reflekteras det också kring slutsatsens betydelse och utveckling av frågeställningen för framtiden. Uppsatsen har ett induktivt förhållningsätt. Slutsatsen bevisar alltså inte en teori utan upptäcker genom empirin från intervjuerna och jämförelsegrund i tidigare kunskap hur det kan förhålla sig kring frågeställningen. (R. Patel, B. Davidsson, 2012).

Avgränsningar

För att begränsa omfattningen av arbetet har avgränsningar gjorts i de studier som skall ligga till grund för frågeställningen. Avgränsningar görs genom att underbygga studierna med endast ett exempel från Region Skåne. Skåne är ett intressant län ur en regional och mellankommunal synvinkel bl.a. eftersom länet har den högsta orttäteten i Sverige (Region Skåne, 2014). Vidare intervjuas endast tre av Skånes 33 kommuner. Uppsatsens slutsats blir alltså begränsad till dessa exempel på Skånska kommunperspektiv och kan ses som en pilotstudie inför en större undersökning om kommuners relation till mellankommunal och regional samverkan.

Regional och mellankommunal planering idag – en forskning- och litteraturöversikt

Sveriges fysiska planeringssystem idag med fokus på regional och kommunal planering

Det svenska planeringssystemet regleras idag av Plan- och bygglagen och består av tre olika nivåer; den nationella, den regionala och den kommunala (Boverket (online), *Så planeras Sverige*, 2016-10-05). Denna del i uppsatsen beskriver respektive nivå, med särskild vikt på den regionala och kommunala nivån.

Kommunal nivå

På kommunal nivå i det svenska planeringssystemet gäller att kommunerna ska ta fram så kallade översiktsplaner, områdesbestämmelser och detaljplaner. Dessa är dokument över kommunernas fysiska planering och beskriver sådant som hur mark och vatten skall användas och var bebyggelse och infrastruktur ska ligga (Boverket (online), *Kommunal fysisk planering*, 2015-07-29).

Översiktsplanen visar kommunens fysiska planering i grova drag. Dess huvudsakliga uppgift är att vara en vägledning för detaljplaneringen. Översiktsplanens roll är att fungera som vägvisare för en mer hållbar framtid och i planen vägs och prioriteras olika allmänna intressen mot varandra. En översiktsplan ska hållas aktuell och minst vart fjärde år övervägas för en eventuell redigering. Översiktsplaner är inte juridiskt bindande (Boverket, *Översiktsplanering för en långsiktig bra helhet*, 2018-01-24).

Som komplement till översiktsplanen finns områdesbestämmelser. Områdesbestämmelser kan göra att vissa riktlinjer i översiktsplanen blir bindande. (Boverket (online), *Områdesbestämmelser reglerar markanvändning i kommunen*, 2016-03-26).

Detaljplanen är mer inzoomad än översiktsplanen och reglerar i detalj vart byggnader ska stå och utformas. Detaljplanen är juridiskt bindande, med andra ord blir planerna lagliga att bygga när de hamnar här (Boverket (online), *Kommunal fysisk planering*, 2015-07-29). Idag har kommuner ett så kallat kommunalt planmonopol vilket innebär att varje kommun i Sverige själva bestämmer hur all mark och vatten i kommunen skall användas (Sveriges kommuner och landsting (online), *Plan- och bygglagen, PBL*, 2017-08-21). Det är alltså endast kommunen som själva får bestämma när en detaljplan ska antas (Boverket (online), *Översiktsplanering för en långsiktig bra helhet*, 2018-01-24). Den kommunala nivån i Sverige har idag mycket hög grad av självstyre bl.a. på grund av planmonopolet (Smas et. al., 2012).

Regional nivå

Regional planering innebär idag att två eller flera kommuner går ihop och gemensamt planerar den fysiska strukturen för att bättre kunna hantera kommunöverskridande frågor som den enskilda kommunen kan ha svårt att mobilisera. Det kan t.ex. handla om infrastruktur- eller klimatfrågor (Boverket (online), *Så planeras Sverige*, 2016-10-05). Dessa samarbeten kan vara kommunala samverkansorgan där kommuner samarbetar kring regionala frågor på egen hand eller samverkansorgan där kommuner och landstinget samarbetar (Boverket (online), *Regional utvecklingsplanering*, 2017-01-17). Initiativet till regional planering är i de flesta delar av Sverige frivillig och kan komma från alla tre nivåer i planeringssystemet. Dock så förutsätts det i första hand att de berörda kommunerna tar initiativet. Ett absolut beslut om att regional planering ska ske fattas av regeringen (Boverket (online), *Så planeras Sverige*, 2016-10-05). Samverkansorganen tar då över ansvaret för den regionala planeringen från länsstyrelsen (Ehinger Berling, 2006). Samverkansorganen har ansvar för det regionala tillväxtarbetet i sitt län. Som central del i detta ansvar ska samverkansorganet ta fram en så kallad regional utvecklingsstrategi som ska vara en sektorsövergripande strategi för den regionala utvecklingen (Boverket (online), *Regional utvecklingsplanering*, 2017-01-17). Regeringen kan bestämma om samverkansorganet ska bilda ett särskilt regionplaneorgan (Boverket (online), *Om regionplanering*, 2016-01-28). Detta betyder att regionplaneringen blir obligatorisk i länet (Boverket (online), *Så planeras Sverige*, 2016-10-05). Regionplaneorganets huvudsakliga uppgift är att ha koll på regionala frågor inom regionen och lämna underlag kring dessa frågor till kommunernas respektive statens arbete. Ännu en faktor som gör att regionplaneorganet skiljer sig från andra samverkansorgan är att regionplaneorganet ska ta fram en så kallad regionplan (Boverket (online), *Om regionplanering*, 2016-01-28). Skillnaden mellan regionplanen och den regionala utvecklingsstrategin är att regionplanen mer specifikt angriper mellankommunala frågor som gäller mark- och vattenanvändning. Utvecklingsplanen fokuserar bara på det mellankommunala tillväxtarbetet (Brissman, 2017). Samverkan mellan kommuner kan också ske i form av kommunförbund eller gemensamma nämnder som behandlar frågor för sig själva, utanför den formella regionen (Brissman, 2017). Med andra ord är den regionala nivån i Sverige diversifierad och uppdelad i flera olika typer av regional och mellankommunal styrning (Smas et. al., 2012).

Den regionala nivån är den svagaste nivån inom planering i Sverige idag. Varken regionplaner eller regionala utvecklingsstrategier är idag juridiskt bindande (Smas et. al., 2012). Dock ska de beaktas av kommunerna (Brissman, 2017). De regionala planerna måste förankras på kommunal nivå och träda in i kommunens översiktsplanering för att sedan kunna bidra till fysiska förändringar (Boverket, 2011). Dock bör poängteras att eftersom översiktsplanen inte heller är juridiskt bindande, så är det inte förrän planerna hamnar ända in i kommunernas detaljplan som en riktig fysisk påverkan sker (Brissman, 2017).

Historiskt sätt har regionplaneringen i Sverige utvecklats från att vara topdown-styrd där staten och länsstyrelsen till en början helt strukturerar de regionala frågorna till att bli bottom-up-styrd där regionerna nu själva förutspår och lägger grunden för sin egna och, i större skala, Sveriges utveckling. Utvecklingen har också formats från ett välfärdsperspektiv med utjämningspolitik i enighet med den folkhemsidé som rådde i Sverige på 60-talet (då regionalpolitiken myntades), till ett konkurrensperspektiv. Nu handlar det om att regionerna ska växa och jämföras samt ställas i relation till andra regioner i storlek och styrka. Regionerna ses som tillväxtmotorer. Regional planering har i Sverige idag nästan blivit synonymt med regionalt tillväxtarbete även om planeringsbegreppet kan betyda många olika saker (Brissman 2017). Enligt staten definieras tillväxtarbetet som satsningar för att skapa hållbar regional tillväxt och utveckling (Smas et. al., 2012). En avgörande pusselbit för ekonomisk tillväxt är mängden människor i en region eller kommun (Brissman 2017). Det är alltså befolkningens mängden och inte storleken geografiskt som utgör om en region/kommun är ekonomiskt intressant ur bl.a. ett samarbetsperspektiv (Ehinger Berling, 2006). Samverkan mellan kommuner är med andra ord ett medel i den regionala utvecklingen eftersom det bidrar till ökad konkurrenskraft. Idag är regionförstoring, som innebär att regionen växer i yta (Boverket 2005) en trend för att möta just konkurrensen kring storlek och styrka. Ju större region/kommun desto fler människor (Brissman 2017).

Idag är behovet av regional planering stort. Detta bl.a. för att resmönstret för dagens människor har förändrats. Idag bor människor i en kommun, jobbar i en annan och handlar i en tredje. Det sker förändringar i vår vardagsgeografi och våra möjligheter till resande ökar. Detta bidrar till att arbetsmarknadsregionerna i landet blir allt färre och större vilket i sin tur gör att dagens tillväxtarbete får sin utgångspunkt i de stora arbetsmarknadsregionerna. Det kan bli en effekt av att stora orter växer medan små krymper. Antalet arbetsmarknadsregioner har idag minskat med mer än hälften sedan 70-talet. Detta gör också att behovet av kommunövergripande planering ser olika ut i landet. I de tätbefolkade storstadsregionerna är behovet självklart, men det är inte alls lika självklart i glesbefolkade Norrland. I Norrland utgör varje kommun sin egen lokala arbetsmarknadsregion och regionförstoring är inte alls lika aktuell (Ehinger Berling, 2006).

Nationell nivå

När det kommer till den nationella nivån i Sverige är den relativt begränsad och här finns ingen sektorsövergripande planering. Staten ger istället ramar till regional och kommunal nivå i form av nationella mål, krav kring så kallade riksintressen samt genom den nationella transportinfrastrukturplaneringen. Länsstyrelserna är statens förlängda arm i regionerna och ska tillvarata statens intressen i planprocessen (Boverket (online), *Så planeras Sverige*, 2016-10-05).

Utmaningar och inställningar inom den regionala och mellankommunala planeringen idag, ur kommunernas synvinkel

I Elsa Brissmans studie kring intressen, perspektiv och maktresurser inom den regionala planeringen kan man läsa om hur det skapas problem i det regionala planeringssystemet på grund av att kommunerna och regionerna har olika intressen i den regionala planeringen. "I den regionala planeringen finns det ett övergripande mål om att få till en fungerande samverkansprocess i vilken regionala strategier sedan implementeras på kommunal nivå. I detta riskerar dock regionernas och kommunernas olika förutsättningar och drivkrafter skapa en intressekonflikt vilken kan ha betydelse för hur regionala strategier implementeras i den kommunala planeringen." (Brissman, 2017, s.2).

Ett annat perspektiv som dyker upp som resultat av Brissmans studier är maktperspektivet. "Det finns även en maktdimension som bör beaktas. Kommunerna har med sitt planmonopol ett övertag över regionen och kan ofta göra så som de anser är bäst för sin kommun trots regionala överenskommelser." (Brissman, 2017, s.1). Dock har ofta regionen de ekonomiska medlen som de åt andra hållet också kan hävda sig med. Det kan skapas ett maktspel mellan kommun och region (Brissman, 2017).

Det finns generellt en svårighet i att kommunen och regionen har olika roller och ansvar i planeringen vilket ger skilda perspektiv i den regionala planeringsprocessen. Kommunerna kan dessutom behöva ta en annorlunda roll då de planerar regionalt som de inte är vana vid vilket kan skapa problem (Brissman, 2017).

Fler vinklar av problematiken mellan kommun och region går att läsa om i en studie gjord av Fredrik Pettersson och Hanna Frisk kring hur regionala strategier som inte är juridiskt bindande och har svagt mandat påverkar planering på lokal nivå i praktiken. Dels visar undersökningen att de regionala strategierna skapat en samstämmighet kring att regional planering måste implementeras på kommunal nivå. Dock visar studien också att de regionala strategiernas inflytande i kommunernas planering är begränsad eftersom strategierna inte direkt är kopplade till rådande planeringspraxis. Ännu ett resultat från studien visar att huvudkoncept som ska hjälpa kommunerna att implementera strategierna, så som förtätning och utveckling av kollektivtrafik, tolkas och används olika i respektive kommun. Pettersson och Frisk reflekterar i slutet på sin studie kring hur en mer stringent användning av huvudkoncept samt mer strikta definitioner i de regionala strategierna skulle stärka den regionala planeringens påverkan (Pettersson och Frisk, 2016).

Även enligt Tillväxtanalys finns det brister i samspelet mellan kommunal och regional nivå. Dels ser de att många kommuner idag har svårt att hitta sin roll i regionen. En del kommuner är t.ex. för små för att kunna fungera som funktionella enheter. Små kommuner har för små resurser för att effektivt kunna delta i ett tillväxtarbete (Tillväxtanalys, 2014). Dessa kommuner har alltså

mindre möjligheter att delta i mellankommunala samarbeten och större regionala planeringsprocesser. En effekt av detta kan bli att de stora kommunerna blir dominanta (Ehinger Berling, 2006).

En annan orsak som tillväxtverket ser är att kommunerna inte alltid känner drivkraften att samarbeta mellankommunalt. Som nämnt under förra rubriken skiljer sig förutsättningarna att hitta givande samarbetslösningar åt i olika delar av landet och detta påverkar säkert hur engagerade kommuner är att samarbeta för mellankommunal utveckling. T.ex. skiljer sig befolkningstäta områden med kortare avstånd mellan orter från geografiskt stora områden med liten befolkning i förutsättningar och därför engagemang att vilja arbeta regionalt (Tillväxtanalys, 2014).

Likt Pettersson och Frisk ser även tillväxtanalys ett för svagt ledarskap som en tredje faktor till bristande samspel. Styrningen och mandatet på regional nivå är som tidigare nämnt svagt (Tillväxtanalys, 2014). Aktörerna i den regionala planeringen idag är fria att utforma den lite som de önskar. Det finns ingen tydlig förutbestämd process att följa (Brissman, 2017). Detta skapar svårigheter att koordinera den regionala planeringen på ett effektivt sätt vilket i sin tur kan skapa en splittrad regional planering på kommunal nivå (Tillväxtanalys, 2014).

Ett problem som är allmänt känt idag är svårigheten att koppla den regionala utvecklingsstrategin till den kommunala översiktsplaneringen. Bl.a. är de regionala utvecklingsstrategierna ofta allmänt hållna utan ett fysiskt perspektiv vilket gör det svårt för kommunerna att se vitsen i dem och implementera dem i sin egen planering. Generellt är den regionala utvecklingsstrategin och översiktsplanerna två olika typer av dokument och därför svåra att sammankoppla. Den regionala utvecklingsstrategin fokuserar till största del på den ekonomiska utvecklingen medan översiktsplanerna behandlar den fysiska planeringen (Brissman, 2017). Dock behöver kommunerna också anamma ett mer strategiskt perspektiv i sina översiktsplaner, vilket det finns möjlighet till idag men inte alla kommuner gör, för att regional och kommunal planering ska kunna sammankopplas helt (Brissman 2017). Många kommuners översiktsplaner är mer markanvändningsplaner än strategiska, långsiktiga och övergripande dokument som plan- och bygglagen säger att de bör vara (Smas et. al., 2012).

Ännu en intressant aspekt av mellankommunalt samarbete tas upp av Åsa Ehinger Berling, projektledare på Sveriges kommuner och landsting. Hon skriver att mellankommunal samverkan en tendens att endast drivas då kommunerna enkelt kan se sina respektive vinster av samarbetet. Svårare samarbeten, där kommunerna inte kan se vinsterna eller då bara en eller ett fåtal av kommunerna ser sin vinst i samarbete, sker oftast inte (Ehinger Berling, 2006). Det kan alltså vara svårt att få kommunerna att vilja medverka i regional och mellankommunal planering om de inte ser en uppenbar vinst för kommunen i planerna (Brissman, 2017).

Exemplet Skåne

Region Skåne

I Skåne är det sedan 2011 Region Skåne som av staten fått ansvaret för den regionala utvecklingen i länet (Region Skåne (online), *Om Region Skåne*, 2018-02-02). Regionens utvecklingsstrategi heter "Det öppna Skåne 2030" och i den kan man läsa om fem prioriterade ställningstaganden. Två av dessa relaterar till mellankommunala samarbeten: "Skåne ska bli en stark hållbar tillväxtmotor. Skåne ska dra nytta av sin flerkärniga ortstruktur." (Region Skåne, 2014, s.6). Skåne är som tidigare nämnt det län i Sverige med störst orttätthet och enligt Region Skåne själva ligger länet också i ett bra geografiskt läge nära en internationell flygplats och i korridoren mellan Tyskland, Danmark och Norge. På grund av dessa faktorer ser regionen att Skåne har en stor potential att bli en hållbar tillväxtmotor (Region Skåne, 2014). Den 19 april, under arbetet med denna uppsats, kom regeringen med ett förslag om en lagändring där Skånes län skall börja ta fram en regionplan och regionplaneringen skall bli obligatorisk. Detta för att regeringen ser att ett behov har uppstått då länets befolkning och tätorter växer och blir allt mer sammankopplade (Regeringen (online), 2018-04-19).

År 2005 startade projektet Strukturbild Skåne. Detta som en reaktion på de upplevda svårigheterna att ha ett regionalt perspektiv på den fysiska planeringen (Region Skåne (online), *Om strukturbild för Skåne*, 2018-02-23). Projektets syfte är att sammankoppla regionens utvecklingsstrategi med kommunernas översiktsplaner och föra en aktiv dialog med Skånes kommuner kring denna utmaning (Region Skåne (online), *Strukturbild för Skåne*, 2018-02-23). Genom Strukturbild Skåne uppmärksammas vikten i att de regionala frågorna lyfts i kommunerna. Detta så att kommunerna kan få ta del av utvecklingen men också känner att de kan bidra utifrån sina förutsättningar. Efter några år av samverkansprocessen har Strukturbild Skåne tagit fram gemensamma strategier för den fysiska planeringen. Dessa blev fastställda år 2013 och kallas för "Strategier för det flerkärniga Skåne" (Region Skåne (online), *Om strukturbild för Skåne*, 2018-02-23). Strategierna är: "Satsa på Skånes tillväxtmotorer och regionala kärnor och utveckla den flerkärniga ortstrukturen, stärka tillgängligheten och binda samman Skåne, växa effektivt med balanserad och hållbar markanvändning. Skapa socialt hållbara, attraktiva orter och miljöer som erbjuder hög livskvalité, stärka Skånes relation inom Öresundsregionen, södra Sverige och södra Östersjön." (Region Skåne, 2013, s.13). "Strategier för det flerkärniga Skåne" ska alltså ligga till grund för Skånes kommuner då de planerar för en hållbar fysisk struktur (Region Skåne (online), *Strategier för det flerkärniga Skåne*, 2016-03-21). Strukturbild för Skåne är en början i arbetet med att skapa en regionplan för länet (Regeringen (online), 2018-04-19).

Som del under strategin att satsa på Skånes tillväxtmotorer och regionala kärnor har regionen valt ut några kommuner i Skåne som ska fungera som tillväxtmotorer respektive regionala kärnor (Region Skåne, 2014). Enligt strategin ska dessa tillväxtmotorer och regionala kärnor ha "en central roll i att driva utvecklingen och generera synergieffekter

till hela Skåne.” (Region Skåne, 2014, s.30). Malmö, Lund och Helsingborg samt en hopslagning av Kristianstad och Hässleholm är utpekade som tillväxtmotorer och ska öka Skånes konkurrenskraft. Ystad, Landskrona och Trelleborg är utpekade som regionala kärnor (Region Skåne, 2014).

I enighet med dagens tillväxtfokus och regionförstoringstrend jobbar Skånes kommuner också i ett tillväxtregionssamarbete som kallas för ”Greater Copenhagen and Skåne Committee”. Samtliga 33 av Skånes kommuner tillsammans med 46 danska kommuner, region Skåne, Region Hovedstaden och region Sjælland jobbar för att genom detta varumärke skapa en gemensam ökad ekonomisk tillväxt och sysselsättning (Kfsk (online), 2018-02-20).

De tre kommunerna

Lomma kommun har en befolkningsmängd på 24 000 invånare (Regionfakta (online), 2018-02-22) Kommunen ligger längst västkusten och gränsar till Malmö, Burlöv, Staffanstorps, Lund och Kävlinge. Lomma har en stor utpendling, 75% av befolkningen jobbar utanför kommunen, främst i Malmö och Lund (Lomma kommun (online), *Kommunfakta*, 2018-03-25). I sin översiktsplan har kommunen ett kapitel om mellankommunala intressen där de tar upp frågor som de anser att det bör samarbetas kring (Lomma kommun, 2010).

Sjöbo kommun har en befolkningsmängd på 19 000 invånare (Regionfakta (online), 2018-02-22) Sjöbo ligger i mitten av södra Skåne och gränsar till Hörby, Eslöv, Lund, Skurup, Ystad och Tomelilla (Sjöbo kommun, 2009). En stor yta av kommunen består av jordbruks- och naturmark och här finns många jordbruksföretag (Sjöbo kommun (online), *Om Sjöbo kommun*, 2017-12-19). I Sjöbos översiktsplan finns ett kapitel om mellankommunal planering där frågor som kommunen anser att det bör samarbetas kring tas upp (Sjöbo kommun, 2009).

Simrishamn kommun har en befolkningsmängd på 19 000 invånare (Regionfakta (online), 2018-02-22) Kommunen ligger längs östkusten och gränsar till Ystad, Tomelilla och Kristianstad (Simrishamns kommun, 2017). Simrishamn är en del av Österlen som framförallt på sommarhalvåret har ett stort flöde av turister (Simrishamn kommun (online), *Simrishamn på Österlen*, 2017-04-10). I sin översiktsplan har kommunen inte ett enskilt kapitel om mellankommunala intressen likt Lomma och Sjöbo har men skriver under rubriken ”Planering ur olika perspektiv” både om regional planering och mellankommunal planering (Simrishamns kommun, 2017).

Resultat och analys av intervjuer

De personer som intervjuades i denna uppsats var Anders Nyquist i Lomma kommun, före detta chef för planeringsavdelningen och nu översiktsplanutredare, Louise Andersson i Sjöbo kommun, enhetschef för strategienheten på stadsbyggnadsförvaltningen samt Grace-Josephine Gustavsson i Simrishamn kommun, planarkitekt.

Positiv inställning till mellankommunala samarbeten

Generellt är kommunernas inställningar till mellankommunala samarbeten positiva. Alla kommunerna ser vikten i att ha samarbeten med andra kommuner och har drivkraften att samarbeta mellankommunalt.

Grace-Josephine nämner flera fördelar med mellankommunala samarbeten: Jag tror att man på ett snabbare sätt kan hitta en "best practice-metod" och att det kan finnas möjligheter att dela på kostnader och det är ju som sagt bra att kunna träffas regelbundet så att man får den här relationen, då är det inte lika svårt att be om hjälp, man skapar ett slags gemensamt intresse som är bra när man ska försöka tänka bortom kommungränser." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Anders på Lomma kommun uttrycker: "Alltså det är ju en absolut nödvändighet i en region som vår där kommunerna är små och människor rör sig mellan kommungränserna." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Han svarar på frågan kring hurvida han kan se några nackdelar med mellankommunala samarbeten: "Nej! Jag jobbar ju då med översiktsplanering och vi har ju ritat in sådant som framtida reservat för utbyggnader, persontrafik, spårvagn. Om vi ska rita ett streck genom Lomma så måste det ju försvinna någonstans i Lunds kommun och är vi inte överens så är det ju meningslöst." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Som sammanfattning specificerar han inom vilka områden det främst är viktigt: "Så när det gäller infrastrukturfrågorna och å-samarbetena, där är det jätteviktigt." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). (Mer om dessa å-samarbeten står under rubriken "Initiativ till samarbeten där en kommuns planering ger tydliga ringar på vattnet i flera kommuner").

Även Louise på Sjöbo kommun skriver att det är nödvändigt inom vissa specifika områden: "Jamen när det gäller vissa frågor så är det nästan en nödvändighet." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Hon preciserar likt Anders några områden där det är extra viktigt: "Grönstruktur, blåstruktur och infrastruktur är frågor som vi måste samarbeta kring för att vi har så hårt tryck." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Hon fortsätter: "(...)det är ett otroligt tryck på Skåne, vi har bästa jordbruksmarken, mycket infrastruktur, höga naturvärden. Då kan inte varje kommun bara tänka fram till kommungränsen (...)." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Alla kommunerna uttryckte förhållningsätt kring hur utbyte mellan kommuner är positivt och att kommunerna gynnas av varandra. Det är inte bara det som är

innanför kommungränsen som gynnar kommunen. Anders på Lomma kommun nämner: "Det är viktigt det här med att allting behöver ju inte hamna i den egna kommunen. Som liten kommun kan vi ju ha mycket glädje av att det t.ex. hamnar i Lund, det behöver ju inte hamna i Lomma för att det ska vara bra för oss. Det som är bra för regionen är bra för de flesta kommunerna." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Han sammanfattar senare i intervjun: "Det är ett ömsesidigt utbyte mellan kommunerna, vi hänger ihop och behöver varandra. (...) Region Skåne har en jätteviktig roll att så att säga jobba med hela landskapet och länet så att vi blir mer en enhet." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Även Grace-Josephine nämner hur regionens roll är att lösa vissa frågor ur ett helhetsperspektiv med bostadsförsörjning som exempel: "Jag tror (...) att man får titta på andra frågor i översiktlig planering där man kanske får lösa saker över kommungränserna. Det kan vara bostadsförsörjning och sådana saker." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Louise antyder ett liknade förhållningsätt i en kommentar kring vad som gör Sjöbo attraktivt: För det som jag egentligen ser som det fantastiska med Sjöbo kommun är att vi har jättestarka naturvärden (...). Både för boendemiljö och rekreativt men också att vi har väldigt mycket jordbruk, så pass nära en storstadsregion som det ändå är. Man bor nära en jättestor arbetsmarknad och all den tillgång med kulturutbud som finns i större städer samtidigt som man bo mitt ute på landet med fantastiska naturvärden. Man kan faktiskt jobba i Malmö/Lund och bo här." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Hon ser alltså Sjöbos attraktivitet som en del i region Skåne och inkluderar faktorer utanför den egna kommungränsen.

Detta förhållningsätt blev också tydligt i svaren kring frågan om hur kommunerna ser på tillväxtregioner så som Öresundsregionen. Louise på Sjöbo kommun nämner: "Sjöbo påverkas mycket av det som händer i Malmö-Köpenhamn. Det är bara en styrka för Sjöbo." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Även Anders på Lomma kommun nämner: "Samarbetet med öresundsregionen innebär ju genom bron att arbetsmarknaden blir mycket större och det gynnar ju alla kommuner som ligger relativt nära och det är lättare att ta sig vidare ut i världen, man kan ta sig snabbare och enklare till Kastrup. Så kommunikation och flöden har förbättrats (...) så är det liksom lättare och enklare att ta sig till Köpenhamn som är vår största nära storstad." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Grace-Josephine antydde dock att det är lite delade meningar i Simrishamn kring hurvida Öresundsregionen gynnar kommunen: "Ja, det är väl delade meningar om det. Det finns ju en sida som ser Simrishamns kommun som en stor del av Öresundsregionen och att vi är nära Köpenhamn och vi är nära flygplatsen och att vi blir någon slags lantlig förort till storstaden och många kanske då med flexibla arbeten som efterfrågar närhet till en flygplats men ändå vill bo på landet bosätter sig här, att det är liksom med stor potential. Men sen så finns det också såklart vi som kanske inte tycker att det är så nära, vi ser inte direkt närheten till Danmark, (eller ja, Bornholm kanske) på det sättet som en del av öresundsregionen, Nej, det är väl tudelat." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Initiativ till samarbete för ökad konkurrenskraft

Sjöbo och Simrishamn är med i den mellankommunala samarbetsgruppen SÖSK (Sydöstra Skånes samarbetskommitté) som består av kommunerna Sjöbo, Ystad, Tomelilla och Simrishamn (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Under SÖSK finns det ett flertal samarbeten. T.ex. ett projekt som initierades av Region Skåne i samband med att Ystad pekades ut som regional kärna av regionen. I detta samarbete diskuteras hur de involverade kommunerna kan bli en starkare del av Skåne (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Grace-Josephine kommenterar varför detta kan behövas: "(...) om vi tittar på region Skåne då tror jag ju att vi, bl.a. i SÖSK, försöker skapa ett större samarbete kanske för att man ser att det är ett ganska stort fokus på västsidan" (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08). Här initieras alltså samarbete för att öka kommunens/kommunernas konkurrenskraft i regionen och mellan kommuner.

Ännu ett exempel på samarbete som initierats för ökad konkurrenskraft är ett samarbete under SÖSK kring kollektivtrafik. "Småkommuner har ofta svårt att hävda sig gentemot Trafikverket och Skånetrafiken (...). Då vi ska yttra oss om t.ex. trafikverkets planer, då gör vi det ofta tillsammans med de andra kommunerna i sydöstra Skåne, då väger vårt yttrande lite tyngre, så vi snackar oss samman där innan." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Hon nämner i en kommentar kring vilka fördelar det finns med mellankommunala samarbeten: "Det är ett sätt att få starkare röst." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Sjöbo kommun är även med i ett samarbete tillsammans med Eslöv och Lund för att utreda om Vombsänkan skulle kunna bli ett biosfärområde. I en följdfråga kring hur detta arbete med att få ett biosfärområde gav fördelar för just Sjöbo kommun nämnde Louise att: "Jag tror att de här frågorna skulle få en högre prioritet. Man behöver se det utifrån lite, vad är det egentligen vi har här, vi har något riktigt, riktigt värdefullt i den här kommunen. Det har vi ju ändå men jag tror man skulle behöva utifrånperspektivet för att kunna förstå, både för politiker och invånare och liksom kunna sätta värde på det vi har och att de frågorna skulle hamna högre på agendan." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Efteråt nämner hon också: "Och det är också ett sätt att attrahera projektmedel och kunna göra saker i ännu högre omfattning." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Sjöbo kommun själva drar alltså nytta av samarbetet då de genom att officiellt göra Vombsänkan till ett biosfärområde uppmärksammar något attraktivt i kommunen. Detta kan ge ringar på vattnet då kommunen kan få status och konkurrenskraft som kan bidra till t.ex. projektmedel. Även här går det alltså att säga att initiativet till samverkan åtminstone delvis handlar om konkurrenskraft.

Anders nämner inte ett specifikt samarbete som initierats för att öka Lomma kommuns konkurrenskraft, men han uttrycker som del i svaret kring frågan vad han ser för utmaningar i mellankommunal samarbeten (se rubrik kommuners olikheter i resurser, politik och intressen som utmaning) hur flera kommuners överenskommelse kring ett beslut kan ge ökad slagkraft för att få kommunens vilja igenom (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24).

Initiativ till samarbeten där en kommuns planering ger tydliga ringar på vattnet i flera kommuner

Gemensamt för Lomma och Sjöbo är också att de är med i så kallade å-samarbeten som handlar om att utveckla och underhålla åar som rinner genom flera kommuner samt omgivningen kring dessa (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). För Lommas del är det Kävlingeåns vattenråd samt Höjeåns vattenråd och det är de kommuner som åarna rinner igenom som är med i samarbetet (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Sjöbo är med i Kävlingeåns vattenråd och ska så småningom gå med i ännu ett med åar som rinner österut (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Enligt Anders har dessa samarbeten pågått under lång tid och är väl etablerade. Han ger också dessa samarbeten som exempel när han uttrycker sin åsikt om att det är mycket viktigt med mellankommunala samarbeten (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). ”Det funkar ju liksom inte annars, vi kan ju inte sluta planera vid kommungränsen och tydligast är det kanske när det gäller å-samarbetena, vi har problem i Lomma med översvämning och om inte kommunerna uppströms är beredda att anlägga fördröjningsmagasin, dagvattendammar och så vidare då kan vi inte lösa problemet, så det är absolut nödvändigt.” (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Anders ser alltså dessa samarbeten som nödvändiga bl.a. eftersom samarbetet ger en tydlig effekt som påverkar kommunen. Även Louise nämner angående Kävlingeåns vattenråd att det ”(...) har funnits länge, är väl förankrat och nödvändigt.” (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Grace-Josephine på Simrishamn nämner att de har ett nyligen uppstartat samarbete angående havsplanering för att bl.a. lösa frågor kring erosion (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08). Hon beskriver hur detta är en fråga där mellankommunala samarbeten är nödvändiga: ”Man börjar ju se nu med klimatförändringar och sådant att man måste tänka i ett större perspektiv. Jag menar åtgärder som vi gör kan ju påverka någon annanstans” Med andra ord ser även Grace-Josephine att en kommuns arbete inom vissa frågor ger ringar på vattnet i en annan kommun och därför är samarbete kring dessa frågor viktigt.

Alla kommunerna är alltså med i samarbeten som delvis initierats av insikten att frågan kräver ett samarbete för att undvika eller gynna tydliga effekter i respektive kommun. Det är kring frågor där handlingarna i en kommun ger tydlig dominoeffekt ut i flera kommuner.

Konkurrens mellan kommuner som utmaning i mellankommunala samarbeten

Men kommunerna ser också tydliga utmaningar gällande mellankommunala samarbeten. Louise på Sjöbo kommun reflekterar kring konkurrens mellan kommuner som den största utmaningen: ”Jag tror att den största utmaningen är någon slags outtalad konkurrens som finns, alltså lite så prestige (...). Att man någonstans under ytan vill vara bäst på något sätt (...). Det kan vara svårt att släppa på den prestigen.” (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Grace-Josephine gör en liknande reflektion: "(...) jag tror också att det kan bli en maktfråga. (...) man ställs emot varandra och jämförs." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08). Hon beskriver vad detta kan grunda sig i: "Ja men det går ju tillbaka till en slags resursfråga också hur mycket man kan lägga på utveckling inom kommunerna, vad man har för budgetar. Jag menar Ystad och Simrishamn är bra exempel där det liksom är lite storebror-lillebror-mentalitet som liksom ligger kvar sedan länge och kan vara lite löjligt idag, man måste komma förbi det." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Det går att dra en parallell mellan Louise och Grace-Josephines reflektioner och ett exempel som Anders nämnde i samband med frågan om vilka utmaningar han såg i mellankommunala samarbeten: "Sen när det gäller kommun till kommun, ibland har man olika uppfattningar, vi hade exempelvis Staffanstorps kommun, de ville bygga en vindkraft och då lägger de den mellan Lomma och Lund där Staffanstorp går in som en liten kil och då blev vi inte så jättegglada för det, *"ni kan väl lägga det nära ert samhälle istället"*, men det tyckte ju inte de, de ville ju ha det så långt bort som möjligt och då blev det så." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24).

Kommunens geografiska placering som utmaning i mellankommunala samarbeten

Louise ser även Sjöbos geografiska placering i mitten av Skåne, mellan väst och öst, som en utmaning. Detta blir komplicerat när de ska hitta samhörighet med andra kommuner och veta vilka samarbeten de bör ingå i. "Sjöbo har en liten dragning till Ystad men vi har en ännu starkare dragning till Malmö Lund egentligen, och i takt med att kommunikationerna bli bättre så blir ju den ännu tydligare, den västliga dragningen, för det är där vi har den största arbetsmarknaden. Ska man åka och fika och gå på teater, handla eller så, då åker de flesta till Malmö eller Lund, ibland åker man till Ystad. Så den kopplingen (väst) är åtminstone lika stark eller starkare. För dragningen österut finns ju också, om man tänker mer besöksnäringföretag och så, de samarbetar ju väldigt mycket österut. Så när det gäller rekreation och naturupplevelser så hänger vi ihop med östra sidan på ett helt annat sätt än den västra men när man pratar arbetsmarknad så hänger vi ihop med den västra sidan. (...). Det är en utmaning också." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Vad gäller Simrishamn ser Grace-Josephine hur kommunens geografiska placering, långt ifrån tillväxtmotorerna på västsidan, påverkar deras delaktighet i den regionala planeringssamverkan. Hon nämner att Simrishamn inte har en lika stark koppling till västsidan. I en fråga kring huruvida Simrishamn hade tjänat på en starkare koppling till väst uttrycker hon: "Jag tror det skulle vara positivt med en koppling till västsidan. Sen är det ju Simrishamnsbanan, den ligger mycket på is nu, men där har man ju försökt göra en starkare koppling till Malmö liksom. Och jag tror man hade vunnit väldigt mycket på att göra resandet enklare mellan öst och västsidan just för att utöka arbetsmarknaden." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Anders på Lomma kommun nämner ingenting kring den geografiska placeringen som en utmaning. Det går att spekulera kring om detta kan bero på att Lomma ligger bra till mellan de stora tillväxtmotorerna Malmö och Lund och därför inte har några problem med detta.

Kommunernas olikheter i resurser, politik och intressen som utmaning i mellankommunala samarbeten

Anders på Lomma kommun nämner att kommunernas olika intressen, inställningar, resurser och politik är en utmaning och kan sätta käppar i hjulen. "Ja det är ju såhär att man har ju olika uppfattningar, kanske beroende på om man är liten eller stor och sen är det ju naturligtvis så att de politiska uppfattningarna är olika" (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Han tillägger: "Vi tycker olika och det som är viktigt med sådana här mellankommunala samarbeten är särskilt om vi ska vända oss utåt, till staten eller region Skåne, då är det viktigt att vara eniga och det kan vara svårt ibland, man tycker olika saker i olika frågor beroende på vilken kommun" (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Anders ger ett exempel angående arbetet med att få fram ett järnvägsspår för godstrafik genom regionen. "Vår kommun vill bygga ett sådant spår parallellt med E6:an men Burlövs kommun vill absolut inte ha ett sådant spår. Och då är det svårt att få det inskrivet i en gemensam handlingsplan för då vägrar ju Burlöv vara med och skriva på. Då får man plocka bort sådant som vi inte är överens om annars kommer inte alla att skriva under och då blir det liksom ett sämre läge gentemot staten och kanske region Skåne." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Anders utvecklar vad han menar med ett sämre läge: "I många sammanhang handlar det ju om att övertyga staten och kanske regionen om att satsa pengar (...) och om inte alla kommuner som är berörda är beredda att jobba för detta gemensamt så är det ju risk för att ett sådant projekt aldrig blir genomfört (...) om alla inte är överens så blir det svårt då kanske att få pengarna för att bygga ut en väg eller järnväg." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24).

Louise nämner också denna problematik. Hon säger i en kommentar angående samarbetet med Eslöv och Lund kring Vombsänkan: Det ska ju fattas politiska beslut inom alla de här tre kommunerna och det gäller ju då att alla kommunerna är beredda att satsa och gå in med pengar för att man ska kunna få till detta." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Grace-Josephine uttrycker också denna problematik kring hur det är mycket som måste klaffa i mellankommunala samarbeten: "Det tror jag är generellt för kommuner att om vi samlas kring en fråga och man hittar en lösning på det (...) så kan det ju ändå vara så att politiken inte tycker det eller det finns inte pengar nu eller du måste prioritera ditt arbete där istället. När man väl samarbetar med kommuner så är det så mycket som måste klaffa från hela kommunens sida så att man verkligen ska kunna driva på det" (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Gemensamt för alla kommuner är alltså hur de ser att olikheter mellan kommunen kan göra det problematiskt att få frågor och kommunens intressen igenom.

Inställning till regionens planering och implementering av strategier i översiktsplanen

Vad gäller kommunernas inställningar till den regionala planeringen var de generellt positiva och alla kommunerna tycker den regionala planeringen behövs.

Louise svarade bl.a. på frågan kring vad hon såg som regionens roll att: "Man kan få en bättre kvalitet på vissa övergripande frågor som man *måste* samarbeta kring." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Även Grace-Josephine svarade på ett likdanande sätt: "För att få ett bättre helhetsgrepp kring lösningar som kanske inte ter sig platsspecifikt där problemen uppstår och då är t.ex. havsplanering ett bra exempel där varje åtgärdsförslag kan påverka någonting annat." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Anders svarade angående regionen: "Det är väldigt viktigt att titta på hela skåneperspektivet, för att förutsättningarna är nog väldigt olika kanske i östra och västra Skåne, det kan vara bra bara detta att veta om att det kan vara lite annorlunda på andra ställen. Bara den kunskapen är nyttig." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24).

Både Anders och Louise tyckte att regionens utvecklingsstrategier var relevanta för kommunens intressen och satsningar. "Ja, det tycker jag! Jag tycker de gör ett jättebra jobb, de ska försöka kompromissa med 33 kommuner, det är en utmaning." (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24). Louise på Sjöbo kommun nämnde att det skett en förändring till det bättre. "Jag tycker att de har blivit det mer och mer. Ett tag så kunde jag bli lite provocerad av deras regionala utvecklingsstrategi, för när det blir så utzoomat så ser man bara de stora strukturerna och det blir problematiskt för det är ju mer komplext än så, det gagnar bara vissa. (...) men de har blivit bättre." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Grace-Josephine uttrycker dock inte samma inställning och tycker inte strategierna är helt relevanta för Simrishamn. Återigen på grund av att det är mindre satsningar på östsidan: Nja, kanske inte jättestarkt, särskilt inom infrastrukturfrågor tror jag det saknas. Det är mycket satsningar på väster, norr och söder liksom men att bida ihop väst och öst tycker jag inte man ser lika stora satsningar på." (Gustavsson, Grace-Josephine, muntligen, 2018-05-08).

Grace-Josephine nämner hur detta försvårar implementeringen av strategierna i kommunens översiktsplaner: "Ja, (...) det är ju också lite det jag var inne på innan att ibland kan det ju kanske vara ur ett större perspektiv och urbant statsperspektiv och vi är väl mer refererade till någon slags landsbygdsutveckling och så också som jag nämnde innan att man känner lite

hela tiden att man är lite bortglömd här borta i hörnan även om de kommer ut och gör kommunbesök, de ignorerar oss inte helt och hållet såklart.” (Gustavsson, Grace-Josphine, muntligen, 2018-05-08).

Grace-Josphine nämnde dock också att Simrishamn hänvisar till regionens strategier i översiktsplanen: ”Vi har ju såklart med dem med Skåne-2030-visionen och så. Det är väl den vi brukar referera till i vårt översiktliga arbete.” (Gustavsson, Grace-Josphine, muntligen, 2018-05-08). Varken Anders eller Louise såg några direkta svårigheter med implementeringen av de regionala utvecklingsstrategierna i kommunens översiktsplanering. ”Det är inga problem med implementeringen för det är på en så översiktlig nivå.” (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Anders svarar: ”I princip inte, men det kan finnas detaljer som vi inte är överens om. Men det är inget som jag just nu kan komma på.” (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24).

Inställning kring regionens svaga styrning samt att kommunerna bör lägga grunden för regionens beslut

Något som påpekas i alla kommunerna är hur kommunerna bör vara dem som bidrar med fakta till regionen och lägger basen för regionens beslut. Anders svarar på frågan vad han anser är kommunernas roll i den regionala planeringen: ”Vi ska för det första bidra med fakta, det är jätteviktigt.” (Nyquist, Anders, muntligen, 2018-04-24).

Louise svarar: ”Det skulle ju då vara att en regionala planen kommer från kommunerna. (...) Att det blir ett underifrånperspektiv i den processen.” (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Grace-Josphine uttrycker också hur det skulle vara en fördel om kommunerna hade en viktig roll i regionen men hon ser dock också hur det kan skapas en problematik kring detta. Hon nämner angående vad hon ser som kommunernas roll i den regionala planeringen: ”Ja, jag hoppas ju att den är stor. Men det är väl också där det lätt kan bli ojämnt ur ett maktperspektiv tror jag. Att det blir lätt fokus på kommuner som anses vara mer attraktiva eller lukrativa (...) kommunerna behöver ju såklart vara delaktiga och ha en stor roll i någon slags regional planering. Men det kan ju också sluta i en resursfråga och så beror det på hur delaktig man kan vara kanske.” (Gustavsson, Grace-Josphine, muntligen, 2018-05-08).

Grace-Josphine fortsätter och nämner hur det krävs en tydlig styrning på regional nivå i Skåne: ”Jag tror ändå det behövs någon regional styrning i det hela (...) det kan behövas någon slags samverkan eller något processledande format i alla fall. (...) för att styra upp det om det ska vara hela Skåne t.ex. med alla våra kommuner. Jag tror man kan hålla det rätt enkelt på t.ex. SÖSK nivå, där vi är några kommuner som träffas, men om det växer och blir större kan det kanske också bli svårare att organisera.” (Gustavsson, Grace-Josphine, muntligen, 2018-05-08).

Louise har också en inställning kring hur det skulle vara positivt med en starkare styrning på regional nivå. Hon nämner angående huruvida Skåne bör få en regionplan: "Jag tror att det hade varit en fördel i Skåne, man hade annars kunnat tro att kommunerna skulle sätta sig emot det för att man är rädd för att man ska förlora det kommunala planmonopolet. (...) men vi är helt överens om att vi verkligen skulle behöva det i Skåne för att vi är 33 kommuner och det är ett otroligt tryck på Skåne (...) vi behöver att det fattas beslut om vissa frågor på regional nivå som kommunerna bara måste finna sig i. (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25). Hon fortsätter med hur detta också kan förenkla för tjänstemän i deras jobb att hitta lösningar som passar alla: "Det kan underlätta för tjänstemän på kommunen också, politikerna kan inte sätta sig emot utan man kan känna att vi måste jobba för den här grönstrukturen. Att det ska finnas något man kan hänga upp det på, som ett argument gentemot politiken." (Andersson, Louise, muntligen, 2018-04-25).

Lomma nämner ingenting om hur det hade behövts en starkare styrning på regional nivå.

Diskussion

I denna del jämförs resultaten med uppsatsens litteratursyntes och det diskuteras hur uppsatsens material och metod kan ha påverkat resultatet.

Jämförelse med litteratursyntesen

Enligt resultatet har kommunerna en generell positiv inställning till och en drivkraft i mellankommunala samarbeten. De ser Skåne som en enhet och hur det bör ske ett utbyte mellan kommuner. Eftersom Skåne har en hög orttätthet bekräftar detta vad Ehinger Berling och Tillväxtanalys nämner kring hur korta avstånd mellan kommuner gör samarbete mellan kommuner självklar och ökar kommunernas engagemang att samarbeta mellankommunalt. Simrishamns tudelade uppfattning kring huruvida öresundsregionen gynnar kommunen är ytterligare en bekräftelse på detta, att avstånd är en faktor som påverkar utbytet mellan kommuner.

Baserat på intervjuresultaten blir det tydligt att mellankommunala samarbeten initieras för att de berörda kommunernas konkurrenskraft skall öka. Detta initiativ till samarbete är i enighet med det Smas et. al., Ehinger Berling och Brissman skriver om hur regional och mellankommunal planering idag har ett strakt tillväxtfokus och hur det handlar om att konkurrera i befolkningsstorlek.

Frågor där en kommuns planering ger tydliga ringar på vattnet i flera kommuner skapar också initiativ till samarbete. Här kan man diskutera kring det Ehinger Berlings skriver om hur mellankommunala samarbeten har en tendens att endast initieras i frågor där alla kommunerna enkelt kan se sina respektive vinster i samarbetet. Att samarbeta kring frågor som t.ex. åar som Anders och Lousie nämner eller havsplanering som Grace-Josephine nämner ger tydliga vinster i alla de medverkande kommunerna, på lång eller kort sikt. Anders kommentar kring att vikten i å-samarbetena ligger i Lommas risk för översvämning var ett tydligt exempel på detta.

Enligt intervjun blir det klart att kommunerna också ser några tydliga utmaningar med mellankommunala samarbeten. Dels ser de hur konkurrens mellan kommuner är en utmaning. Det går att diskutera kring hur detta kan vara en problematik som delvis kretsar kring kommunernas planmonopol. I uppsatsens litteratursyntes nämns hur kommunerna har makt och kan hävda sig gentemot regionen med sitt kommunala planmonopol. Baserat på intervjuresultaten går det även att tolka hur kommunerna kan använda kommunmonopolet i samspelet mellan kommun och kommun. På grund av planmonopolet kan det skapas en konkurrens och prestige och kommunerna kan bestämma själva vad som händer innanför kommungränsen, oberoende av vad andra kommuner säger.

Kommunerna ser även hur kommunens geografiska placering är en utmaning. Som Brissman och Ehinger Berling skriver så har dagens resvanor ändrats och människor rör sig mellan kommuner. Detta kan vara grunden till denna

upplevda utmaning. Befolkningen i respektive kommun har ett utbyte med kommunerna runt omkring och det spelar alltså roll i vilket sammanhang geografiskt den enskilda kommunen ligger.

Ännu en utmaning som kommunerna ser i mellankommunala samarbeten är de berörda kommunernas olikheter i resurser, politik och intressen. Bl.a. handlar det om hur oenighet i samarbetet skapar en svagare ställning gentemot de som sitter på resurserna som krävs för att frågan ska verkställas. Regionen nämns i intervjun som ett exempel på de som sitter på resurserna. Här blir Brissmans slutsatser kring hur regionen kan använda sina ekonomiska medel i ett maktspel mellan kommun och region tydlig. Men i intervjuretatsen nämns fler än regionen som sitter på resurser och därför makt, t.ex. Trafikverket.

Vad gäller kommunernas inställningar till den regionala planeringen var de generellt positiva. Detta resultat stämmer överens med Pettersson och Frisks studie kring hur det skapats en samstämmighet kring att regional planering är viktig. Alla kommunerna tycker den regionala planeringen behövs.

Två av tre kommuner känner också att regionens utvecklingsstrategier är relevanta för kommunens intresse och satsningar. Här går det åter igen att dra kopplingar till den litteratur som nämner hur den regionala planeringen idag har ett tydligt tillväxtfokus samt att dagens tillväxtarbete får sin utgångspunkt i de stora arbetsmarknadsregionerna. Att Simrishamn känner att regionens strategier inte är relevanta men Lomma och Sjöbo gör det kan vara en effekt av detta. Simrishamn har en svagare koppling till tillväxtcentrumet och därför svårt att relatera till regionens utvecklingsstrategier. Lomma och Sjöbo som ligger mer åt väst är till större grad en del av tillväxtcentrumet och därför är strategierna relevanta för dem.

Uppsatsens intervjuretats stämmer dock inte helt överens med Peterson och Frisks slutsats att de regionala utvecklingsstrategiernas inflytande i översiktsplaneringen är svagt på grund av att de inte är kopplade till rådande planeringspraxis, samt litteraturen som beskriver att det finns problem i implementeringen av de regionala utvecklingsstrategierna i översiktsplanerna. Både Anders och Louise tycker att strategierna är relevanta för kommunens intressen och satsningar. Att Simrishamn inte tycker att strategierna är relevanta verkar inte bero på att strategierna inte stämmer överens med dagens planeringspraxis, utan snarare på att strategierna på grund av sitt tillväxtfokus som tidigare nämnt inte passar in i situationen över hela Skåne. Det kan vidare diskuteras kring huruvida kommunens resurser också spelar in i hur relevanta strategierna känns. Detta baserat på vad Tillväxtanalys skriver om små kommuner som inte har resurser att delta i tillväxtarbete.

Kommunerna hade inga problem gällande implementeringen av de regionala utvecklingsstrategierna i sina översiktsplaner. Baserat på vad som står i kommunernas översiktsplaner samt svaret på intervjuerna kan dock tolkas att strategierna inte uppfattas som svåra att implementera eftersom just översiktsplanen är på en så översiktlig nivå. Kommunerna behöver inte gå in i detalj på hur strategierna ska te sig i praktiken. Det går att diskutera kring

huruvida implementeringen blir svårare på detaljplansnivå. Eventuellt kan det också vara så att arbetet med Strukturbild Skåne har haft sin effekt i regionens kommuner.

Kommunernas inställning är att deras kunskap och erfarenheter bör lägga grunden för regionens beslut. Detta är i enighet med dagens bottom-up-styrda regionala planering. Men Grace-Josephine och Louise ser också att det krävs en stark styrning från regional nivå för att reglera alla 33 kommuner i regionen. Kommunerna nämner också hur det skulle underlätta på lokal nivå att ha en starkare regional styrning som bestämmer vad tjänstemännen på kommunen *måste* göra i vissa regionala frågor. Grace-Josephines och Louise reflektioner bekräftar Pettersson och Frisks och Tillväxtanalys studier kring hur det svaga styret på regional nivå påverkar regional planering på lokal nivå. Man kan även se Brissmans reflektion kring hur kommuner som vill planera regionalt idag kan behöva ta en roll de inte är vana vid.

Material- och metoddiskussion

Det kan diskuteras hur uppsatsens material har påverkat resultatet i studien.

Regional planering har de senaste åren varit och är idag i förändring. Detta kan ha orsakat att viss fakta i de litteratur- och forskningskällor som använts till viss del har tappat sin aktualitet även om vikt lagts vid att undvika sådana källor. Att regional planering är i utveckling har dock också en positiv aspekt av att uppsatsens undersökning och slutsatser blir aktuella och användbara.

Brissmans studie som används i denna uppsats resulterade i en generell slutsats men har empirin tagen från en annan del av Sverige (Örebro). Detta kan vinkla studien till ett perspektiv som inte helt är jämförbart med denna uppsats empiri. Eftersom Brissmans studie är en av relativt få forskningskällor som denna uppsats har som grund bör detta belysas.

Trovärdigheten i intervjuresultatet hade ökat om fler frågor ställts och eventuellt flera uppföljande intervjuer gjorts där kompletterande frågor som dykt upp längst vägen ställs. Intervjuer med fler kommuner samt med flera personer på respektive kommun hade också ökat trovärdigheten och gett ett mer allmängiltigt intervjuresultat.

Den höga graden av standardisering i intervjufrågorna gav den effekt som väntades. Det var fördelaktigt i analyserna att kunna jämföra kommunernas olika svar kring samma fråga. Denna höga grad av standardisering kan dock ha orsakat att vissa svar som hade varit relevanta inte dök upp eftersom det redan förberedda frågeformuläret styrde intervjuens gång.

Att använda sig av intervjuer innebär också att uppsatsen får subjektiva resultat. Faktorer som personliga åsikter, humör, kompetens m.m. hos både den som intervjuar och den som intervjuas kan påverka resultatet av intervjun. Detta kan dessutom påverka extra mycket i ett semistrukturerat intervjuformat där intervjuformen inte lika strikt tyglar de svar som intervjupersonen ger. Den

semistrukturerade intervjun möjliggör dock för en större variation i resultatet samt för att eventuell relevant information som frågeformuläret inte täcker ska dyka upp.

Även vad gäller intervjukällorna kan den ständiga förändringen inom regional planering påverka. Detta eftersom kommunerna som intervjuades kanske inte hunnit bli uppdaterade om eller vana vid det nya inom regional planering.

Uppsatsens kvalitativa intervjuanalysmetod bidrar till att uppsatsens resultat och slutsatser inte blir objektiva. Subjektiva faktorer hos uppsatsens författare kan alltså ha påverkat även i analysfasen av studien.

Slutsats och avslutande reflektion

Efter en litteratursyntes och intervjuer med tre av Skånes kommuner; Lomma, Sjöbo och Simrishamn, gav denna uppsats sammanfattningsvis ett visst antal slutsatser. Dessa presenteras här under respektive frågeställning.

Slutsatser

Hur förhåller sig olika kommuner till den rådande situationer kring regional planering idag och samarbete över kommungränserna?

- Kommuner med korta avstånd mellan varandra har en positiv inställning till mellankommunala samarbeten och ser det som en självklarhet. De ser hur regionen är en enhet där alla kommunerna är delaktiga i varandras framgångar eller motgångar. Ju längre avstånden blir desto mindre blir kommunernas engagemang till mellankommunala samarbeten.

- Kommuner tycker också att det finns ett behov av regional planering, bl.a. för att få ett bättre helhetsgrepp över alla kommuner och en ökad kvalitet kring vissa frågor som inte ter sig platsspecifikt.

- Eftersom den regionala planeringen har ett tydligt tillväxtfokus idag och strategierna därför är präglade av ett sådant perspektiv påverkas kommunernas relation till regionens utvecklingsstrategier av den fysiska kopplingen till tillväxtmotorerna samt av resurserna att kunna delta i tillväxtarbete. Kommuner som har för dålig koppling till tillväxtcentrumet för att kunna gynnas av dess utveckling och/eller har för små resurser för att kunna hänga med i tillväxtutvecklingen har svårt att relatera till strategierna.

- Kommunerna upplever inte att implementeringen av de regionala utvecklingsstrategierna i översiktsplanen är en svårighet. Detta kan bero på att översiktsplanen är på en översiktlig nivå.

- Kommuner har en inställning kring att dagens regionala planering bör baseras på kommunernas kunskap och ha ett bottom-up-perspektiv. Dock finns även inställningen kring hur det krävs en stark styrning från regional nivå för att reglera alla kommuners skilda perspektiv, se till så att det blir en rättvis fördelning av resurser för alla kommuner i regionen och dessutom förenkla för kommuntjänstemännen i deras arbete med att ta regionala beslut.

Finns det särskilda frågor som initierar samverkan?

- Dels initieras mellankommunala samarbeten för att öka de delaktiga kommunernas konkurrenskraft. Det kan vara för att få ökad slagkraft i att få igenom specifika frågor men också för att generellt höja sin konkurrenskraft i regionen. Ju fler desto starkare.

- Mellankommunala samarbeten initieras också i frågor där en kommuns planering ger tydliga ringar på vattnet i flera kommuner, där ett samarbete och insatser från respektive kommun krävs för att nå effekt.

Vilka utmaningar möter kommuner som vill delta i en regional planeringssamverkan och mellankommunala samarbeten?

- Dels ser kommunerna konkurrens mellan kommuner som en utmaning i mellankommunala samarbeten. Att kommunerna först och främst tänker på sig själva. Utmaningen kan vara en orsak av inställningar kring vem som är störst ur resurssynpunkt och därför har mest makt samt av det gällande kommunala planmonopolet som gör det möjligt för kommunerna att bestämma själva.

- En andra utmaning kan vara kommunernas geografiska placering och kopplingar till kommunerna runt omkring sig. Detta kan skapa känsla av samhörighet, utanförskap eller splittring i frågan kring vilka andra kommuner man hör ihop med. Detta i sin tur kan skapa svårigheter i bl.a. frågan om vilka samarbeten man bör ingå i eller hur delaktig man känner att man kan vara i regional planeringssamverkan.

- En tredje utmaning som blir tydlig i denna studie är kommunernas eventuella olikheter vad gäller resurser, politik och intressen. Detta kan skapa problem i beslutsprocessen i samarbetet då en eller flera kommuner inte kan/vill ingå i beslutet. Det kan bl.a. skapa problem då kommunerna ska bilda en enad front mot de som bestämmer och få sina förslag igenom.

Reflektion

Dessa slutsatser kan användas som underlag i vidare forskning och diskussion kring ämnet. För att utveckla underlaget hade samma forskning kring frågeställningen kunnat göras fast i andra delar av Sverige, där den regionala planeringen och geografiska strukturen ser annorlunda ut. Det hade även varit givande att intervjua anställda på regionen för att kunna jämföra kommunernas förhållningsätt med regionens förhållningsätt då båda parter lägger grunden för hur den regionala och mellankommunala planeringen fungerar idag. Ännu en fortsatt studie som kan göras kring ämnet är vad som händer i stadiet mellan kommunernas översiktsplan och detaljplan. Denna uppsats går bara in på översiktsplannivå i intervjuerna. Eftersom det är när planerna når detaljplaneringen som en riktig fysisk förändring sker är det intressant att kolla på vilka regionala strategier som tar sig hela vägen från de regionala utvecklingsstrategierna till detaljplaneringen och hur kommunerna förhåller sig i den frågan.

Eftersom detta är en kandidatuppsats inom landskapsarkitektur bör reflektioner också göras kring vad denna studies slutsats och kunskap har för relevans inom landskapsarkitekturen. Det är många landskapsarkitekter vars arbetsgivare är kommunen och därför är det viktigt för denna yrkesgrupp att vara insatt i kommunens inställningar. Landskapsarkitekten jobbar med fysisk planering och

ska ta hänsyn till både regionplaner och kommunplaner och därför är landskapsarkitekters insikt kring hur bl.a. kommunerna förhåller sig kring dessa viktig. Detta för att möjliggöra arbetet med planeringsförslag som gynnar både helheten och varje kommuns enskilda preferenser. En landskapsarkitekt jobbar också mycket med grönstruktur och naturområden och det är inte sällan just dessa strukturer sträcker sig över kommungränserna. Det kan t.ex. vara grön infrastruktur eller större rekreationsområden. Därför är det extra viktigt att just landskapsarkitekten har koll på hur kommunerna ser på fysisk planering över kommungränserna.

Referenser

Tryckta källor:

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

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

Boverket (2005). *Är regionförstoring hållbar?* Karlskrona: Boverket.

Brissman, Elsa (2017). *Hur skapas den regionala planeringen? – En studie av intressen, perspektiv och maktresurser inom regional samverkan*. Blekinge: Blekinges tekniska högskola.

Ehinger Berling, Åsa (2006). Samhällsplanering i vilken geografi? Om kopplingarna mellan den lokala fysiska planeringen och den regionala utvecklingsplaneringen. I: Blücher, Gösta och Graninger, Göran (red.), *Planering med nya förutsättningar: Ny lagstiftning, nya värderingar*. Linköping: Linköping University Electronic Press, sid. 71- 89.

Lomma kommun (2010). *Översiktsplan 2010*. Lomma: Lomma kommun.

Patel, Runa och Davidsson, Bo (2011). *Forskningsmetodikens grunder: att planera, genomföra och rapportera en undersökning*. Lund: Studentlitteratur AB.

Pettersson, Fredrik och Frisk, Hanna (2016). Soft space regional planning as an approach for integrated transport and land use planning in Sweden – challenges and ways forward. *Urban, Planning and Transport Research. An open access journal*. Vol. 4 nr. 1, sid. 64-82.

Region Skåne (2014). *Det öppna Skåne 2030*. Malmö: Region Skåne.

Region Skåne (2013). *Strategier för det flerkärniga Skåne*. Malmö: Region Skåne.

Simrishamns kommun (2017). *Framtiden, översiktsplan för Simrishamns kommun*. Simrishamn: Simrishamns kommun.

Sjöbo kommun (2009). *Översiktsplan för Sjöbo kommun, ÖP 2009*. Sjöbo: Sjöbo kommun.

Smas, Lukas och Damsgaars, Ole och Fredriksson, Christian och Perjo, Liisa (2012). *Integrering av översiktsplanering och regionalt tillväxtarbete: Nordiska och europeiska utblickar*. Stockholm: Nordregio.

Tillväxtanalys (2014). *Samverkan inom ramen för flernivåstyrning*. Östersund: Tillväxtanalys.

Internetkällor:

Boverket (2015-07-29). *Kommunal fysisk planering*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunal-planering/> (2018-04-20).

Boverket (2016-01-28). *Om regionplanering*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/regionplan/om-regionplanering/> (2018-04-20).

Boverket (2016-03-26). *Områdesbestämmelser reglerar markanvändning i kommunen*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunal-planering/omradesbestammelser/> (2018-04-20).

Boverket. (2016-01-21). *Regional planering – för en stärkt samordning*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/regional-planering/> (2018-04-01).

Boverket (2017-01-17). *Regional utvecklingsplanering*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/regionplan/regional-utvecklingsplanering/> (2018-05-05).

Boverket (2016-10-05). *Så planeras Sverige*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/> (2018-04-20).

Boverket (2018-01-24). *Översiktsplanering för en långsiktig bra helhet*. Tillgänglig via: <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/kommunal-planering/oversiktsplanering/> (2018-04-20).

Kfsk (2018-02-20). *Greater Copenhagen*. Tillgänglig via: <https://kfsk.se/om-oss/greater-copenhagen-and-skane-committee/> (2018-04-22).

Lomma kommun (2018-03-25). *Kommunfakta*. Tillgänglig via: <https://lomma.se/kommun-och-politik/kommunfakta.html> (2018-05-03).

Regeringen (2018-04-19). *Regeringen föreslår en ny regional fysisk planering*. Tillgänglig via: <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/04/regeringen-foreslar-en-ny-regional-fysisk-planering/> (2018-05-03)

Regionfakta (2018-02-22). *Folkmängd 31 december; ålder*. Tillgänglig via: <http://www.regionfakta.com/Skane-lan/Befolkning-och-hushall/Befolkning/Folkmangd-31-december-alder/> (2018-05-03)

Region Skåne (2018-02-02). *Om Region Skåne*. Tillgänglig via:
<https://www.skane.se/organisation-politik/om-region-skane/> (2018-05-05).

Region Skåne (2018-02-23). *Om strukturbild för Skåne*. Tillgänglig via:
<https://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/samhallsplanering/strukturbild-for-skane1/om-strukturbild-for-skane/> (2018-04-22).

Region Skåne (2016-03-21). *Strategier för det flerkärniga Skåne*. Tillgänglig via:
<https://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/samhallsplanering/strukturbild-for-skane1/strategier-for-det-flerkarniga-skane/> (2018-04-22).

Region Skåne (2018-02-23). *Strukturbild för Skåne*. Tillgänglig via:
<https://utveckling.skane.se/utvecklingsomraden/samhallsplanering/strukturbild-for-skane1/> (2018-04-22).

Simrishamn kommun (2017-04-10). *Simrishamn på Österlen*. Tillgänglig via:
<http://www.simrishamn.se/sv/om-kommunen/> (2018-05-04).

Sjöbo kommun (2017-12-19). *Om Sjöbo kommun*. Tillgänglig via:
<https://www.sjobo.se/kommun-och-politik/kommunfakta/> (2018-05-03).

Sveriges kommuner och landsting (2017-08-21). *Plan- och bygglagen, PBL*.
Tillgänglig via:
<https://skl.se/samhallsplaneringinfrastruktur/planerabyggabo/lovbyggandetill-syn/planochbygglagenpbl.1767.html> (2018-04-13).

Muntliga källor:

Andersson, Louise (2018-04-25). Enhetschef för strategienheten på stadsbyggnadsförvaltningen i Sjöbo kommun, telefonintervju angående kommunens förhållningsätt till mellankommunala samarbeten och regional planering.

Gustavsson, Grace-Josephine (2018-05-08). Planarkitekt på Lomma kommun, telefonintervju angående kommunens förhållningsätt till mellankommunala samarbeten och regional planering.

Nyquist, Anders (2018-04-24). Före detta chef för planeringsavdelningen och nu översiktsplanutredare på Lomma kommun, telefonintervju angående kommunens förhållningsätt till mellankommunala samarbeten och regional planering.

Bilaga 1

Intervjufrågor

- Inledningsvis – vill du berätta lite om ditt arbete och din roll i kommunen?

Frågor angående mellankommunala samarbeten:

- Har ni några mellankommunala samarbeten med en eller flera kommuner idag?

Om ja; Vilka?

Om inte; Finns intresset och i så fall varför?

- Vad ser du generellt som de största utmaningarna med att delta i mellankommunala samarbeten?

- Vad ser du för fördelar med att samarbeta med andra kommuner?

- Finns det också nackdelar med att samarbeta med andra kommuner och i så fall vilka?

Frågor om hur kommunen förhåller sig till rådande situation kring regional planering:

- Känner du att Region Skånes utvecklingsstrategier är relevanta för er kommuns intressen och satsningar idag? Är det specifika delar/frågor som är relevanta och andra inte?

- Ser du några svårigheter för er kommun att implementera den regionala utvecklingsstrategin i översiktsplaneringen?

- Vad tycker du om arbetet med tillväxtregioner så som Öresundsregionen? Har det potential att stötta en kommun som eran?

- Vad anser du generellt är syftet med att ha ett regionalt planeringssystem?

- Vad anser du generellt är kommunernas roll i den regionala planeringen?

- Har du några andra kommentarer kring frågornas innehåll eller något annat du vill tillägga?