

Strategisk rumslig planering, Region Örebro län

Beskrivning av nuläge och viljeinriktning

Strategisk rumslig planering, Region Örebro län

Beskrivning av nuläge och viljeinriktning

Framtagen av: Region Örebro län, 2025

Projektledare: Christin Gimberger

Författare: Karin Kronlid, Sara Hedman, Hugo Karlsson

Million, Otto Granbom, WSP.

Region Örebro län

Box 1613, 701 16 Örebro

Besöksadress: Klostergatan 23, Örebro

Tel:019-602 10 00

Innehåll

1.	Inledning.....	4
2.	Bakgrund: Regional strategisk planering	5
2.1	Formella ramar	5
2.2	Regionernas arbete med strategisk planering ser olika ut.....	6
2.3	Strategisk planering i Region Örebro län	6
3.	Nuläge.....	7
3.1	Kunskaps- och planeringsunderlag	8
3.2	Samordning och dialog.....	10
3.3	Den regionala utvecklingsstrategin inklusive strukturbilder	12
3.4	Resurser för strategisk planering	13
3.5	Sammanfattning av nuvarande arbete och resurser	14
4.	Viljeinriktning och ambitioner framåt.....	14
4.1	Befintliga processer att stärka med nuvarande resurser	15
1.	Tydliggöra regionens roll och uppdrag inom strategisk rumslig planering gentemot samverkansparter	15
2.	Utveckla, renodla och effektivisera Region Örebro läns arbetssätt internt och externt inom ramen för befintliga samverkansavtal.....	15
3.	Tydliggöra den Regionala utvecklingsstrategins mål och riktning för samverkansparter	16
4.2	Nya processer att stärka/skapa med ytterligare resurser	16
1.	Ambitionshöjning och utökning inom strategisk rumslig planering	16
2.	Fördjupning och vidareutveckling av arbetsprocesser rörande strategisk rumslig planering.....	17
3.	Stärk Region Örebro läns roll inom strategisk rumslig planering samt förtydliga den regionala utvecklingsstrategins mål och riktning i relation till samverkansparter.	17
5.	Det fortsatta arbetet	18
	Bilaga 1. Översikt över de viktigaste nätverken och samverkansforumen med bäring på strategisk planering	19

1. Inledning

Den 8 maj 2024 gav regeringen Tillväxtverket, Boverket, Trafikverket och länsstyrelserna i uppdrag att under perioden 2025–2027 erbjuda regionerna stöd om strategisk planering genom ökad kunskap och utvecklad samverkan i det regionala utvecklingsarbetet. I uppdraget beskrivs strategisk planering som ”ett samspel mellan olika planeringsprocesser både inom och mellan olika sektorer och aktörer”. Det handlar också om att öka kunskapen om hur myndigheter, regioner och kommuner kan stärka de geografiska perspektiven i sitt utvecklingsarbete.

Region Örebro län har under våren 2025 sökt och beviljats medel i Tillväxtverkets utlysning ”Strategisk planering i det regionala utvecklingsarbetet – förberedande steg”, vilket är ett erbjudande för regionerna till en kapacitetshöjning i sitt arbete med samhällsplanering. Syftet med utlysningen är i ett första steg att formulera framtida behov och ambitioner kring regionala planeringsprocesser. Genom erbjudandet ges möjlighet att förbereda deltagande i myndigheternas uppdrag att erbjuda stöd om strategisk planering i det regionala utvecklingsarbetet.

Region Örebro län anlidade konsultfirman WSP för att samordna och genomföra en undersökande studie med intervjuer som metod. Representanter från Länsstyrelsen i Örebro län och samtliga kommuner i länet intervjuades för att samla information om hur Region Örebro län uppfattas som planeringsaktör idag samt vilka behov regionens arbete med strategisk planering kan fylla. Flera roller inom Region Örebro län intervjuades även av WSP för att kartlägga regionens uppfattning av nuläge och behovsbild. Utifrån de samlade resultaten formulerades en viljeinriktning för Region Örebro läns fortsatta arbete inom strategisk planering.

Resultatet av arbetet sammanställs i denna rapport. Kapitel 2 ger en inramning kring regional strategisk planering, inklusive de formella ramarna i form av de viktigare lagarna och förordningarna. I kapitel 3 beskrivs regionens nuvarande arbete och resurser kopplat till strategisk planering med utgångspunkt i intervjuerna. I kapitel 4 presenteras ambitioner och viljeinriktning för att vidareutveckla roll och arbetssätt, med utgångspunkt i nuvarande arbetssätt och de upparbetade goda relationerna med länets planeringsaktörer. I kapitel 5 beskrivs slutligen hur arbetet kan tas vidare.

När begreppet ”strategisk planering” används i denna rapport så är det i första hand den rumsliga strategiska planeringen som avses.

2. Bakgrund: Regional strategisk planering

Regionernas roll inom den svenska samhällsplaneringen är viktig för att skapa förutsättningar för en hållbar utveckling i hela landet, oavsett var människor bor, lever och verkar. Det behövs en fungerande planeringskedja för att möjliggöra en sådan utveckling, med samspel mellan olika nivåer, planeringsprocesser, aktörer, sektorer och geografier. Det handlar dels om att frågeställningar får olika logiker beroende på vilken nivå de hanteras, och flernivåkedjan säkerställer ett systemperspektiv. Det handlar också om att planeringsaktörer har olika uppdrag och rådigheter, och flernivåkedjan bidrar då till att skapa synergier och minska målkonflikter. Trots att regionernas roll inom samhällsplanering är viktig så är den varken väldefinierad eller självklar – varken i landet i stort eller i Region Örebro län.

2.1 Formella ramar

Den lokala nivån har länge varit tongivande för den svenska planeringskontexten. Kommunerna har ett väldefinierat planeringsansvar enligt Plan- och bygglagen (PBL, SFS 2010:900). Detta tydliga planeringsansvar finns inte på samma sätt för regionerna.¹ För de flesta regioner sker arbetet med strategisk planering på mer frivillig basis, ofta i nära samverkan med kommunerna. De formella ramarna för regionernas roll går att hitta i olika lagrum och riktlinjer, varav de viktigaste listas nedan:

- I enlighet med Lagen om regionalt utvecklingsansvar (2010:630) ska regionerna utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling (RUS) och samordna insatser för genomförandet av strategin, samt upprätta regionala transportinfrastrukturplaner (länsplaner). Något krav på geografiska perspektiv finns inte i lagstiftningen.
- Förordning om regionalt tillväxtarbete (2017:583) anger att RUS ska upprättas utifrån en analys av det specifika länets förutsättningar för hållbar regional tillväxt och utveckling. Analysen ska ha ett territoriellt perspektiv inklusive hänsyn till funktionella regionala samband såväl inom som över läns- och landsgränser samt till olika typer av landsbygder och tätorter.
- I Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030 läggs stor vikt vid att insatser som ska främja en hållbar regional utveckling behöver ha ett territoriellt perspektiv.

¹ Med undantag för regionplaneorganen i Stockholm, Skåne och Halland, som tar fram regionplaner enligt PBL.

2.2 Regionernas arbete med strategisk planering ser olika ut

Inom de formella ramarna som beskrivs i avsnittet innan så finns det ett tolkningsutrymme för hur regionernas roll och arbetssätt kan utformas. Majoriteten av regionerna i Sverige bedriver någon form av strategisk planering idag, men arbetssätt, syften, resurser och mandat skiljer sig åt. Att definiera vad regional strategisk planering innebär generellt, och hur den bedrivs, är därför en utmaning. Samtidigt skapar denna tolkningsbarhet av uppdraget möjligheter för en dynamisk och behovsorienterad roll för regionerna inom samhällsplaneringen.

En anledning till att majoriteten av regionerna arbetar med strategisk planering är att planeringskontexten förändras i takt med samhällsutvecklingen i stort. Idag ser vi att mellankommunala och regionala perspektiv har fått allt större betydelse för samhällsutvecklingen. Fokus har riktats mot funktionella geografier och samband snarare än enbart administrativa gränser och indelningar. Det finns också en större insikt om att komplexa samhällsutmaningar behöver mötas i samverkan och inte av en enskild part.

Regionerna behöver arbeta aktivt med att beskriva effekter, nyttor och värden som den regionala strategiska planeringen kan skapa. Detta är särskilt viktigt eftersom regional strategisk planering för de flesta är ett frivilligt arbete och planeringsansvaret är tydligare utpekade på kommunal nivå. Att synliggöra värdet med den regionala strategiska planeringen är ett sätt att skapa legitimitet och efterfrågan bland övriga planeringsaktörer, som kanske inte alltid uppfattar nyttorna "av sig själva". Effekter, värden och nyttor varierar mellan olika regioner.

2.3 Strategisk planering i Region Örebro län

Arbetet med regional strategisk planering i Region Örebro län bedrivs på många enheter och genom många processer (se vidare i kapitel 3, Nuläge). Utgångspunkten för arbetet är prioriteringar i den regionala utvecklingsstrategin (RUS) vilket samordnas av förvaltningen Regional utveckling utifrån sitt uppdrag att samordna och samverka i linje med RUS.

Utöver att bevaka länets gemensamma frågor i linje med det lagstadgade ansvar som åligger regionen så är Regional utveckling också en möjliggörare. Regional utveckling har det långsiktiga mandatet och uppdraget att lyssna på samtliga aktörer inom länet, vilket ger en överblick och en förståelse för regionala mönster. Uppgiften är att driva samordning där kommunerna har mycket olika förutsättningar och resurser, och att se och arbeta med samband som andra inte har i uppdrag att titta på eller arbeta med. Regional utveckling är också ett stöd för att hela länet ska kunna ta del av kompetens och kunskap, men också att vara en del av den regionala

utvecklingsarbetet och länets utveckling. Regional utveckling har utifrån sitt uppdrag och sin samverkansroll en strategisk överblick av länet och relationerna till närliggande län. Förvaltningen har en särskilt viktig roll när komplexa utmaningar kräver samarbete över organisations-, kommun- och länsgränser.

Sammanfattningsvis visar detta att Region Örebro län, genom Regional utveckling, har en viktig uppgift i flernivåkedjan som utgör strategisk planering. Som framgår i nästa kapitel är varken uppgiften eller rollen tydlig idag, vare sig för Regionen självt eller för andra planeringsaktörer. Sammantaget indikerar detta utvecklingsmöjligheter som kan ge ett tydligare och mer effektivt system. Syftet med att Region Örebro län deltar i Tillväxtverkets utlysning är mot bakgrund av detta att skapa en bättre bild av vad strategisk planering innebär för Region Örebro län, hur arbetet bedrivs och vilka behov och ambitioner regionen och andra planeringsaktörer har. Deltagandet i utlysningen har varit ett tillfälle för planeringsaktörerna i länet att stanna upp och reflektera kring nuläge och behovsbild. För Region Örebro län har deltagandet inneburit en möjlighet att undersöka om det finns behov av att göra saker annorlunda samt att formulera en viljeinriktning för fortsatt arbetet inom området.

3. Nuläge

I detta kapitel redogörs för Region Örebro läns arbete och kapacitet med strategisk planering i nuläget. Beskrivningen tar avstamp i de senaste årens arbete och är uppdelat i tre övergripande kategorier: *Kunskaps- och planeringsunderlag*, *Samordning och dialog* samt *Den regionala utvecklingsstrategin*. Under var och en av dessa rubriker beskrivs så väl nuläge som förbättringspotential. Slutligen beskrivs även regionens *Resurser* för rumslig strategisk planering.

Kapitlet sammanställer information från intervjuerna med planeringsaktörer i länet samt information från Region Örebro läns hemsida. Det som beskrivs i kapitlet utgör bakgrund och underlag för den föreslagna viljeinriktningen i kapitel 4.

En reflektion och nyansering inför läsningen av detta kapitel är att såväl begreppet strategisk planering som regionens roll inom strategisk planering är otydligt för de intervjuade planeringsaktörerna. Därmed är det troligtvis inte tydligt för kommunerna vad de kan efterfråga från regionen vad gäller strategisk planering. Möjligtvis bidrar detta till att olika typer av underlag och teman nämns av enstaka kommuner, att det inte finns några tydliga mönster i vad som efterfrågas. En röd tråd i intervjuerna med kommunerna är dock en uttryckt önskan att regionens arbete med strategisk planering tar avstamp i den kommunala verkligheten vardagen, – både att RUS ska spegla hela

länets förutsättningar och att kunskapsunderlag och samordning och dialog ska behandla kommunernas aktuella planeringsutmaningar.²

3.1 Kunskaps- och planeringsunderlag

En del av Region Örebro läns arbete med strategisk planering innefattar att ta fram olika typer av kunskaps- och planeringsunderlag som ger en bild av olika företeelser i länet. Målgruppen för underlagen kan antingen vara länets kommuner, regionen själv eller andra aktörer inom eller utanför länet.

Arbetet inkluderar ofta GIS-kartläggningar. Exempel på underlag som tagits fram behandlar lokalisering av näringsliv, befolkningsstatistik och -prognoser, skolresultat, kompetensförsörjningsplaner, socioekonomiska klusteranalyser, underlag för bostadmarknadsanalyser, energiplanering, en resvaneundersökning med mera. Kunskaps- och planeringsunderlagen finns samlade på regionens hemsida³ och är sökbara både per tematik och per år. På hemsidan finns även en sida med GIS, kartor och geografiska underlag⁴.

Regionen tar också fram Länstransportplanen och andra underlag kopplat till transportinfrastruktur och kollektivtrafik. Likaså har Region Örebro län utarbetat strukturbilder inom ramen för arbetet med den regionala utvecklingsstrategin⁵.

Regionen deltar även i framtagande av flera storregionala underlag, till exempel inom ramen för storregional samverkan kring planering i östra Mellansverige (ÖMS), där regionerna Gävleborg, Uppsala, Västmanland, Stockholm, Södermanland, Östergötland och Örebro län tillsammans med Mälardalsrådet samverkar kring en gemensam storregional rumslig planering (ÖMS 2050⁶), och kopplat till arbetet med Nobelbanestråket, som en länk i den storregionala satsningen på järnväg mellan Oslo och Stockholm.

Intervjuerna visar att regionala kunskaps- och planeringsunderlag används av kommunerna i olika utsträckning. Framför allt är det underlagen kopplat till

² Som framgår i kapitel 4. Viljeinriktning och ambitioner framåt är kommunernas behov och önskemål en viktig utgångspunkt för prioriteringar och aktiviteter.

³ <https://utveckling.regionorebrolan.se/sv/dokument/rapporter/>

⁴ <https://utveckling.regionorebrolan.se/sv/dokument/gis-och-kartor/>

⁵ Två strukturbilder finns framtagna:

- En strukturbild för persontransporter 2030, som pekar ut stråk mellan Göteborg, Oslo och Stockholm som primära interregionala transportsamband, och stråk från norr till söder som sekundära transportsamband
- En strukturbild för godstransporter och logistik 2030 som presenterar transportnoder, utvecklingsområde för logistikverksamhet, samt primära och sekundära godsstråk.

⁶ En storregional strukturbild för 2050 som är hämtad från ÖMS 2050 används i den regionala utvecklingsstrategin.

transportinfrastruktur (länstransportplan) och kollektivtrafik (regionalt trafikförsörjningsprogram) som tycks användas. Pågående arbeten kring energiplanering och digital infrastruktur lyfts också fram av flera kommuner. Regionala planeringsunderlag för bostadsmarkandsanalyser har gett viss nytta enligt några kommuner, men kan utvecklas mer. Några kommuner använder sig av/har nytta av strukturbilderna, medan andra har svårt att känna igen sig.

Relaterat till kunskaps- och planeringsunderlag uttrycker kommunerna önskemål att regionen ska ta fram fler underlag som är relevanta för aktuella planeringsfrågor. De har däremot svårt att specificera vilken tematik som är relevant. Kommunerna lyfter fram frågor om beredskap, jordbruksmark och arbetsmarknader samt energiplanering, naturplanering, skyfallskartering, och drönanplanering som möjliga relevanta områden.⁷ Genomgående är detta planeringsfrågor som ”inte börjar eller slutar vid kommungränsen”.

Övergripande finns en önskan att regionen ska stötta i de ”nya frågorna” som samhällsplaneringen behöver hantera, där det finns utrymme för gemensamma förhållningssätt och lösningar. Det vill säga att arbeta mer med omvärldsbevakning. Dels handlar det om att vägleda kommuner och sprida kunskap genom att ta fram underlag kring frågorna för att varje kommun inte ska behöva ”uppfinna hjulet själva”. Utöver det beskriver kommunerna behov av omvärldsbevakning avseende nyheter och frågor som är aktuella i länet och i grannlän såväl som på nationell nivå.

I några intervjuer uttrycks också önskemål om att stötta kommunerna i ”hemtagandet” av underlagen och diskussioner som förs, eller beslut som tas, på möten. Några kommuner menar att det kan vara svårt att få de regionala frågorna att ”landa” i de kommunala organisationerna. Med andra ord handlar önskemålet om att regionen bör arbeta för att stärka mottagarkapacitet i kommunerna och säkerställa användning av de underlag som tas fram. Detta gäller såväl förankring med kommunpolitiken (framför allt i mindre kommuner), men även hos kommunala tjänstepersoner. I denna bemärkelse efterfrågas även utbildningsinsatser. Flera av de mindre kommunerna efterfrågar mer konkret och operativ hjälp i planeringsfrågor. Särskilt de som enbart har en samhällsplanerare eller helt saknar en sådan resurs. Exempelvis lyfter ett par kommuner att det skulle vara hjälpsamt om regionen kunde stötta kommunerna i framtagandet av planer, antingen med regionala kunskapsunderlag eller genom att sätta gemensamma grunder för hur en särskild plan kan tas fram.⁸

⁷ Några av de frågor som lyfts av kommunerna hanteras snarare av Länsstyrelsen, vilket indikerar att det finns behov av samordning och att förtydliga respektive aktörs roll inom den strategiska samhällsplaneringen.

⁸ Ett exempel som lyfts som positiv erfarenhet är det pågående arbetet med Nora kommuns energiplan, där Regionen stöttar kommunen i framtagandet av planen.

3.2 Samordning och dialog

En betydande del av regionens arbete med strategisk planering utgörs av samordning och dialog med aktörer i länet. Regionen samordnar idag flera nätverk, träffar och möten i länet med olika sammansättningar av aktörer. Regionen har initierat en inventering över nätverken som avser samverkan mellan kommuner och region kopplade till regionalt utvecklingsarbete utifrån syfte, deltagande och styrning. Det pågår också en dialog inom Regional utveckling om hur löpande samverkansmöten mellan kommuner och region kopplat till allmän kollektivtrafik, samhällsplanering och infrastruktur skulle kunna utvecklas för att bättre möta målgruppen.

När det gäller samverkan mellan Region Örebro län och kommunerna finns en överenskommelse som tydliggör övergripande ramar. I samarbetet med Länsstyrelsen i Örebro län finns ett samverkansdokument som tydliggör organisationernas roller, ansvar och samverkan sinsemellan: ”*Prioriterade områden för samverkan mellan Region Örebro län och Länsstyrelsen i Örebro län under 2024–2025*”.

Vissa nätverk, träffar och möten är mer relevanta för arbetet med strategisk rumslig planering än andra. Detta gäller framför allt *Forum för fysisk planering med regional bäring i Örebro län (FÖL)*, där regionen, länsstyrelsen och länets tolv kommuner möts. Flera nätverk kopplat till infrastruktur och kollektivtrafik är också relevanta för arbetet med strategisk planering, såsom *Beredningsgrupp till regionala chefssamverkansgruppen för trafik och infrastruktur* samt *LänsIT-gruppen*. *KC/RD-gruppen (Kommundirektör/kommunchef-Regiondirektörsgruppen)* och *Regionala samverkansrådet* utgör övergripande samverkansstrukturer som med betydelse för strategisk och rumslig planering.⁹ Regionen deltar även i storregionala plattformar och fora, såsom *storregional samverkan kring planering i östra Mellansverige (ÖMS)*, *Mälardalsrådet*, *E18-gruppen* och *Oslo-Stockholm 2.55*. På EU-nivå deltar regionen även inom samarbete inom ramen för *CPMR (Östersjökommissionen och Nordsjökommissionen)*.

Samtliga aktörer som intervjuats har framhållit regionens arbete med samordning och dialog som en grundläggande regional uppgift. Intervjuerna visar att samordning och dialog mellan regionen och kommunerna på ett övergripande plan upplevs fungera bra. Det finns goda och tillitsfulla relationer mellan parterna idag. Samtidigt framgår det i intervjuerna med företrädare för Region Örebro län att relationerna kan förändras över tid. Samordning och dialog mellan regionen och länsstyrelsen beskrivs även den fungera övergripande bra. En utmaning i nämnda organisationers samarbete är att det finns överlapp i tematik, ansvar och målgrupp– vilket gör att det inte alltid är tydligt vem som gör vad. Med anledning av detta blir kontinuerlig samordning och dialog

⁹ Dessa nätverk och övergripande samverkansstrukturer beskrivs kortfattat i Bilaga 1, liksom *Partnerskapet för regional utveckling*.

desto mer nödvändig, och det är även därför som ett samverkansdokument har tagits fram mellan Region Örebro län och kommunerna, respektive länsstyrelsen.¹⁰

Kommunerna lyfter att den nätverksstruktur som regionen har byggt upp för samordning och dialog övergripande fungerar bra. Kommunerna har behov av att diskutera frågor av mellankommunal och regional karaktär och lära av andra. Samtidigt finns det flera mindre kommuner i länet som har begränsade resurser att delta i samtliga nätverk, träffar och möten. Flera av de mindre kommunerna efterfrågar också mer konkret dialog, där utfallet av träffarna kan omsättas i ordinarie arbete med större enkelhet. Vissa kommuner har förmedlat önskemål om anpassade eller uppdelade möten, exempelvis riktade till kommuner med liknande utmaningar eller förutsättningar (exempelvis landsbygdsperspektiv). Samtidigt ser vissa en poäng i att träffa andra typer av kommuner som kanske kommit längre i en fråga och som kan bidra med inspiration och stöd.

Nätverket FÖL har diskuterats mest i intervjuerna. Såväl regionen, länsstyrelsen och kommunerna ser FÖL som det främsta forumet för samordning och dialog kring övergripande planeringsfrågor. Samtliga aktörer uttrycker övergripande att det är bra att FÖL finns, men att syfte, struktur och målgrupp behöver tydliggöras. Idag deltar kommunerna med olika typer av roller och funktioner. Här finns samsyn att det finns behov av att säkerställa att rätt personer från kommunerna deltar, vilket framför allt innefattar översiktsplanerare. Vissa ser också behov av ett särskilt forum för samhällsbyggnadschefer. Innehållet i forumet behöver enligt kommunerna också anpassas mer efter kommunernas verksamheter och aktuella planeringsfrågor. Det behöver även finnas mer utrymme för kommunerna att diskutera med varandra kring planeringsfrågor och utmaningar. Idag uppfattas forumet framför allt vara ett informationsutbyte, mer än ett tillfälle för diskussion och lärande.

Övriga forum för samverkan och dialog beskrivs som mer avskalade/fokuserade på vissa frågor, vilket även gör dem mer konkreta/ändamålsenliga. Flera av dessa är också relevanta för strategisk planering, men fokuserar på beståndsdelar därinom snarare än det övergripande ”paraplyet”. Därför är funktionen av ett nätverk såsom FÖL viktigt, för att säkerställa att det finns ett forum att diskutera övergripande planeringsfrågor och inte i enbart i delar.

¹⁰ I en intervju lyfts energifrågan som exempel på en fråga som är viktig för regional utveckling. På uppdrag av regeringen leder och samordnar Länsstyrelsen i Örebro län det regionala genomförandet av energi- och klimatpolitiken. Arbetet sker dock i nära samverkan med Region Örebro län. Örebro läns energi- och klimatråd leds gemensamt av Region Örebro län och Länsstyrelsen i Örebro län.

3.3 Den regionala utvecklingsstrategin inklusive strukturbilder

Den regionala utvecklingsstrategin är ett framträdande verktyg för att uppnå regionala mål, där strategisk planering kan stärka förutsättningarna att förverkliga strategins mål. Detta eftersom intentionen är att RUS:ens målsättningar (bland annat) ska förverkligas i kommunernas efterföljande planering. Den regionala utvecklingsstrategin kommunicerar regionens målbild och prioriteringar, bland annat i form av strukturbilder som förtydligar rumsliga samband. Samhällsplanering lyfts framför allt kopplat till (transport-)infrastruktur och bostadsförsörjning.

Ett sätt som regionen arbetar med RUS inom ramen för strategisk planering är i ärende- och beredningsprocessen, där regionen fungerar som remissinstans för kommunernas översiktsplaner och detaljplaner. I detta arbete vägs prioriteringar och målsättningar i RUS in i handläggningen.

Regionen beskriver att nuvarande målsättningar inom RUS kan tydliggöras och samordnas mer med strategisk planering. Detta innefattar bland annat att stärka geografiska perspektiv inom fler utvecklingsfrågor. Däremot är det en utmaning att behov och förutsättningar skiljer sig åt mycket i länet – det vill säga att det är svårt att förmedla en samlad regional målbild som samtliga kommuner känner igen sig i och står bakom. Kunskapen om RUS upplevs också ofta stanna på en hög nivå, hos chefer, och når inte alltid tjänstemännen i kommunerna. Det finns därför också ett behov att skapa bredare förståelse, förankring och engagemang för RUS om den ska fungera som en gemensam strategisk inriktning för länet.

I intervjuerna med kommunerna beskrivs RUS:ens målsättningar som övergripande och strategiska. De upplevs inte vara tillräckligt konkreta för att kommunerna ska kunna omsätta dem i sitt arbete med rumslig planering på ett tydligt sätt. Kommunerna uppger att RUS inklusive strukturbilder i liten utsträckning används i den vardagliga kommunala planeringen eftersom det är svårt att ”applicera” dem – samhällsplanering och geografiska perspektiv lyfts i låg utsträckning.¹¹ Flera kommuner betonar att det är positivt att dagens RUS speglar mindre kommuner och landsbygdsperspektivet mer än förut vilket gör att länet i sin helhet speglas bättre, även om man menar att RUS inte kommit hela vägen i denna aspekt.¹² Flera kommuner har också starka kopplingar till andra angränsande län. Det är inte givet att

¹¹ Regionen har genomfört en enkätundersökning med kommunerna som deltar i FÖL för att utvärdera gruppens arbete med de strategiska inriktningarna i RUS. Högst betyg får arbetet med den strategiska inriktningen som rör transportstråk – kanske för att det är denna inriktning i RUS som är enklast att omsätta i planering.

¹² Samma bild framkommer i regionens enkät till kommunerna (se fotnot ovan) – både att nuvarande RUS är mer nyanserad och bättre speglar ett landsbygdsperspektiv, och att RUS prioriteringar är svåra att omsätta i kommunal planering.

samtliga kommuners självklara koppling är mot Örebro, bland annat på grund av infrastruktursamband, arbetsmarknadsregioner, kultur och historik.

Länsstyrelsen påpekar att de upplever att kommunerna inte nödvändigtvis efterfrågar en mer planeringsinriktad RUS, eftersom det kan finnas en rädsla att släppa planeringsfrågor till regionala nivå. Länsstyrelsen uttrycker dock en önskan om en starkare koppling mellan RUS och Agenda 2030-arbetet i samverkan med länsstyrelsen.

Kopplat till regionens arbete med remisser beskriver regionen att detta utgör ett arbete som i nuläget tar upp för mycket tid och resurser i förhållande till utvecklingsarbete inom regional strategisk planering. Det vill säga att det finns behov av att effektivisera och/eller avgränsa regionens arbete med detta för att möjliggöra annat fokus i det strategiska planeringsarbetet.

3.4 Resurser för strategisk planering

Regional utveckling har det övergripande samordnande ansvaret för regionens arbete med strategisk planering. Avsnittet avgränsas till att beskriva resurser som arbetar med den övergripande rumsliga strategiska planeringen på enheterna Samhällsplanering och infrastruktur, samt Analys och strategi. Även enheten Allmän kollektivtrafik utför arbete som har stark koppling till rumslig planering.

Regionen har begränsade resurser för strategisk planering idag. På enheten Samhällsplanering och infrastruktur finns en tjänst som utvecklingsledare riktad mot regional samhällsplanering. Det är framför allt denna tjänst som är specifikt inriktad mot arbetet med strategisk planering. Stöd för arbetet finns dock inom samma enhet, med flera tjänster inriktad mot transportinfrastruktur och digital infrastruktur, samt inom Allmänna kollektivtrafikenheten. På enheten Strategi och analys finns flera tjänster inriktade mot RUS-arbetet, samt analysarbete av olika slag inklusive GIS-resurser. På område Energi och klimat finns tjänster som jobbar med bl.a. energiplanering, cirkularitet, och andra områden som tangerar planering och markanvändning.

Utöver regionens egna resurser är även kommunernas resurser för strategisk planering av betydelse för regionens arbete med strategisk planering, och vilken effekt det kan få. Flera kommuner framhäver att de i nuläget har begränsad kapacitet för samhällsplanering och uttrycker en önskan om utvecklat stöd från regionen. Länsstyrelsen påtalar att många mindre kommuner har svårt att rekrytera och behålla samhällsplanerare. Detta skapar en utmaning i att balansera stödet till små kommuner utan att överta deras ansvar eller riskera att bli ”en beställningscentral”.

3.5 Sammanfattning av nuvarande arbete och resurser

Nedan punkter sammanfattar vad kapitlet visar:

- Region Örebro läns roll inom strategisk planering (undantaget infrastruktur och kollektivtrafik) uppfattas som otydlig av de flesta planeringsaktörerna i länet. Däremot finns goda relationer mellan planeringsaktörerna. Pågående utveckling präglas av en rörelse mot ökad samplanering.
- Regionen tar fram olika kunskaps- och planeringsunderlag för att svara mot behov hos planeringsaktörer i länet, inklusive regionens eget arbete. Dessa används i varierande utsträckning.
- Regionen leder och deltar i olika plattformar och processer för samverkan och dialog. Övergripande fungerar dessa bra, men det finns förbättringspotential kopplat till att stärka syfte, innehåll och deltagande. Särskilt kopplat till FÖL.
- Målsättningar i RUS har inte alltid en tydlig koppling till samhällsplanering, och geografiska perspektiv är inte starkt framträdande generellt. Kommunerna tycker att det är svårt att omsätta RUS:en i den rumsliga planeringen.
- Regionen har begränsade resurser för strategisk rumslig planering. Få personer arbetar med eller har kompetens inom rumslig samhällsplanering. Kompetens och mottagarkapacitet hos länets kommuner varierar också.

4. Viljeinriktning och ambitioner framåt

I detta kapitel redogörs för Regionens viljeinriktning och ambitioner framåt inom ramen för det uppdrag som Tillväxtverket, Boverket, Trafikverket och länsstyrelserna fått för att ”erbjuda stöd om strategisk planering i det regionala utvecklingsarbetet”.

Viljeinriktningen har utarbetats mot bakgrund av det nuläge som beskrivs i kapitel 3 och med utgångspunkt i Region Örebro läns uppdrag och behov. Ambitionen är att vidareutveckla nuvarande arbetssätt som i grunden upplevs fungera bra, och fördjupa upparbetade samarbeten och goda relationer inom regionens nuvarande roll. Aktiviteterna som identifierats handlar till största delen om att förtydliga, effektivisera och utveckla nuvarande funktioner och arbetssätt och att möta kommunernas önskemål av stöd och därigenom öka proaktiviteten i regionens strategiska planering.

I kapitel 4.1 beskrivs tre befintliga processer som kan stärkas med nuvarande resurser. Kapitel 4.2 beskriver en vidareutveckling av aktiviteterna i kapitel 4.1, som skulle kunna åstadkommas med ytterligare resurser. Aktiviteterna i 4.2 bygger vidare på den dialog och kunskap som arbetas fram i 4.1 och de kommer att preciseras efter hand

som en tydligare bild växer fram, exempelvis kring vilka kunskapsunderlag som efterfrågas.

4.1 Befintliga processer att stärka med nuvarande resurser

Regionen har identifierat tre prioriterade processer att stärka. Det är regionens bedömning att detta i stort kan åstadkommas med nuvarande resurser.

1. Tydliggöra regionens roll och uppdrag inom strategisk rumslig planering gentemot samverkansparter

Aktiviteter:

- a. Informationsinsats för att konkretisera det regionala utvecklingsuppdraget avseende strategisk rumslig planering gentemot kommuner och andra samverkansparter.
- b. Sprida befintliga planerings- och kunskapsunderlag till kommuner och andra samverkansparter.
- c. I samråd med samverkansparter, identifiera, prioritera och ta fram nya planeringsunderlag för att utveckla befintlig regional nulägesbild, som underlag för uppdatering av RUS samt som planeringsunderlag och stöd för kommuner och andra samverkansparter.

Förväntad nytta: I intervjuerna med länets planeringsaktörer framgår att regionens roll inom strategisk rumslig planering uppfattas som otydlig. Att konkretisera regionens roll inom strategisk rumslig planering och därefter kommunicera detta både internt inom regionen och externt till andra planeringsaktörer (a) synliggör nyttan som detta skapar för länets aktörer. Detta bidrar till en ökad förståelse och stärkt legitimitet för regionen som aktör inom strategisk rumslig planering, vilket i förlängningen kan öka genomslaget för gemensamt framtagna regionala prioriteringar. Att sprida befintliga planerings- och kunskapsunderlag (b) samt att i samråd med samverkansaktörer identifiera och prioritera nya underlag att ta fram (c) svarar upp mot kommunernas uttryckta önskan om mer stöd från regionen. Även dessa aktiviteter bidrar till att genomslaget för gemensamma regionala prioriteringar stärks.

2. Utveckla, renodla och effektivisera Region Örebro läns arbetssätt internt och externt inom ramen för befintliga samverkansavtal

Aktiviteter:

- a. Se över hur befintliga nätverk rörande rumslig planering som avser samverkan mellan kommuner och Region Örebro län kan effektiviseras för att dels underlätta verksamhetsöverskridande arbete, dels underlätta deltagande för kommuner.
- b. Se över hur Region Örebro läns interna process för remisshantering avseende ärenden rörande rumslig planering kan effektiviseras utifrån

målet att frigöra tid för annat arbete och samtidigt eftersträva att kommuners och andra aktörers samrådsprocesser kan hållas tidseffektiva.

- c. Se över hur den interna samordningen på Regional Utveckling kan utvecklas för att skapa tydligare informationsöverföring och förankringsstruktur i verksamhetsöverskridande och rumsliga planeringsfrågor.

Förväntad nytta: Resurserna för strategisk planering beskrivs som begränsade i flera av kommunerna, och i regionen. Därför är ett prioriterat arbete att se över och om möjligt effektivisera nuvarande arbete för att frigöra resurser för annat arbete inom strategisk planering. Det handlar såväl om att, tillsammans med samverkansparter, se över (a) befintliga kommunnätverk som Regionen Örebro län ansvarar för – vilket svarar upp mot önskemål som kommuner uttryckt i intervjuerna – som internt arbete inom regionen med remisser (b) och samordning (c).

3. Tydliggöra den Regionala utvecklingsstrategins mål och riktning för samverkansparter

Aktiviteter:

- a. Verka för att Region Örebro län ihop med länsstyrelsen och kommunerna utvecklar en samsyn kring regionens roll och uppdrag inom strategisk rumslig planering.
- b. Konkretisera RUS genom att bistå med stöd i kommunernas tidiga planarbete för att bidra med kunskap om regionala planeringsperspektiv och användning av RUS:ens strukturbilder

Förväntad nytta: Denna prioritering tar avstamp i att kommuner uttryckt att det är svårt att omsätta såväl målsättningar i RUS som strukturbilder i den kommunala strategiska planeringen. Genom dessa föreslagna aktiviteter (a och b) underlättas kommunernas arbete och förutsättningar skapas för ett större genomslag för de gemensamma målsättningarna i RUS.

4.2 Nya processer att stärka/skapa med ytterligare resurser

Region Örebro län har identifierat tre prioriterade processer att skapa. Det är regionens bedömning att detta kan åstadkommas om ytterligare resurser tillförs. Som beskrivs i inledningen till detta kapitel så bygger aktiviteterna i 4.2 vidare på den dialog och kunskap som arbetas fram när aktiviteterna som beskrivs i kapitel 4.1 genomförs. Aktiviteterna kommer att preciseras efter hand som en tydligare bild växer fram, exempelvis om vilka planeringsunderlag som efterfrågas (1.a).

1. Ambitionshöjning och utökning inom strategisk rumslig planering

Aktiviteter:

- a. Ta fram ytterligare underlag (GIS-underlag, handledningar, planeringsunderlag mm) till stöd för regionen, kommuner och andra samverkansparter.

Förväntad nytta: Med ytterligare resurser har Regionen möjlighet att stärka upp arbetet med att stötta kommuners strategiska planering genom ytterligare kunskaps- och planeringsunderlag inom aktuella och prioriterade teman. Det skulle bidra till att underlätta den strategiska planeringen i kommunerna samt ge ytterligare genomslag för den regionala inriktningen.

2. Fördjupning och vidareutveckling av arbetsprocesser rörande strategisk rumslig planering

Aktiviteter:

- a. Arbeta fram process för ajourhållande av planeringsunderlag (punkt 1.a ovan), regelbunden uppföljning och utveckling.
- b. Vidareutveckla och utöka samverkansforum med kommuner och andra samverkansaktörer inom ramen för strategisk och rumslig planering, exempelvis genom att fortsätta utveckla nätverksträffar.

Förväntad nytta: I avsnitt 4.1 beskrivs hur nätverk och forum kan effektiviseras för att underlätta kommuners deltagande. Med ytterligare resurser och i samverkan med länets kommuner kan samverkansformerna utvecklas vidare så att innehållet och formerna för nätverk och forum bli mer relevanta och givande för alla medverkande parter. Regionens strategiska och rumsliga planering kan med föreslagna aktiviteter blir mer proaktiv och i högre utsträckning svara upp mot kommuners och andra samverkansaktörers önskan om att regionen ska fånga upp de ”nya frågorna” bättre.

3. Stärk Region Örebro läns roll inom strategisk rumslig planering samt förtydliga den regionala utvecklingsstrategins mål och riktning i relation till samverkansparter.

Aktiviteter:

- a. Fördjupa samverkan med kommuner och andra samverkansparter rörande rumslig planering för att tydligare formulera en gemensam riktning för länets rumsliga utveckling.
- b. Verka för att Region Örebro län i högre grad än idag kan fungera som en samverkanspart genom hela den kommunala planeringsprocessen.

Förväntad nytta: Samverkan ”på riktigt” kräver resurser. Med mer resurser skulle Region Örebro län kunna leda processer för att tillsammans med länets kommuner fördjupa nuvarande RUS och formulera en mer utvecklad inriktning för länets rumsliga utveckling. Detta skulle bidra till att hela länets olika förutsättningar tas tillvara och platser sätts in i en regional kontext. Om Region Örebro län i högre grad än idag kan fungera som en samverkanspart genom hela den kommunala planeringsprocessen kan flera vinster uppstå för alla involverade parter – inte minst bidrar detta till att målsättningarna i RUS förverkligas.

5. Det fortsatta arbetet

Viljeinriktning och förslagen på aktiviteter som beskrivs i kapitel 4 har tagits fram för att möta upp behov som framkommit i intervjuer med företrädare för kommuner, länsstyrelsen och Region Örebro län. Prioriteringar och aktiviteter anger en övergripande inriktning för regionens fortsatta arbete. De är samtidigt så pass öppna formulerade att det finns utrymme för utveckling och precisering av arbetet och rapporten kommer att användas som underlag för fortsatt arbete och dialog med kommunerna och länsstyrelsen.

Bilaga 1. Översikt över de viktigaste nätverken och samverkansforumen med bäring på strategisk planering

Beskrivningen av strukturer är hämtad från dokumentet Beskrivning av samverkansstrukturen mellan länets kommuner och Region Örebro län, 2022-01-03, samt relevanta hemsidor.

Regionala samverkansrådet

Regionala samverkansrådet består av 33 ledamöter: åtta från regionstyrelsen, två från varje kommunstyrelse (Örebro kommun utser tre). Regionstyrelsens ordförande leder rådet, och kommunerna utser en vice ordförande. Rådet sammanträder minst fyra gånger per år. Rådets huvudsyfte är att utgöra ett organ för information, samråd och samverkan mellan Region Örebro län och länets kommuner.

Uppdraget är att:

- Samråda om frågor som är strategiska och viktiga för regionen till exempel frågor kring tillväxt och regional utveckling
- Samråda kring både det regionala utvecklingsarbetet och det lokala utvecklingsarbetet
- Vara ett forum för regional och kommunal omvärlds- och intressebevakning

Rådet är en rådgivande plattform för samverkan som kan utfärda rekommendationer till Region Örebro län och kommunerna. Rådets fokusområde är frågor som är strategiskt viktiga på regional nivå. Detta har bland annat inkluderat ärenden kopplade till RUS, skola, trafik, digitalisering, bostadsmarknad, kultur och kompetensförsörjning, men också frågor kopplade till samverkan på regional nivå.

KC/RD-gruppen

KC/RD-gruppen (Kommundirektör/kommunchef-Regiondirektörsgruppen) är ett samordningsorgan vars huvudsyfte är att leda samverkan och vårda gemensamma uppdrag mellan länets kommuner och Region Örebro län. En del i detta är att realisera den regionala utvecklingsstrategin. Gruppen består av kommunchef och kommundirektörer från länets kommuner samt Regiondirektör och Regional utvecklingsdirektör från Region Örebro län, och Länsrådet vid Länsstyrelsen. KC/RD-gruppen är Regionala samverkansrådets tjänstepersonstöd och beredningsorgan, och att de ärenden som går till Regionala samverkansrådets beredningsgrupp först ska beredas i KC/RD-gruppen. KC/RD-gruppen deltar i Regionala samverkansrådet för att lyssna på politiska synpunkter och bidra med tjänstepersonkunskap. Samma person är sekreterare för både Regionala samverkansrådet och KC/RD-gruppen för att säkerställa att frågor kopplas ihop och processas lämpligt.

Partnerskapet för regional utveckling

Aktörerna i partnerskapet för regional utveckling har ett ansvar för den regionala utvecklingsstrategins genomförande både genom sina ordinarie uppdrag och i sin roll i partnerskapet. Partnerskapet utgör mottagare för den årliga uppföljningen av RUS:en och för dialog om förslag kopplat till RUS:ens genomförande.

Gruppen består av tjänstepersoner från Region Örebro län, länets kommuner, Handelskammaren Mälardalen, Länsstyrelsen Örebro län, RF-SISU (Riksidrottsförbundet och SISU Idrottsutbildarna) Örebro, Örebro läns bildningsförbund och Örebro universitet. Regiondirektör och regional utvecklingsdirektör representerar regionen och kommunchef/kommundirektör representerar kommunerna.

Forum för fysisk planering med regional bäring i Örebro län (FÖL)

FÖL är ett informellt samverkansforum för frågor kring fysisk planering med regional bäring, vars huvudsyfte är att omvärldsbevaka och möjliggöra samverkan, och fattar inga formella beslut. Det ger också möjlighet för aktörer att initiera fördjupat samarbete inom regionala och mellankommunala frågor. FÖL består av tjänstemän från Region Örebro län, länets tolv kommuner och Länsstyrelsen. Varje organisation har en kontaktperson, men deltagarna på mötena varierar beroende på de aktuella frågorna och deltagande är alltid frivilligt. Region Örebro län organiserar och leder mötena, men dagordningen präglas av alla deltagare.

Tematiskt är FÖLs huvudfokus på frågor kopplade till fysisk planering av regionalt intresse, vilket bland annat innefattat följande fokusområden: vindkraft, strandskydd, förorenad mark, förändringar av Plan- och bygglagen och förändringen av bostadsmarknaden med ökat distansarbete.

Regional beredningsgrupp för verksamhetsområdet trafik och infrastruktur

Beredningsgruppen huvudsyfte är att samordna och stödja strategiska och viktiga frågor kopplade till trafik och infrastruktur för regionen genom att bereda ärenden, verkställa uppdrag från KC/RD-gruppen, initiera och samråda om verksamhetsfrågor, samt fungera som ett forum för omvärldsbevakning och kunskapsspridning. Gruppen har även mandat att utse permanenta och tillfälliga utvecklingsgrupper för specifika frågor kopplade till trafik och infrastruktur. Gruppen består av tjänstemän inom verksamhetsområdet, med två representanter från Region Örebro län och en representant från varje kommun, förutom Örebro kommun som utser två. Exempel på fokusområden är trafikförsörjning, bredbandsutbyggnad, kostnadsbesparingar inom färdtjänst, och cykelplan för länet.

Energi- och klimatrådet

Energi- och klimatrådets huvudsyfte är driva på klimatomställningen och skapa förutsättningar för ett fossilfritt och konkurrenskraftigt län genom att initiera och genomföra aktiviteter och projektidéer. Rådet fungerar som en plattform för att förverkliga energi- och klimatprogrammets mål, bryta ner nationella färdplaner på regional nivå, och främja idé- och erfarenhetsutbyte mellan olika aktörer. Inom rådet finns fem fokusområden: 1) transporter, 2) energisystem, 3) cirkulära och resurseffektiva flöden, 4) bygg och anläggning, samt 5) mobilitet.

Rådet består av samtliga 12 kommuner, Region Örebro län, Länsstyrelsen i Örebro län, 19 företag, 3 organisationer och Örebro universitet. Från samtliga kommuner deltar kommunchef. Rådet startades av Länsstyrelsen i Örebro län och Region Örebro län under 2021. Ordförandeskapet delas mellan Regionstyrelsens ordförande och Landshövdingen.

Energi- och klimatnätverket

Nätverkets huvudsyfte är att sprida goda exempel och att fungera som ett forum för dialog om energi, miljö och klimat. Man diskuterar aktuella frågor som påverkar både samhällsutvecklingen och EU, samt kommunala och regionala energi- och klimatplaner och strategiskt arbete inom kommunerna.

Gruppen består av 21 personer och inkluderar kommunala tjänstepersoner som arbetar med klimat- eller miljöfrågor, hållbarhetsstrategier från Region Örebro län och Örebro universitet, samt klimatstrategier från Region Örebro län och Länsstyrelsen i Örebro län. Möten hålls cirka fyra gånger per år med roterande mötesansvarig. Rapportering gällande gruppens arbete sker till KC/RD-gruppen som även har möjlighet att påverka gruppens uppdrag.

Rådets huvudfokus ligger inom energi, miljö och klimat, och arbetar med att uppdatera och genomgå det regionala energi- och klimatprogrammet, inklusive transporter och förnybara bränslen. Rådet hanterar också el- och effektfrågor, sätter målsättningar för klimat, energi och miljö inom olika organisationer, samt främjar hållbart resande genom att inspirera till nya resvanor.

Business Region Örebro (BRO)

Business Region Örebro (BRO) är länets samverkansplattform för näringslivsfrågor vars huvudsyfte är att arbeta för att skapa tillväxt genom att få fler företag att starta, etablera sig och växa i regionen. Detta inkluderar frågor rörande investeringar och etableringar, kommunsamverkan i myndighetsfrågor, marknadsföring och stöd till befintliga företag. BRO arbetar genom ett partnerskap mellan alla kommuner i Örebro län och Region Örebro län. BRO består av näringslivsfunktionerna i Örebro läns

kommuner. Regionen är huvudman för BRO. Örebro kommun leder det operativa arbetet i BRO. Styrgruppen, som består av politiker från varje kommun och leds av ordföranden för Regionala tillväxtnämnden, ansvarar för att bereda förslag till beslut i gemensamma frågor och skapa förutsättningar för samverkan mellan kommunernas näringslivsfunktioner.

Samarbete inom östra Mellansverige (ÖMS)

Regionerna inom östra Mellansverige (ÖMS) samverkar för att kunna ”dra nytta av varandras styrkor” och ”utvecklas optimalt” och säkerställa att samtliga regioners utvecklingsstrategier präglas av en samsyn om mål och prioriteringar. År 2018 publicerades ÖMS 2050, en gemensam strategi som främst betonar värdet av att 1) Integrera arbets-, utbildnings- och bostadsmarknaderna, 2) Verka för en koncentrerad, tät och sammanhållen bebyggelse i de bästa kollektivtrafiklägena, 3) Länka samman de storregionala nodstäderna med Stockholm och med varandra genom tvärförbindelser, 4) Stärka ÖMS internationella kopplingar och förbindelser med andra storstadsregioner som Helsingfors, Oslo och Öresund, samt 5) Säkra en resurseffektiv och hållbar godsförsörjning.

ÖMS-samarbetet består av Gävleborg, Stockholm, Sörmland, Uppsala, Västmanland, Örebro och Östergötland. Även Mälardalsrådet, som utgör den politiska samverkansorganisationen för kommunerna och regionerna i Stockholm-Mälarenregionen, ingår i samarbetet.