



MIND THE GAP –

Målbilder och strategier för en mellankommunal planering på riktigt

12 september 2023

Julia Fredriksson, Nils Björling

CHALMERS ARKITEKTUR OCH SAMHÄLLSBYGGNADSTEKNIK

Mind the gap – Målbilder och strategier för en mellankommunal planering på riktigt

Urban Futures – Seed Project 2022, Chalmers

Nils Björling och Julia Fredriksson

Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, Chalmers tekniska högskola

12 september 2023

Inledning

När Sveriges nuvarande indelning i 290 kommuner införs i början av 70-talet hade Sverige drygt 200 lokala funktionella arbetsmarknadsregioner. Idag har Sverige enligt statistiska centralbyrån cirka 60 lokala arbetsmarknadsregioner. Denna förändring visar att tidigare möjligheter att planera för lokalisering och markanvändning utifrån medborgarna vardagliga rörelsemönster mellan bostad, arbete och fritid har förändrats.

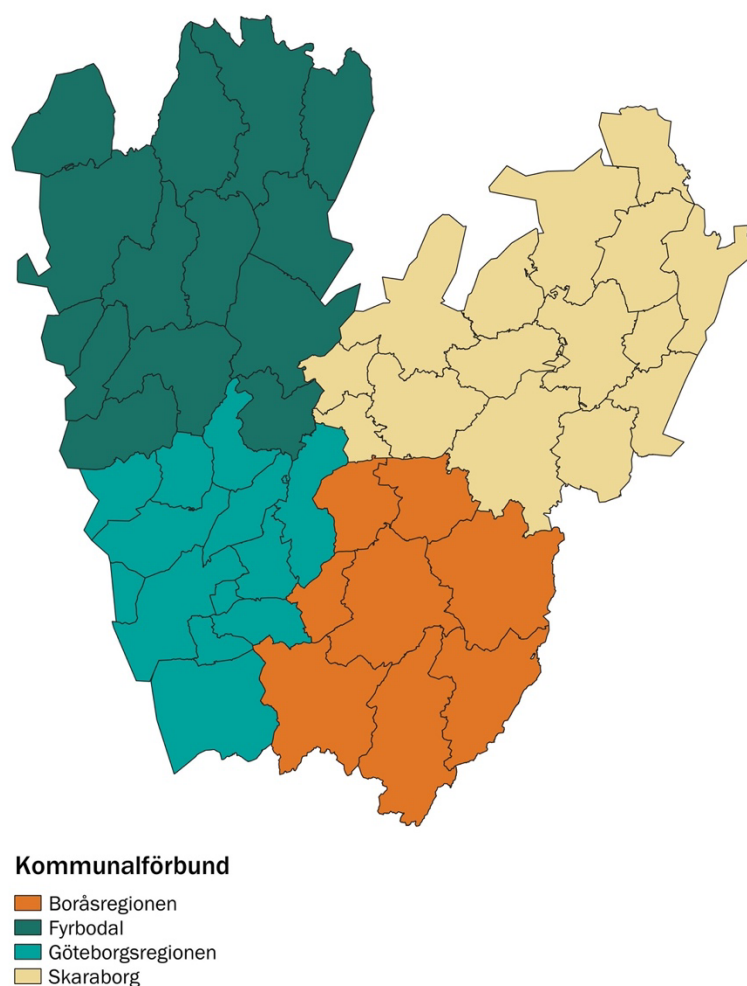
För att svara mot denna tilltagande regionalisering behöver fysisk planering i allt större utsträckning ske i en delregional och mellankommunal skala. Denna typ av planering saknar i många fall etablerade administrativa organisationer som kan hantera de kontinuerliga förändringar som planeringen behöver svara mot (Regeringskansliet, 2022). Trots att det tagits initiativ för att stärka den regionala planering i Sverige saknas lagstiftning som reglerar den delregionala planeringen. I stället baseras den mellankommunala planeringen på frivilliga överenskommelser mellan kommuner, bland annat med delregionala målbilder som fungerar som verktyg för gränsöverskridande samarbetsformer. Det saknas dock precision kring hur målbilderna kan utvecklas för att vara ett aktivt verktyg i omställningen till en hållbar utveckling och motverka suboptimering av offentliga investeringar (Johansson et al., 2021).

Hur den regionala skalan påverkar samhällsplanering har diskuterats inom flera olika forskningsfält, både i Sverige och internationellt, under senare år. Forskningen pekar bland annat på att det finns målkonflikter mellan olika regionala och kommunala intressen, vilket gör att det konkreta byggda resultatet inte motsvarar den kommunala, delregionala och regionala planeringens mål (Björling & Capitaó Patrao, 2021; Forsemalm et al, 2015). Vidare pekar forskningen på att det trots en stark ambition om att bland annat begränsa transportbehov, överbrygga socio-ekonomiska skillnader och utveckla regional konkurrenskraft delvis saknas verktyg och ändamålsenliga samverkansformer för att bidra till en hållbar omställning (Gustafsson et al. 2019; Trygg & Wenander, 2022).

För att skapa förutsättningar för en fysisk planering som kan hantera skalförskjutningar och överbrygga icke ändamålsenliga administrativa indelningar behövs både nya planeringsinstrument och nya samarbetsformer. Med detta som bakgrund har syftet med studien som presenteras i denna rapport varit att kartlägga möjligheter och hinder för att utveckla planeringsinstrument och samarbetsformer för lokal-regional planering. Vidare belyser projektet hur mål och ambitioner beskrivs av olika aktörer och kommuner i det delregionala planeringsarbetet.

Metod och genomförande

Projektet har varit en pilotstudie med fokus på två mellankommunala samarbeten där Göteborgsregionens kommunalförbund (GR) har varit drivande. Dessa är arbetet med Samverkan om samhällsplanering i *stråket Göteborg-Borås*, som drivs gemensamt av Göteborgsregionens och Boråsregionens kommunalförbund samt processen bakom *fördjupad strukturbild för kustzonen*, som antogs 2019. Dessa fallstudier präglas av en geografisk komplexitet som sträcker sig över dagens administrativa indelningar i kommunalförbund och kommuner som gör dem relevanta för studiens syfte (se figur 1).



Figur 1, Västra götalandetsregionen är indelad i fyra kommunalförbund.

Studien har innefattat deltagande i samhällsplanerarnätverket Göteborg-Borås, analys av antagna dokument och arbetsunderlag samt intervjuer med tjänstepersoner på regional, delregional och kommunal nivå. För att säkerställa den transdisciplinära ansatsen har projektet genomförts i dialog mellan en arbetsgrupp med forskare från Chalmers Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik och tjänstepersoner från Göteborgsregionen (GR). Forskarna har genomfört sex intervjuer med

representanter för inblandade aktörer i arbetet med stråket Göteborg-Borås respektive kustzonssamarbetet. Dessa intervjuer ligger tillsammans med de genomförda bakgrundsstudierna och dialoger med representanter för Göteborgsregionen till grund för de slutsatser som dras i rapporten.

I intervjumaterialet som tagits fram inom detta projekt diskuteras flera olika typer av mellankommunal samverkan. För det första diskuteras en typ av mellankommunal samverkan som är initierad med utgångspunkt i en specifik utmaning eller ett specifikt behov. Till denna kategori kan både samarbetet kring stråket Göteborg-Borås och kustzonssamarbetet räknas, även om de har initierats och fungerat på delvis olika sätt. I arbetet med Göteborg-Borås handlar det om att kommunerna gått samman för att gemensamt ta sig an de utmaningar och möjligheter som den statliga satsningen på höghastighetsjärnväg innebär. Vad gäller kustzonssamarbetet är det ett projektbaserat samarbete kring en gemensam tematik.

Då intervjuerna har haft fokus på arbetet med kustzonen och stråket Göteborg-Borås är det denna typ av mellankommunal samverkan som tar utgångspunkt i en specifik utmaning som är huvudfokus för intervjuerna och som de flesta intervjusvaren fokuserar på. Det finns dock även andra typer av mellankommunal samverkan som berörs i intervjuerna. Dels diskuteras den typ av mellankommunal samverkan som har fokus på ett långsiktigt nätverksbyggande, snarare än att möta en specifik utmaning eller samlas kring en specifik fråga. I denna kategori ingår till exempel mycket av det arbete som görs inom ramen för kommunalförbundens ordinarie arbete. Dels diskuterades i intervjuerna en form av långsiktig tematisk samverkan mellan två eller flera kommuner kring en specifik fråga eller kring kommunal service. Detta kan till exempel vara samarbeten med angränsande kommuner kring räddningstjänst, avfallshantering eller skolor i syfte att effektivisera och stärka den kommunala servicen för kommunens invånare.

Mellankommunal samverkan i Västra Götaland

Göteborgsregionens kommunalförbund, som är ett av de fyra kommunalförbunden i Västra Götalandsregionen, utgår i stor utsträckning från Göteborgs funktionella arbetsmarknadsregion. Förutom samarbeten inom Göteborgsregionen förekommer, när så anses relevant, även samarbeten med kommuner utanför Göteborgsregionen, till exempel med andra kommuner som tillhör region Halland, Boråsregionen och Fyrbodals kommunalförbund. Nedan följer två exempel på sådana samarbeten.

Strukturbild för Göteborgsregionen

Kommunerna inom Göteborgsregionens kommunalförbund antog en gemensam strukturbild 2008 (Göteborgsregionen kommunalförbund, 2008). Strukturbilden är en överenskommelse om att ta gemensamt ansvar för den regionala strukturen i Göteborgsregionen (GR). Strukturbilden utgår från Göteborgsregionens mål och strategidokumentet *Uthållig tillväxt*, från 2006 som senare uppdaterats till gällande styrdokument *Hållbar tillväxt*, antaget 2013. Mål och strategidokumentet är resultatet av ett brett politiskt samarbete i form av ett antal rådslag i kommunfullmäktigeförsamlingarna i Göteborgsregionens medlemskommuner. Målsättningen med strukturbildsarbetet var enligt

kommunalförbundet att skapa samstämmighet om den delregionala utvecklingen mellan kommunerna. I arbetet lyftes Göteborgsregionens konkurrenskraft och strukturomvandlingar inom den lokala arbetsmarknaden fram som centrala utmaningar för strukturbilden att hantera (BRG, odaterad rapport). Göteborgsregionens delregionala planeringsarbete har de senaste åren konkretiserats genom ett antal fördjupade målbilder och strategidokument, bland annat längs stråket Göteborg-Borås och i samarbetet kring kustzonen.

Stråket Göteborg - Borås

Arbetet med stråket Göteborg – Borås startade med ett gemensamt arbete och en avsiktsförklaring mellan sex kommuner (Göteborg, Härryda, Mark, Mölndal, Bollebygd och Borås) och kommunalförbunden för Boråsregionen och Göteborgsregionen år 2014 (Göteborgsregionens kommunalförbund et al 2014). Samarbetet fick därefter ytterligare drivkraft av att regeringen 2014 gav Trafikverket i uppdrag att ta fram en ny järnvägsplan för Mölnlycke – Bollebygd. Syftet med arbetet var att “stödja samverkansgruppen i dess fortsatta process för en samordnad samhällsplanering i stråket Göteborg-Borås” (Göteborgsregionens kommunalförbund, 2015: 5). Mot den bakgrunden tog kommuner och kommunalförbunden i stråket fram en gemensam målbild som fick namnet *Stråket Göteborg-Borås 2035*.

Arbetet med den fördjupade målbilden beställdes av Göteborgs stad, Mölndals stad, Härryda kommun, Bollebygds kommun, Marks kommun och Borås stad tillsammans med Göteborgsregionens kommunalförbund och Boråsregionens kommunalförbund. I projektgruppen ingick även representanter från Ulricehamns kommun, Västra Götalandsregionen, Business Region Göteborg och Swedavia.

När Trafikverket påbörjade arbetet med nya stambanor inom ramen för Sverigeförhandlingen intensifierades arbetet ytterligare med stråket Göteborg-Borås. Som kunskapsunderlag för den fortsatta processen har arbetet bland annat tagit fram rapporten *Tillväxtskapande samhällsplanering i stråket Göteborg-Borås* (Göteborgsregionens kommunalförbund, 2020).¹

Fördjupad strukturbild för kustzonen

Arbetet med Kustzonen initierades 2014 av Göteborgsregionens kommunalförbund. Förebild för arbetet var bland annat samarbetet kring norra Bohuslän, där kommunerna tagit fram en gemensam strukturbild (2009). Behovet av en fördjupad målbild för kustzonen lyftes även fram i arbetet med gemensam strukturbild för Göteborgsregionen 2008. Arbetet påbörjades som en förstudie 2014–2015 och utvecklades som ett projekt mellan åren 2016 och 2019. I arbetsgruppen ingick de kommuner inom

¹ I slutet av december 2022 meddelade den nya regeringen att planeringen av ny järnväg mellan Göteborg och Borås ska pausas. Samtidigt fick Trafikverket i uppdrag att utreda hur befintlig järnväg mellan Göteborg och Borås ska utvecklas (www.Trafikverket.se). Detta har skett efter genomförandet av intervjuerna i denna studie.

Göteborgsregionens kommunalförbund som är kustkommuner, det vill säga Göteborgs stad, Öckerö kommun, Kungälv kommun, Stenungsunds kommun, Tjörns kommun samt Kungsbacka kommun (som även tillhör region Halland). Förutom dessa kustkommuner ingick även Orust kommun och Uddevalla kommun, som tillhör Fyrbodals kommunalförbund. Projektet finansierades av de åtta kustkommunerna, Göteborgsregionen, Västra Götalandsregionen, Hav- och vattenmyndigheten, Business Region Göteborg och Länsstyrelsen Västra Götaland.

Syftet med den fördjupade strukturbilden för kustzonen var att ta fram ett underlag som kan utgöra ett stöd för kommunernas planeringsarbete samt ett diskussionsunderlag för mellankommunala frågor (Grkom, 2019). Den fördjupade strukturbilden som omfattar sex överenskommelser och en kartbild som är antagen av kommunalförbundets förbundsstyrelse (Göteborgs kommunalförbund, 2019). I tillägg har arbetet med kustzonen resulterat i fyra tematiska delrapporter med fokus på havsanvändning, miljö, struktur och upplevelser. Det tematiska arbetet har drivits av fyra arbetsgrupper och samordnats av en operativ arbetsgrupp.

Resultat av intervjustudie

Former och avgränsningar för mellankommunal samverkan

Intervjupersonerna menar att kommunalförbunden är väletablerade och fungerar väl. Samtidigt framhåller flera intervjupersoner att kommunalförbunden behöver kompletteras med mer flexibla samarbetsformer, där samarbete sker med andra aktörer inom och över kommunalförbundens administrativa gränser. Intervjupersonerna ser i grunden positivt på att samarbeten formas utifrån sakfrågor, där vilka aktörer som ingår i samarbetet formas efter de specifika förutsättningarna. Detta skapar flexibilitet, men kräver också en långsiktig plan för hur relationen mellan projektet och linjeverksamheten ska fungera. Det finns exempelvis en osäkerhet kring hur kontinuiteten i samarbetet säkerställs när projektbaserade samarbeten som fungerat över kommunalförbundens gränser ska inarbetas i kommunalförbundens ordinarie arbete. Ett sådant exempel är kustzonssamarbetet, som drivits av Göteborgsregionen men där också kommuner som inte ingår i Göteborgsregionen har deltagit.

Möjligheter med mellankommunal samverkan

Intervjupersonerna är generellt positiva till mellankommunal samverkan och lyfter flera orsaker till behovet av mellankommunalt samarbete. För det första ser de behov av att möta gemensamma utmaningar tillsammans. I fallet med stråket Göteborg-Borås handlar det om att gemensamt hantera de utmaningar och möjligheter som satsningen på ny höghastighetsjärnväg innebär. Flera av de intervjuade lyfter fram att kommunerna konkurrerade om statliga investeringar, samtidigt som kommunerna i stor utsträckning försökte hantera liknande utmaningar. Genom det mellankommunala samarbetet såg man en möjlighet att skapa en bättre förståelse för varandras situation och samtidigt tillsammans lyfta fram det regionala perspektivet på den nationella infrastruktursatsningen till nationella aktörer.

Vad gäller arbetet med Kustzonen lyfter intervjupersonerna fram flera potentiella nyttor. Dels såg man ett behov av att konkretisera Göteborgsregionens strukturbild, då kustzonen i strukturbilden lämnades relativt obearbetad. Dels såg man behov av ett gemensamt kunskapshöjande arbete vad gäller förutsättningar som är specifika för kustkommuner kring till exempel planering i vatten och specifika maritima frågorna i relation till säsongvariationer, havsplanering, energiförsörjning och besöksnäring. Vidare fanns även i arbetet med kustzonen nya förutsättningar från statlig nivå i form av nya krav på havsplanering. En annan avgörande faktor som gjorde att arbetet med kustzonen kom i gång som lyfts fram i intervjuerna var att man hade rätt förutsättningar i form av projektfinansiering och personalresurser som kunde arbeta med frågan, samt att det fanns ett intresse i kommunerna för att driva frågorna.

Både i intervjuerna kring stråket Göteborg-Borås och kring Kustzonen lyftes också andra fördelar med mellankommunal samverkan fram, som inte är lika specifikt kopplade till det specifika fallet. Bland annat beskriver flera intervjupersoner möjligheten att bygga nätverk och lära känna representanter från andra kommuner som värdefull, liksom möjligheten att skapa en bättre förståelse för varandras förutsättningar och utmaningar, få en bättre helhetsbild och få möjlighet att påverka beslut som fattas i en annan kommun men som har stor inverkan på den egna kommunen. Intervjupersonerna ser också behov av att gemensamt hantera sakfrågor som sträcker sig över kommunala gränser. Frågor kopplade till fysisk planering som särskilt lyfts fram i den här studien är infrastruktur, kollektivtrafik, havsplanering, besöksnäring och havsbaserad vindkraft.

Utmaningar med mellankommunal samverkan

Vid sidan av de möjligheter med mellankommunal samverkan som lyfts fram i intervjuerna pekade intervjupersonerna också på flera utmaningar. För det första lyfts utmaningar med resurssättning av arbetet fram. Både arbetet med stråket Göteborg-Borås och med Kustzonen går utanför det ordinarie (linje-)arbetet i verksamheten och det kan därför vara svårt att avsätta tillräckligt med personalresurser till arbetet. En av de intervjuade beskriver att mellankommunal samverkan ofta ger långsiktiga och lite diffusa resultat, vilket kan göra det svårt att motivera i konkurrens med och önskemål om korta och mätbara mål. Intervjupersonen beskriver vidare att om insatsen är 30 procent så är utfallet 70 procent, men det är inte alltid de 30 procenten finns. En annan utmaning vad gäller resurssättning som lyfts fram i intervjuerna är att skapa kontinuitet när personer byter jobb och byts ut under processens gång.

Vidare lyfter intervjupersonerna fram att det ibland är en utmaning att kommunerna kommer in i samarbetet med olika förutsättningar och intressen. En aspekt av detta är att representanterna från de olika kommunerna kommer med olika mandat. Flera intervjupersoner pekar på obalansen i att de små kommunerna ofta har en chef med relativt mycket beslutsmandat i den egna kommunen som representant i samarbetet, medan de större kommunerna ofta representeras av någon som har en lägre position i den egna kommunen och därmed ofta mindre överblick och mindre beslutsmandat. På så sätt tenderar de mindre kommunerna att få större inflytande i det mellankommunala samarbetet, även om de större kommunerna ofta sitter på mer resurser och beslutsmandat i andra sammanhang. Flera

intervjupersoner pekade på vikten av att de personer som deltar i det mellankommunala samarbetet har delegerats de beslutmandat som krävs, oavsett vilken position de har i den egna kommunen.

En annan aspekt av kommunernas olika förutsättningar och intressen är att kommunerna har olika ingång i frågorna beroende på kommunens storlek och geografiska förutsättningar. Vad gäller kustzonssamarbetet pekar intervjupersonerna på att de kommuner som är utpräglade kustkommuner med mycket ytterskärgård har större intresse av att driva frågorna än de kommuner som inte till lika stor del definieras av sitt kustnära läge. Vad gäller stråket Göteborg-Borås har de olika kommunerna radikalt olika förutsättningar i relation till den nya höghastighetsjärnvägen, då vissa kommuner har stationslägen utpekade, andra får en lång spårdragning, medan en tredje i slutändan inte är direkt berörda av den nya järnvägen.

Vad gäller planerna på en ny höghastighetsjärnväg har dessa förutsättningar dessutom vid flera tillfällen ändrats under arbetets gång i och med att Trafikverket har reviderat sin plan för hur järnvägen ska dras och var stationerna ska ligga. En intervjuperson beskriver hur det är svårt att planera för denna ryckighet, där förutsättningarna förändras över tid och det inte med säkerhet går att veta om järnvägen faktiskt kommer att byggas då de politiska förutsättningarna på riksnivå ändras.

Ytterligare en utmaning med det mellankommunala samarbetet som nämndes i intervjuerna är att medverkan är frivillig. Det finns därmed inte någon möjlighet att tvinga fram åtgärder som inte gillas av alla eller som inte ligger i linje med alla kommunala politiska viljor. Det innebär att frågor där kommunerna inte är överens eller redan från början ser sig ha liten möjlighet att komma överens lämnas utanför samarbetet, trots att det egentligen finns behov av att hantera frågan över kommunala gränser. Det kan också innebära att en fråga där det finns behov av samarbete kan stoppas om en enskild kommun inte längre vill delta. I intervjuerna framkommer dock att det i praktiken finns möjligheter för kommunerna att fortsätta gemensamma samtal även om en enskild kommun väljer att inte vara med. Frivilligheten för kommunerna skapar därmed stor flexibilitet för samarbeten både inom och utanför de formaliserade formerna.

Avslutningsvis har det i studien blivit synligt att arbetet med projekt där det mellankommunala samarbetet inte ingår i den ordinarie verksamheter också kan vara en utmaning. Det lyftes framför allt fram i intervjuerna om kustzonssamarbetet. Intervjupersonerna pekar på en risk att frågorna som drivits inom projektet inte tas vidare in i ordinarie arbete när projekttiden tar slut. Denna risk blir särskilt stor om personer byts ut under projekttiden, vilket gör det svårare att föra in kunskapen och tillvarata upparbetade kontakter in i det ordinarie arbetet. I det arbete som är genomfört har delar av arbetet tagits vidare som underlag i arbetet med till exempel en fördjupad översiktsplan för havet som Orust och Tjörn tagit fram gemensamt, men intervjupersonerna pekar på att det kan behövas en mer långsiktig strategi för hur det mellankommunala arbetet ska tas vidare när projekttiden är slut.

Diskussion

Behov av mellankommunal samverkan?

Studien har utifrån två pågående mellankommunala planeringsprojekt haft för avsikt att klargöra hur samarbetsformer och planeringsverktyg kan utvecklas för att svara mot behoven av lokal-regional planering. Intervjustudien pekar på att det idag finns goda möjligheter att arbeta med mellankommunal planering och att det finns få formella hinder så länge de parter som medverkar vill medverka och satsar tid och resurser på arbetsprocessen. Studien är dock begränsad i omfattning och resultaten ska därmed betraktas med viss försiktighet.

Studiens resultat pekar även på att kommunala tjänstepersoner och politiker med mer erfarenhet av projektarbeten som inbegriper flera planeringsnivåer ofta har lättare att navigera och driva processer så att insatser koordineras i tid och fördelas mellan relevanta aktörer. Denna typ av kunskap utvecklas främst genom att just driva och utveckla mellankommunala samarbeten. Därmed finns goda förutsättningar för att ett mellankommunalt arbete stegvis kommer kunna växa fram och stärkas. I och med att Göteborgsregionens kommuner i samverkan med kringliggande regioner och kommuner samt statliga aktörer driver arbetet vidare kommer de kunna utveckla formerna för resurstilldelning, politisk förankring, implementering och aktualisering på egen hand.

Samtidigt finns det aspekter av en planeringsprocess som inte fullt ut hanteras inom de studerade processerna. I både arbetet med stråket Göteborg-Borås och med Kustzonen finns exempel på frågor som skulle behöva hanteras på en mellankommunal nivå, men som inte hanteras inom det mellankommunala samarbetet idag. Det finns därmed behov av att utveckla mellankommunala samarbetsformer som i större utsträckning kan komplettera det kommunala självstyret och utveckla planeringsinstrument som även hanterar frågor där kommunerna inte är överens samt i större utsträckning hantera frågor om till exempel lokalisering och markanvändning.

Här finns det behov av att ytterligare diskutera dynamiken mellan kommuner som ingår i gemensamma funktionella regioner och att problematisera både kommunernas geografiska avgränsningar och mandat. Utifrån ett planeringsteoretiskt perspektiv går det att diskutera dessa frågeställningar utifrån politiska målsättningar om att styra samhällsutveckling med mer eller mindre planering. Utifrån ett historiskt perspektiv behöver dagens administrativa indelning av Sverige diskuteras utifrån vilka målsättningar och uppdrag som präglar den kommunala, regionala och statliga nivån.

Ett sätt att ta det mellankommunala samarbetet vidare kan vara att inte avgränsa samarbetet till frågor där alla är överens, utan även påbörja en mellankommunal diskussion om hur det går att hantera frågor där kommunerna inte är överens. Även denna kunskapsutveckling bör kunna ske genom ett arbete där man tillsammans successivt lär sig att hantera olika intressen och konflikter genom att utveckla formerna för hur dessa olika intressen och konflikter som uppstår under arbetsprocessen ska hanteras.

Med utgångspunkt i studiens intervjuer ser vi ett antal olika områden där denna form av samarbete mer konkret skulle kunna utvecklas. Det gäller dels en utveckling av de projekt som varit huvudfokus för denna studie, det vill säga genomförandet av kustzonens överenskommelser och

rekommendationer och fortsätta arbetet med stråket Göteborg-Borås, liksom med andra stråk där inte alla berörda kommuner redan ingår i Göteborgsregionen. Med utgångspunkt i intervjustudien ser vi också behov av att samordna pågående lokala initiativ som utvecklas inom olika kommuner men som kan ses som delprojekt inom ramen för den mellankommunala planeringen, behov av att fördela ansvaret för den mellankommunala planeringens genomförande utifrån olika aktörers planeringshorisonter (infrastruktur, markanvändning, bostadsbyggande), samt ett behov av att motverka de negativa konsekvenserna av planerings ryckighet där till exempel statliga intressen driver på för snabb kommunal planering men också kan avvecklas utan ansvar för den planering som kommunerna drivit på lokalt.

Slutsatser

Baserat på intervjuerna och studier av de rapporter som arbetet med stråket Göteborg-Borås och kustzonen tagit fram ser vi följande punkter som särskilt viktiga att beakta i fortsatta mellankommunala samverkansprojekt:

- Tillräcklig resurstilldelning behöver säkras för att säkerställa att alla parter i samarbetet kan medverka på likvärdiga villkor. Det gäller både för samarbeten mellan kommunala och delregionala aktörer och mellan statliga och regionala aktörer, där till exempel kommunernas arbete med att ta fram detaljplaner i förhållande till en järnvägsplan behöver utredas vidare.
- Politisk förankring måste finnas med i utformningen av projekt där problemformuleringar och resultat kommuniceras med den politiska organisation som har beslutsmandat för respektive fråga.
- Formerna för hur mellankommunal samverkan i frågor där kommunerna inte är överens behöver utvecklas.
- Möjligheten att ta hand om resultaten från det mellankommunala samarbetet behöver säkras. Det gäller både i de egna kommunerna och hos andra aktörer som till exempel kommunalförbunden, regionen eller andra myndigheter. Det krävs därmed ett utvecklat arbete med att synkronisera och koordinera planeringsnivåer och planeringsaktörer, parallellt och efter varandra i planeringsprocessen. Vilket mandat som medverkande personer i det mellankommunala arbetet har i förhållande till kommunernas linjeorganisation behöver ses över i respektive projekt.
- Kontinuerlig aktualisering och uppföljning av planer behöver säkerställas för att arbetet ska vara uppdaterat och för att kunskap som utvecklats i ett avgränsat projekt ska föras över till linjeverksamheten inom berörda kommuner och andra myndigheter.

Även om det inte finns några formella hinder för att driva och utöka det mellankommunala samarbetet finns det utmaningar för den mellankommunala planeringen som handlar om hur frågor där kommunerna inte är överens ska drivas, samt hur skilda intressen och konflikter som uppstår i en påbörjad arbetsprocess ska hanteras. För de här frågorna finns det utmaningar som behöver utredas vidare utifrån att till exempel diskutera dynamiken mellan det kommunala självstyret för markanvändning och behovet av infrastrukturutveckling inom växande lokala arbetsmarknadsregioner

och andra funktionella regioner som berör flera kommuner, kommunalförbund och regioner. Detta arbete kan påbörjas genom att till exempel utveckla det mellankommunala samarbetet kring genomförandet av kustzonens överenskommelser och rekommendationer, genom att konkretisera arbetet med stråket Göteborg-Borås eller andra stråk där inte alla berörda kommuner redan ingår i Göteborgsregionen eller genom att initiera nya projekt med syfte att fördela ansvar för den mellankommunala planeringens genomförande utifrån olika aktörers planeringshorisonter (till exempel infrastruktur, markanvändning, bostadsbyggande).

Referenser

Björling, N., & Capitaó Patrao, C. (2021). *Sam-Sam – samskapande samhällsplanering för hållbara och energieffektiva stationssamhällen, Delstudierapport: Västra Götalandsregionen (Arbetspaket 1)* Stockholm: KTH/Energimyndigheten.

Business Region Göteborg. (odaterad rapport). *Tillväxt i Göteborgsregionen – Ett underlag för regionens tillväxtstrategi*. Göteborg: Business Region Göteborg.

Forsemalm, J., Johansson, M., & Svetoft, I. (2015). *Att lära sig utveckla regionen genom kommunen Urbana stationssamhällen som verktyg för ett hållbart transportsystem*. Chalmers University of Technology.

Gustafsson, S., B. Hermelin, and L. Smas. (2019). "Integrating Environmental Sustainability into Strategic Spatial Planning: The Importance of Management." *Journal of Environmental Planning and Management* 62 (8): 1321–1338. Doi:10.1080/09640568.2018.1495620.

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

Göteborgsregionen kommunalförbund. (2015). *Stråket Göteborg-Borås 2035 – Gemensam Målbild för en hållbar regional struktur*. Göteborgsregionens kommunalförbund.

Göteborgsregionen kommunalförbund. (2019). *Fördjupad strukturbild för kustzonen – Överenskommelser för framtida planering i Göteborgsregionen, Orust och Uddevalla*. Göteborgsregionens kommunalförbund.

Göteborgsregionen kommunalförbund. (2020). *Tillväxtskapande samhällsplanering i stråket Göteborg-Borås*. Göteborgsregionens kommunalförbund.

Göteborgsregionens kommunalförbund, Boråsregionens kommunalförbund, Göteborgs stad, Mölndals stad, Härryda kommun, Marks kommun, Bollebygds kommun, Borås Stad (2014). *Avsiktsförklaring om samarbetet inom samhällsplanering i stråket Göteborg - Borås*. www.goteborgsregionen.se (Available 2023-02-20)

Johansson, J., Rönnblom, M., and Öjehag A. (2021). Democratic Institutions Without Democratic Content? – New Regionalism and Democratic Backsliding in Regional Reforms in Sweden, *Frontiers in Political Science*, August 2021, doi.org/10.3389/fpos.2021.711185

Regeringskansliet (2022). *Uppdrag att genomföra en förstudie om nationell fysisk planering*. Promemoria 2022-07-07 Fi2022/02246.

[www.trafikverket](http://www.trafikverket.se) se (Available 2023-02-20)

Trygg, K. & Wenander, H. (2022). Strategic spatial planning for sustainable development – Swedish planners' institutional capacity, *European Planning Studies*, 30:10, 1985-2001, DOI: 10.1080/09654313.2021.2001792

