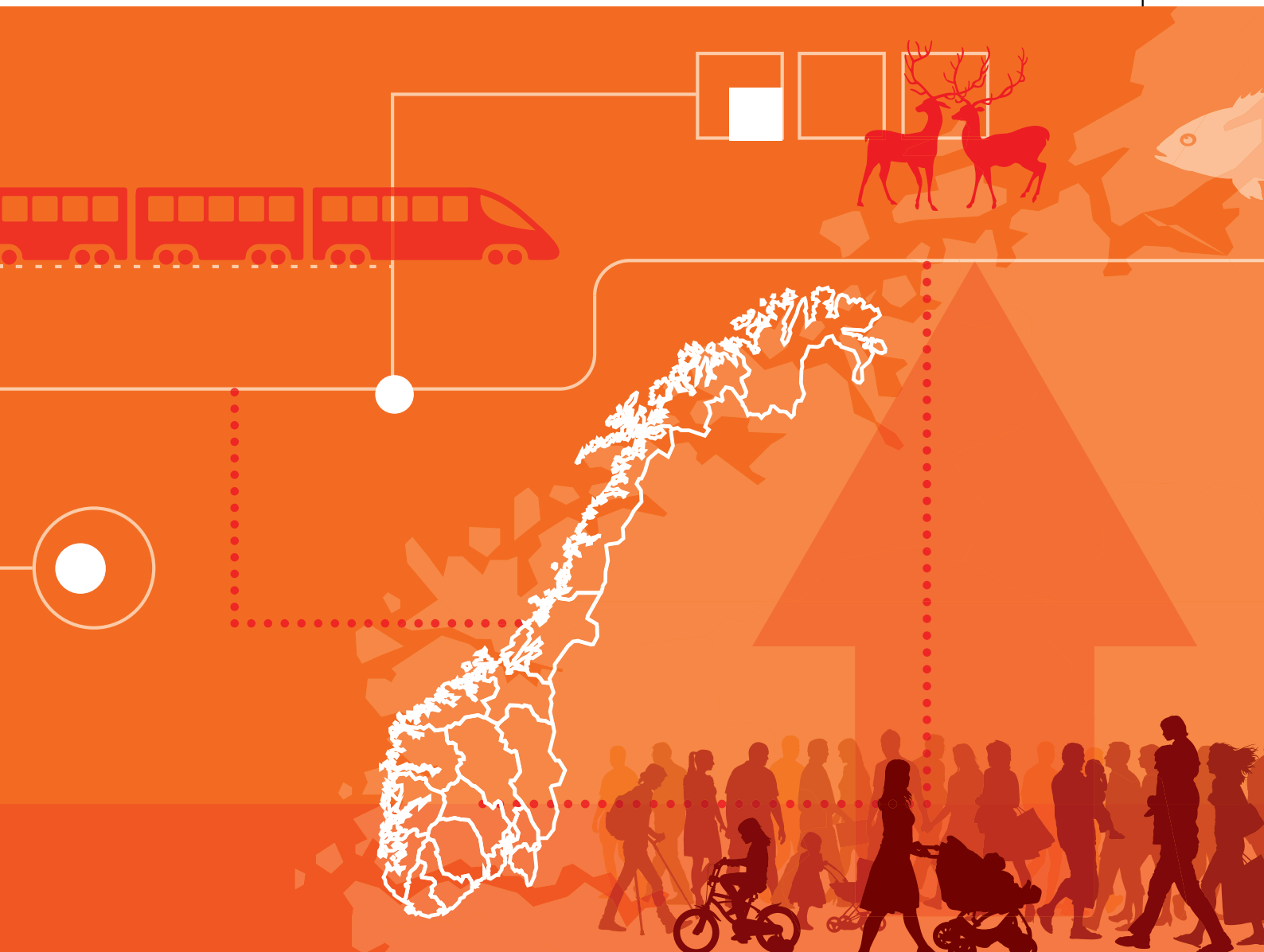




MILJØVERNDEPARTEMENTET

Veileder

Regional planstrategi





MILJØVERNDEPARTEMENTET

Veileder

Regional planstrategi

Forord

Regional planstrategi ble innført som nytt verktøy i den regionale planleggingen gjennom plan- og bygningsloven av 2008, og er nå det eneste lovpålagte elementet i planprosessen på regionalt nivå. Denne veilederen utdypet loven og lovkommentaren, og gir veiledning om hvordan regional planstrategi kan utarbeides etter bestemmelsene i § 7-1 og § 7-2 i plan- og bygningsloven.

Teksten i veilederen illustreres med eksempler fra fylker som allerede har erfaring med bruk av regional planstrategi. Målgrupper for veilederen er fylkeskommuner, kommuner, regionale statsetater, organisasjoner, institusjoner og andre aktører som deltar i arbeidet med regional planstrategi.

Dette er en første utgave av veilederen, som også finnes tilgjengelig som nettutgave på Miljøverndepartementets hjemmesider www.planlegging.no. Departementet ønsker at veilederen skal være et best mulig hjelpemiddel, og nettutgaven vil derfor bli oppdatert og supplert etter hvert som behovet tilsier det. Vi er følgelig interessert i alle forslag til forbedringer. Kontaktinformasjon finnes på våre nettsider.

Miljøverndepartementet mars 2012

Innhold

1. Hva er regional planstrategi?	8	3. Oppstart og organisering	14
1.1 Regional planstrategi er en strategi for planlegging.....	8	3.1 Oppstart.....	14
1.2 Regional planstrategi skal fremme helhetlig regional utvikling og gjøre planleggingen mer forpliktende og målrettet .	8	3.2 Grunnlag for arbeidet.....	14
1.3 Regional planstrategi er en arena for dialog og samhandling.....	8	3.3 Eksempler på organisering	14
1.4 Regional planstrategi følges opp gjennom regionale planer eller interkommunalt planarbeid	9	4. Hovedelementer i regional planstrategi ..	16
1.5 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging.....	9	4.1 Innhold	16
1.6 Hvordan skal regional planstrategi forholde seg til nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging?	10	4.2 Viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer.....	18
1.7 Forholdet mellom regional og kommunal planstrategi.....	10	4.3 Langsiktige utviklingsmuligheter.....	20
2. Aktører	12	4.4 Prioriterte spørsmål for videre regional planlegging.....	22
2.1 Fylkeskommunen leder arbeidet med regional planstrategi.....	12	4.5 Oppfølging av prioriterte planoppgaver og opplegg for medvirkning i planarbeidet....	23
2.2 Medvirkning	12	5. Høring, offentlig ettersyn og vedtak av regional planstrategi	24
2.3 Kommuner	12	6. Sentral godkjenning av regional planstrategi	25
2.4 Regionale statsetater	13	7. Oppfølging av arbeidet med regional planstrategi	26
2.5 Sametinget.....	13		
2.6 Fylkesmannen	13		
2.7 Organisasjoner og institusjoner	13		



1. Hva er regional planstrategi?

Regional planmyndighet skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide en regional planstrategi i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet. Planstrategien skal redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging (plan- og bygningsloven § 7-1, 1. og 2. ledd).

1.1 Regional planstrategi er en strategi for planlegging

Regional planstrategi er et verktøy for å ta stilling til hvilke regionale planspørsmål som det er viktig å arbeide med for nyvalgte fylkesting og kommunestyre. Arbeidet med regional planstrategi skal lede fram til en beslutning om hvilke planer som skal utarbeides. Dette vurderes på bakgrunn av hva som er de viktigste regionale utfordringene og med utgangspunkt i nasjonale mål og rammer som er trukket opp av regjeringen og Stortinget. Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, vedtatt av Kongen i statsråd, vil være et viktig grunnlag for arbeidet.

Regional planstrategi ble innført som et nytt planverktøy i plan- og bygningsloven av 2008 (pbl), og er nå det eneste obligatoriske elementet for planlegging på regionalt nivå. Det er fylkeskommunen som er regional planmyndighet og som har ansvaret for og ledelsen av arbeidet med regional planstrategi. Planstrategien skal utarbeides for hver valgperiode, vedtas av fylkestinget og godkjennes av Kongen.

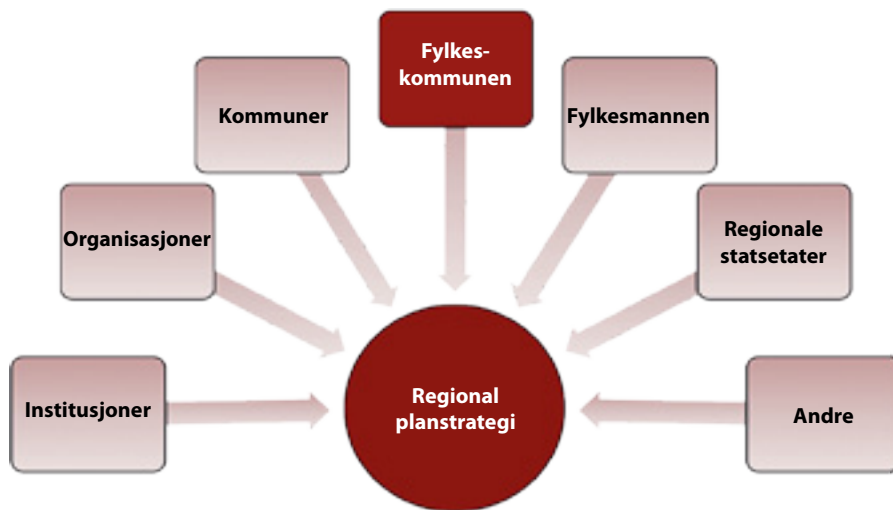
1.2 Regional planstrategi skal fremme helhetlig regional utvikling og gjøre planleggingen mer forpliktende og målrettet

Arbeidet med regional planstrategi skal stimulere til en politisk debatt om viktige utfordringer og utviklingsmuligheter og om hvilke spørsmål som det er viktig å prioritere for å fremme ønsket utvikling i regionen. Regional planstrategi gir mulighet for å se utfordringer i fylket på tvers av kommunegrenser, forvaltningsnivåer og sektorer.

Regional planstrategi skal bidra til å gjøre regional planlegging mer forpliktende ved at kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner i samarbeid med fylkeskommunen prioriterer hvilke planer som det er nødvendig å utarbeide og avtaler hvem som skal delta i samarbeidet om planene. Regional planlegging skal samtidig bli mer målrettet ved at planarbeidet avgrenses og konsentreres til de planoppgavene som er nødvendige for å møte de prioriterte utfordringene i hvert enkelt fylke. Dette vil gjøre planarbeidet enklere og ikke mer omfattende enn nødvendig.

1.3 Regional planstrategi er en arena for dialog og samhandling

Regional planstrategi er en arena hvor mange aktører møtes for å drøfte utfordringer og gjensidige forventninger. Lokal erfaring og kunnskap danner grunnlag for en felles forståelse og enighet om hva som er hovedutfordringene i regionen, samt hvilke utfordringer som bør prioriteres. En god prosess er derfor svært vesentlig, og det er viktig at regionale aktører blir involvert i planstrategiarbeidet så tidlig som mulig.



Regional planstrategi som arena for dialog og samhandling

Loven krever at fylkeskommunen skal samarbeide med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner i arbeidet med regional planstrategi, men andre aktører kan også være aktuelle.

1.4 Regional planstrategi følges opp gjennom regionale planer eller interkommunalt planarbeid

Regional planstrategi skal fastsette hvordan prioriterte planoppgaver skal følges opp. Dette kan være ved å fastsette at det skal utarbeides regionale planer (pbl § 8-1), eller ved å forutsette oppfølging gjennom interkommunalt plan-samarbeid (pbl § 9-1).

Regionale planer kan gjelde for hele fylket, for deler av fylket, eller bestemte samfunnsoppgaver og tema. Flere fylker kan også samarbeide om problemstillinger på tvers av fylkesgrensene. Ved [interkommunal plan](#) samarbeider to eller flere kommuner på tvers av kommunegrensene.

1.5 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging

For å fremme en bærekraftig utvikling skal Kongen hvert fjerde år utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging. Dette skal følges opp i planleggingen etter denne lov og legges til grunn for statens delta-king (pbl § 6-1).

Plan- og bygningsloven fra 2008 har fått nye bestemmelser om at Kongen hvert fjerde år skal utarbeide et dokument med nasjonale forventninger til regional og kommunal planleg-

ging. Forventningene skal peke på oppgaver og interesser som regjeringen mener det er viktig at fylkeskommunene og kommunene fokuserer på i planleggingen i den kommende perioden, for å bidra til gjennomføring av gjeldende nasjonal politikk. Det første dokumentet med nasjonale forventninger ble vedtatt av Kongen i statsråd 24. juni 2011.

Plan- og bygningslovens krav om utarbeidelse av nasjonale forventninger ble innført samtidig med nye bestemmelser om regionale og [kommunale planstrategier](#). De nasjonale forventningene skal følges opp i arbeidet med planstrategiene og bidra til at planleggingen i fylker og kommuner tar opp viktige utfordringer i samfunnsutviklingen. Regional planstrategi skal følge opp den nasjonale politikken slik den kommer til uttrykk i forventningsdokumentet, og gjennom dette bidra til at forventningene også legges til grunn for utarbeidelse av planer i fylkene og kommunene.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging sammenfatter de prioriterte hensynene som fylkeskommunene og kommunene bør legge vekt på for å følge opp nasjonal politikk i planlegging etter plan- og bygningsloven. Planmyndighetene må likevel ta hensyn til den samlede nasjonale politikken slik den framkommer også i andre dokumenter.

1.6 Hvordan skal regional planstrategi forholde seg til nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging?

De nasjonale forventningene vil ha ulik betydning i forskjellige deler av landet, avhengig av hvilke utfordringer regionen står overfor. Forventningsdokumentet fra 2011 omfatter seks hovedtema:

- klima og energi
- by- og tettstedsutvikling
- samferdsel og infrastruktur
- verdiskapning og næringsutvikling
- natur, kulturmiljø og landskap
- helse, livskvalitet og oppvekstmiljø

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging skal som nevnt følges opp i arbeidet med planstrategiene. De regionale planstrategiene må ut fra dette drøfte hovedtemaene i forventningsdokumentet og vise hvordan dette er fulgt opp.

For noen tema er det stilt konkrete forventninger om at det skal utarbeides regionale planer. For andre tema forventes det at fylkene selv vurderer behovet. Dette må følges opp i planstrategien.

De nasjonale forventningene vil være et viktig grunnlag når regjeringen skal godkjenne de regionale planstrategiene. Det er derfor viktig at det kommer tydelig fram av planstrategiene hvordan de nasjonale forventningene er vurdert og innarbeidet i strategiene.

De nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging skal også ligge til grunn for statlige organers deltakelse i arbeidet med regional planstrategi, samt i oppfølgende planarbeid.

[Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging](#)

1.7 Forholdet mellom regional og kommunal planstrategi

Kommunene skal samtidig med fylkeskommunenenes arbeid med regional planstrategi, dvs. minst én gang i hver valgperiode og senest innen ett år etter konstituering av nytt kommunestyre, utarbeide en kommunal planstrategi (pbl [§ 10-1](#)). I prosessene med regionale og kommunale planstrategier er det viktig å ivareta en best mulig kontakt og gjensidig involvering mellom de mest sentrale aktørene.

Samtidighet og god kontakt mellom aktørene i arbeidet med planstrategiarbeidet i et fylke vil være viktig både for å få til en god avklaring av utfordringer og for å få en felles enighet om planbehov i fylket, samt hvordan dette kan løses gjennom regionalt, interkommunalt og eller kommunalt planarbeid.

Regional planstrategi kan omhandle tema som bør følges opp i interkommunale planer eller senere i kommunale planer. Disse planbehovene bør også omtales i kommunal planstrategi. Motsatt kan det være slik at det i arbeidet med kommunal planstrategi diskuteres utfordringer som også bør løftes opp og behandles i regional planstrategi.

Det kan også være rasjonelt at fylkeskommunen og kommunene samarbeider om å utarbeide felles statistisk grunnlagsmateriale etc. som utgangspunkt for å vurdere utfordringer, jf. avsnitt 2.3.

[Se også veileder for kommunal planstrategi.](#)

Nivå	Retningsgivende	Midlertidig båndlegging	Bindende arealplaner
Nasjonalt	Nasjonale forventninger Pbl § 6-1 Statlige planretningslinjer Pbl § 6-2 Sentral godkjenning av regional planstrategi Pbl § 7-2 andre ledd	Statlige planbestemmelser Pbl § 6-3	Statlig arealplan Pbl § 6-4
Regionalt	Regional planstrategi Pbl § 7-1 Regional plan Pbl Kap 8	Regional planbestemmelse Pbl § 8-5	
Lokalt	Interkommunalt plansamarbeid Pbl Kap 9 Kommunal planstrategi Pbl § 10-1 Kommuneplanens samfunnsdel Pbl Kap 11 jf. § 11-2	(inngår i bindende planer)	Kommuneplanens arealdel Pbl Kap 11 jf. § 11-5 Reguleringsplan Pbl Kap 12

Regional planstrategi som del av det samlede plansystemet.



2. Aktører

Regional planmyndighet skal minst én gang i hver valgperiode, og senest innen ett år etter konstituering, utarbeide en regional planstrategi i samarbeid med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet (pbl § 7-1, 1. ledd).

2.1 Fylkeskommunen leder arbeidet med regional planstrategi

Det er fylkestinget som har ansvaret for og ledelsen av arbeidet med regional planstrategi og for senere oppfølging med utarbeiding av regionale planer og regionale planbestemmelser (pbl § 3-4). Det er også fylkestinget som vedtar regional planstrategi.

Kommuner, regionale statsetater, organisasjoner og institusjoner som blir berørt av planarbeidet har både rett og plikt til å delta i arbeidet med regional planstrategi. Fylkeskommunen må allerede tidlig i prosessen invitere til et nært samarbeid med representanter for de viktigste aktørgruppene. Planstrategiarbeidet kan bygge videre på samarbeid som allerede er godt i gang i mange fylker, gjennom erfaringer fra tidligere planarbeid og ved partnerskapsavtaler mellom fylkeskommune og kommuner, statlige etater, organisasjoner og institusjoner.

2.2 Medvirkning

Plan- og bygningsloven har krav om at regional planstrategi skal utarbeides i samarbeid med berørte kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner, samt at forslag til regional planstrategi skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn

med en høringsfrist på minimum 6 uker. Både allmennheten og berørte offentlige organer, organisasjoner mv. har derved mulighet for innspill og kommentarer. Så lenge de formelle kravene til medvirkning er ivaretatt, er det i stor grad opp til fylkeskommunen å vurdere hvordan medvirkningsprosessene skal organiseres, herunder hvor omfattende offentlig debatt det skal legges opp til i arbeidet med regional planstrategi. Se nærmere omtale i kapittel 6.

Hvilke spørsmål man velger å ha fokus på i planstrategiarbeidet vil være avgjørende for vurderingen av hvem som er berørt og hvem som bør delta i arbeidet. Valg av prioriterte spørsmål må gjøres på bakgrunn av hvordan utviklingstrekk og utfordringer i regionen defineres. Jo flere aktører som involveres i oppstarten av arbeidet, jo bredere grunnlag vil det normalt være for å fastslå hva som faktisk er de vesentligste utfordringene i regionen. Etter at innretning er valgt, kan det være hensiktsmessig å avgrense medvirkningen til aktører som er direkte berørt av de prioriterte spørsmålene.

2.3 Kommuner

Kommunene er viktige aktører i arbeidet med regional planstrategi, ikke minst for å få et godt samspill mellom regional planstrategi og kommunale planstrategier (se avsnitt 1.7). Det er vesentlig at kommunene involveres tidlig i arbeidet og at fylkeskommunen tilrettelegger for best mulig koordinering av arbeidet med regional planstrategi og kommunal planstrategi. Kommunene på sin side må være bevisst sin plikt til å delta, og

sørge for å ta aktivt del i arbeidet med regional planstrategi. Samtidig er det også viktig at det er en dialog mellom fylkeskommunen og kommunene om hvilke regionale utfordringer som bør følges opp gjennom regionale, interkommunale og kommunale planer. Dersom planstrategidokumentet forutsetter oppfølging gjennom interkommunal plan, må dette fastsettes i dialog med de aktuelle kommunene.

Godkjent regional planstrategi skal legges til grunn for kommunens egen planlegging og for deltakelse i den regionale planleggingen.

2.4 Regionale statsetater

Med regionale statsetater menes her statlige myndigheter på regionalt nivå som ikke er del av fylkesmannsembetet.

Regionale statsetater skal som fagmyndigheter formidle og sikre oppfølging av nasjonal politikk og nasjonale retningslinjer innenfor egen sektor, men bør også delta i planstrategiprosessen utover dette. De regionale statsetatene bør være med å definere utviklingstrekk og utfordringer i regionen, bidra med kunnskapsgrunnlag, samt delta i å identifisere planbehov og hvilke planer som bør utarbeides.

I arbeidet med regional planstrategi er det viktig også å trekke inn regionale statsetater som vanligvis ikke har deltatt i tidligere planarbeid. Dette er nødvendig for å kunne trekke flest mulig relevante problemstillinger inn i vurderingen av regionens utfordringer.

Godkjent regional planstrategi skal legges til grunn for regionale statsetaters deltakelse i den regionale planleggingen, samt for egne planer og vedtak.

2.5 Sametinget

I de fylkene som berøres av samiske interesser er Sametinget aktuell aktør i planstrategiarbeidet, jf. pbl § 3-2 tredje ledd.

www.sametinget.no

2.6 Fylkesmannen

Fylkesmannen har en viktig rolle i arbeidet med regional planstrategi, både som sektormyndighet og som samordner.

Som sektormyndighet har fylkesmannen på lik linje med regionale statsetater ansvar for å formidle og følge opp nasjonal politikk og de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging innenfor de enkelte fagområdene.

Fylkesmannen skal også ved behov bidra til at statsetatene medvirker i arbeidet med regional planstrategi og framstår på en mest mulig samstemt måte.

www.fylkesmannen.no

2.7 Organisasjoner og institusjoner

Organisasjoner og institusjoner er samlebetegnelser på organisasjoner og virksomheter med formål eller hensyn som kan være relevante for arbeidet med regional planstrategi. Organisasjoner omfatter både landsomfattende interesseorganisasjoner og regionale organisasjoner som for eksempel arbeids- og næringslivsorganisasjoner. Institusjoner er virksomheter som har en samfunnsmessig funksjon, som forsknings- og utdanningsinstitusjoner, helseforetak eller liknende.

Organisasjoner og institusjoner vil kunne bidra til faktagrunnlaget som skal ligge til grunn for å vurdere regionale utfordringer, og med nyttig fagkunnskap etter at innretning på planstrategiarbeidet er valgt.

3. Oppstart og organisering

3.1 Oppstart

Fylkeskommunen skal utarbeide og vedta regional planstrategi senest ett år etter konstituering. Første steg ved oppstart av planstrategiarbeidet er å ta stilling til hvordan arbeidet skal organiseres, samt hvem som skal medvirke i arbeidet. Det er opp til fylkeskommunen å vurdere når det er hensiktsmessig å starte opp arbeidet.

Det er det nye fylkestinget som er ansvarlig for utarbeidingen. Det kan likevel være hensiktsmessig at forberedelser og oppstart av arbeidet med regional planstrategi skjer før nytt fylkesting konstitueres. Det kan være en fordel å starte tidlig for å få med erfaringene fra sittende fylkesting og for å få tid til en god samhandling med kommuner, statlige organer, organisasjoner og institusjoner. Hvor langt i prosessen med regional planstrategi sittende fylkesting bør engasjere seg, må imidlertid vurderes. Det er viktig å ta hensyn til at det nye fylkestinget skal få et eierforhold til planstrategien. Samtidig er det også det nye fylkestinget som må ta stilling til hvordan de skal følge opp de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging for inneværende valgperiode.

3.2 Grunnlag for arbeidet

Utgangspunkt for arbeidet med regional planstrategi vil være regionale utviklingstrekk og utfordringer, sammenholdt med nasjonal politikk og [nasjonale forventninger](#) til regional og kommunal planlegging. En gjennomgang av de regionale planene som allerede er utarbeidet eller som er under utarbeidelse, vil også gi

fylkeskommunen grunnlag for å diskutere hvilke spørsmål som bør prioriteres. Dette gjelder også eventuelle vedtak eller pålegg om regionalt planarbeid som foreligger.

Fra og med andre gangs utarbeidelse av regional strategi, vil evaluering av resultatene fra foregående planstrategi være et viktig grunnlag for arbeidet med ny planstrategi. Denne evalueringen bør gjøres i samspill med det avtroppende fylkestinget.

3.3 Eksempler på organisering

Utover å angi hvilke aktører som skal involveres i prosessen, har ikke plan- og bygningsloven bestemmelser for hvordan planstrategiprosessen skal legges opp. Det er fylkeskommunen som vurderer hvilken organisering av prosessen som er mest hensiktsmessig.

De fylkeskommunene som allerede har erfaring med å utarbeide regional planstrategi har valgt å organisere planstrategiarbeidet på ulike måter. Noen har etablert nye fora spesielt for planstrategiarbeidet, mens andre i større grad har basert seg på allerede etablerte og eksisterende møtearenaer, som møter i regionråd og regionalt planforum og ulike regionale partnerskap. Likt for de fleste fylkeskommunene er at de har organisert arbeidet med en form for styringsgruppe, en arbeidsgruppe og et sekretariat. Etter loven er det imidlertid opp til hvert enkelt fylke hvordan dette arbeidet organiseres.

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR NORD-TRØNDELAG 2012 – 2016

Nord-Trøndelag har i arbeidet med planstrategien for 2012 – 2016 valgt i størst mulig grad å basere seg på de møteplasser og fora som allerede er etablert for regional planlegging.

Det eksisterende regionplanutvalget bestående av fylkesrådet, fylkesmannen og regional leder i KS fungerer som styringsgruppe for arbeidet. Regionalt planforum med representanter for fylkeskommunens administrasjon, Fylkesmannen og KS-administrasjonen fungerer som arbeidsutvalg. Fylkeskommunen står for ledelse og sekretariatsfunksjon. I tillegg er det organisert egne arbeidsgrupper med «fri påmelding» som arbeider med avgrensede tema; areal, næring, oppvekst og folkehelse.

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR BUSKERUD 2009 – 2012

I Buskerud sitt arbeid med planstrategi for 2009 – 2012 fungerte fylkesutvalget som styringsgruppe for arbeidet. I tillegg ble det opprettet to arbeidsgrupper spesielt for arbeidet, en arbeidsgruppe internt i fylkeskommunen, samt en ekstern arbeidsgruppe bestående av Fylkesmannen, KS, NHO, LO, fylkesrådmannen og regionrådene representert ved fem rådmenn. Her jobbet arbeidsgruppene på tvers av tema. Fylkeskommunen sto for ledelse og sekretariatsfunksjon.

Østlandsforskning har gjennomført spørreundersøkelser om foreløpige erfaringer med regional planstrategi i fylkeskommunene. Flere eksempler på ulike organisasjonsmodeller kan finnes i [ØF-notat 13/2011 om regional planstrategi](#).

Eksempel på organisering av planstrategiprosessen i Nord-Trøndelag og Buskerud.



4. Hovedelementer i regional planstrategi

Planstrategien skal redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging (pbl § 7-1, 2. ledd).

Den regionale planstrategien skal inneholde en oversikt over hvordan de prioriterte planoppgavene skal følges opp og opplegget for medvirkning i planarbeidet (§ 7-1, 3. ledd).

4.1 Innhold

Hovedelementene i regional planstrategi er gitt i plan- og bygningsloven § 7-1. En regional planstrategi skal inneholde:

- en redegjørelse for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer
- en vurdering av langsiktige utviklingsmuligheter
- en prioritering av spørsmål for videre regional planlegging
- en oversikt over oppfølging av prioriterte planoppgaver
- et opplegg for medvirkning i planarbeidet

Fylkeskommunen avgjør hvordan elementene i planstrategien skal vektlegges, samt hvordan de ulike elementene skal utarbeides, presenteres og diskuteres i prosessen fram mot et ferdig høringsutkast.

I denne veilederen presenteres noen hovedpunkter som det er viktig å vurdere i arbeidet med hvert enkelt hovedelement.

Det understrekes at regional planstrategi først og fremst skal være en strategi for den regionale planleggingen i den inneværende valgperioden. Regional planstrategi skal gi svar på hvilke spørsmål som skal prioriteres og hvilke planer som skal utarbeides i inneværende valgperiode. Mer detaljerte målformuleringer og detaljert opplegg for organisering hører hjemme i planprogrammene til de konkrete planene. Planstrategien kan derfor være et relativt enkelt og kortfattet dokument.

Kravet som ligger i plan- og bygningsloven er at hver enkelt fylkeskommune skal utarbeide regional planstrategi for eget fylke. Dersom to eller flere fylker ønsker å samarbeide om utarbeidelse av felles planstrategi kan dette gjøres, men det enkelte fylkesting må da foreta selvstendig vedtak av planstrategien for sitt fylke. På de neste sidene er det vist eksempler på innhold og mulig oppsette av regional planstrategi.

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR AKERSHUS 2010-2012

1. Om arbeidet med regional planstrategi for Akershus
2. Viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer i Akershussamfunnet
 - 2.1 Globale utfordringer og utviklingen i Europa setter dagsorden for hovedstadsområdet
 - 2.2 Sterk befolkningsvekst er en utfordring men samtidig nøkkelen til fremtiden
 - 2.3 Et inkluderende samfunn
 - 2.4 Kunnskaps- og næringsutvikling gir økt konkurransekraft
 - 2.5 Våre klima- og energimål skal følges opp og realiseres
 - 2.6 Bærekraftig lokalsamfunn
3. Akershus 2050-scenarier
4. Priorterte temaområder for videre regionalt planarbeid i Akershus
 - 4.1 Valg av temaområder
 - 4.2 Utdanning og kompetanse i sammenheng med næringsutvikling
 - A. Ny regional plan
 - B. Rullering av eksisterende planer og strategier
 - C. Fremtidig planbehov
 - 4.3 Bomiljø, mangfold og inkludering
 - A. Rullering/statusendring av eksisterende planer
 - B. Planer under arbeid
 - C. Nye oppgaver som krever egne plandokumenter
 - D. Framtidig planbehov
 - 4.4 Klima og energi
 - A. Planer under arbeid
 - B. Fremtidig planbehov
 - C. Lovpålagte regionale planer innen vannforvaltning - rullering
 - D. Fremtidig planbehov

Eksempel på innhold og oppsett i regional planstrategi for Akershus.

BÆREKRAFTIGE TELEMAR. REGIONAL PLANSTRATEGI 2010-2012

1. Telemark setter Norge på verdenskartet
 - 1.1 Bakgrunn og definisjoner
2. Strategisk overbygning - Bærekraftig utvikling
3. Utviklingstrekk, utfordringer og muligheter for Telemark
 - 3.1 Bærekraftige sosiale forhold?
 - 3.2 Bærekraftig økonomi?
 - 3.3 Bærekraftig miljø?
4. Temaområder for regional planstrategi i Telemark
 - 4.1.1 Planformer
 - 4.1.2 Utforming av planprosessene
 - 4.2 Tema: Kunnskap, nyskaping og næringsutvikling
 - 4.2.1 Planer som skal utarbeides i perioden 2010-2012
 - 4.3 Tema: Klima og miljø
 - 4.3.1 Planer som skal utarbeides i perioden 2010-2012
 - 4.4 Tema: Attraksjonskraft og livskvalitet
 - 4.4.1 Planer som skal utarbeides i perioden 2010-2012
 - 4.5 Tema: Infrastruktur og transport
 - 4.5.1 Planer som skal utarbeides i perioden 2010-2012
5. Bakgrunnsmateriale

Eksempel på innhold og oppsett i regional planstrategi for Telemark.

4.2 Viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer

Regionale utviklingstrekk og utfordringer er kjente begrep innen regional planlegging. Det dreier seg om å skaffe et kunnskapsgrunnlag for videre arbeid. Det kan omfatte utvikling innen alt fra naturgrunnlag, befolkningsutvikling, transport, næringsliv og sysselsetting til temaer som kompetanse, innovasjon og klimautfordringer. Utviklingstrekk er i stor grad faglige spørsmål om historisk utvikling og dagens situasjon. Beskrivelse av viktige regionale utfordringer krever en avveining. Det er viktig allerede ved drøfting av utviklingstrekk og utfordringer å legge vekt på de temaer som det er mulig å følge opp gjennom videre planlegging, samt temaer som det stilles forventninger til i de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging.

Arbeidet med regionale utviklingstrekk og utfordringer kan legges opp på ulike måter. I

noen tilfeller kan det være tilstrekkelig å bygge videre på tidligere utredninger og tilgjengelig statistikk. I andre tilfeller kan det være behov for å gjennomføre nye utredninger som en del av arbeidet med regional planstrategi. Siden planstrategien skal være et kortfattet dokument, bør bare hovedpunktene fra grunnlagsmaterialet tas med i selve planstrategidokumentet. Nytt grunnlagsmateriale som utarbeides kan imidlertid med fordel legges til rette på en slik måte at det senere kan benyttes i eventuelt oppfølgende planarbeid. Det er viktig at utviklingstrekk og utfordringer blir oppsummert med en grundig diskusjon. Hensikten er at de regionale aktørene skal komme fram til en mest mulig felles forståelse av hva som er de regionale utfordringene. Alle relevante deltakere og synspunkter må derfor tas med i diskusjonen. På de neste sidene gjengis ulike metoder for å skaffe bakgrunnsmateriale og for å beskrive utviklingstrekk og utfordringer.

• **INNSPILL FRA PROSESS**

Med utgangspunkt i allerede eksisterende planer, saksutredninger, m.m. inviterer regional planmyndighet direkte til åpne diskusjoner med ulike aktører om hva som oppfattes som hovedutfordringene. Synspunktene som kommer fram blir oppsummert og bearbeidet og følges eventuelt opp med videre utredninger og analyser.

Eksempel

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR OPPLAND 2010 – 2011

Oppland hadde en omfattende prosess for å få tilbakemeldinger på følgende forhåndsdefinerte tema: befolkningsutvikling, infrastruktur, kompetanse, bruk-vern, klima, konkurransekraft, organisering av det offentlige Oppland, næringsutvikling og by- og tettstedsutvikling. Samtlige 26 kommuner/kommunestyre ble besøkt. I tillegg inkluderte prosessen regional statsforvaltning, de politiske partiene, fylkesting og fylkesutvalg, eldreråd og rådet for funksjonshemmede. Senere ble innspillene til viktige utfordringer oppsummert i fire hovedutfordringer: Attraktivitet, kompetanse, klima og miljø, bruk og vern.

Se [Oppland fylkeskommunes hjemmesider](#) for mer informasjon.

Eksempel på metode for utarbeiding av regional planstrategi.

• REGIONALE ANALYSER

Dette er det tradisjonelle opplegget for planprosesser som starter med registreringer og analyser for å beskrive dagens situasjon og skissere mulige utviklingsretninger. Mange fylker har allerede fra tidligere planarbeid mye materiale som kan benyttes og ajourføres. Statistisk sentralbyrå har også omfattende statistiske data som kan brukes som grunnlag.

Eksempler

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR BUSKERUD 2009 - 2012

Buskerud bestilte som innledning til arbeidet med regional planstrategi en faglig utredning fra Høgskolen i Lillehammer: «Planstrategi og planprogram for Buskerud». Utredningen foreslår fem overordnede tema: bærekraft og klimatilpasning, befolkning og bosetting, næringsliv og sysselsetting, kompetanse og innovasjonsevne, fysisk infrastruktur og samferdsel, og i tillegg romlig struktur og arealplan. Sammen med gjeldende fylkesplan og andre aktuelle utredninger og planer, gikk denne faglige utredningen inn som bakgrunnsmateriale for arbeidet med planstrategien.

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR ØSTFOLD 2007 - 2010

I Østfold sin planstrategi fra 2007 baseres kapittel 1, Status og utfordringer, på indikatorer og mål i gjeldende fylkesplan. Dette er inndelt etter punktene: «generell beskrivelse av Østfold, et bærekraftig Østfold, framtidbilder, nasjonale føringer og regionale perspektiver». Dessuten har Østfold Analyse, som er et samarbeidsprosjekt mellom Østfold fylkeskommune og Fylkesmannen i Østfold, utarbeidet et eget statistikkhefte som grunnlag for vurderingene. For mer informasjon se også [Østfold fylkeskommunes hjemmesider](#) og [Buskeruds fylkeskommunes hjemmesider](#).

Eksempel på metode for utarbeiding av regional planstrategi.

4.3 Langsiktige utviklingsmuligheter

Beskrivelsen av regionale utviklingstrekk og utfordringer føres videre i vurderinger av langsiktige utviklingsmuligheter. Det kan være glidende overganger mellom disse, men hovedskillet er at beskrivelse av utviklingstrekk i stor grad kan gjøres med bakgrunn i det faktagrunnlaget som foreligger, mens utfordringer og utviklingsmuligheter i større grad er politiske vurderinger.

Under langsiktige utviklingsmuligheter skal det diskuteres alternativer for framtidig utvikling når det gjelder de utfordringene man står overfor. Mulige metoder kan være bruk av såkalt «framsyn» eller «scenarier», som kobler beskrivelse av utviklingstrekk, utfordringer og utviklingsmuligheter. Se eksempler på bruk av «framsyn» og «scenarier» på de neste sidene.

• REGIONALT FRAMSYN (FORESIGHT)

Framsyn er et norsk ord for det engelske begrepet «foresight», som er en framgangsmåte for å drive handlingsrettet, deltakelsesbasert og framtidsskuende prosesser. Framsyn er gjerne omfattende prosesser som involverer mange ulike aktører som bringer fram kunnskap og synspunkter på utfordringer og muligheter for framtiden.

Eksempel

REGIONALT FRAMSYN FOR HEDMARK

Prosjektet Regionalt framsyn i Hedmark er gjennomført av Hedmark fylkeskommune i samarbeid med Østlandsforskning og Norsk institutt for by- og regionforskning. Aktiviteten foregikk i hovedsak i 2010. Et viktig formål med Regionalt framsyn i Hedmark var å gi grunnlag for arbeidet med regional planstrategi og også kommunale planstrategier. Prosessen var organisert i tre trinn: Status og utfordringer, dannelse av framtidbilder, og strategier og beslutninger. Et viktig element har vært «framsynsverksteder» i hver av de fire regionene, i Ungdommens fylkesting og et fylkesdekkende verksted. Prosessen resulterte i følgende felles utfordringer for Hedmark: Infrastruktur og samferdsel, befolkningsutvikling, tilgang til riktig kompetanse; utdanning og skolegang, utnytte naturgitte ressurser, holdningsendring, evne til offentlig styring mv, samarbeid.

For mer informasjon se også [Hedmark fylkeskommunes hjemmesider](#) og [ØF-rapport nr. 02/2011 om Regionalt framsyn Hedmark](#).

Eksempel på metode for utarbeiding av regional planstrategi.

• SCENARIER

Scenarier er mye brukt også i plansammenheng. Dette er en metode for å «spenne ut» mulighetsrommet. Det dreier seg om å beskrive tilstander i framtiden og de handlinger og hendelser som fører fram dit. Ulike framtidige tilstander kan velges, men det må være innbyrdes sammenheng mellom de handlingene og hendelsene som fører dit. Formålet med scenarioene er ikke at de skal oppfylles og være «sanne». Scenariene skal bidra til innsikt i mulige framtidige utviklingstrekk og grunnlag for å diskutere utfordringer, muligheter og handlinger.

Eksempler:

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR AKERSHUS 2012 - 2020

Akershus fylkeskommune har i arbeidet med regional planstrategi i samarbeid med ca 60 personer fra ulike organisasjoner, ulike forvaltningsnivå, næringsliv, forskere og politikere utarbeidet fire framtidbilder for hvordan Akershussamfunnet kan se ut i 2020, avhengig av usikkerheter og folks evne eller vilje til å endre samfunnet både teknologisk og verdimessig. Noen prioriterte problemstillinger blir framstilt i alle de fire scenariene, som er kalt:

- Boblebad - et hovedstadsområde i fri vekst
- Termostat - et hovedstadsområde med styrt vekst
- Badestamp - et hovedstadsområde med ny giv
- Sparedusj - et hovedstadsområde med lite handlingsrom

REGIONAL PLANSTRATEGI FOR TRØNDELAG 2009-2012

Som oppstart av arbeidet med nye felles fylkesplan for Sør- og Nord-Trøndelag ble det utarbeidet tre ulike framtidbilder for Trøndelag.

Grunnlaget for sceneriene var en oversikt over internasjonale og lokale trender som påvirker utviklingen og arbeidet fra et todagers verksted med deltakere fra FoU-miljøene, næringsliv, ungdom, kommuner og offentlige etater. Tre ulike framtidbilder ble beskrevet:

- Evig grønn - som tilpasser seg mangel på elkraft og arbeidskraft med ny miljøteknologi og småskala produksjon basert på trøndersk natur, kultur og mattradisjon.
- Evig vekst - som gjennomslag med kommersialiserte produkter basert på de teknologiske forskningsmiljøene som trekker til seg internasjonal kompetanse og kapital.
- Evig ung - som er et Trøndelag i front for utvikling av offentlige velferdsordninger, basert på forskning, teknologiutvikling og import av arbeidskraft.

For mer informasjon se også [Akershus fylkekommunes hjemmesider](#) og [Trondheim kommunes hjemmesider](#).

Eksempel på metode for utarbeiding av regional planstrategi.

4.4 Prioriterte spørsmål for videre regional planlegging

Et hovedformål med den regionale planstrategien er å identifisere hvilke spørsmål som skal følges opp med videre planarbeid i den kommende valgperioden. Det bør her gjøres en klar prioritering av de viktigste utfordringene. Dette bør dreie seg om spørsmål som det er mulig å følge opp gjennom regional planlegging, og omfanget må sees i forhold til hva som er mulig å få gjennomført ut fra tilgjengelige ressurser i kommende fireårsperiode. Prioriteringen må også ta utgangspunkt i

de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging.

Hvilke spørsmål som bør ha fokus i den regionale planstrategien avhenger både av de konkrete utfordringene i fylket og av nasjonal politikk. På neste side vises eksempler på hvilke tema som ble prioritert i Trøndelag og Buskerud sine planstrategier for 2009-2012. Begge disse planstrategiene ble utarbeidet før dokumentet med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging forelå.

TEMA I TRØNDELAGS REGIONALE PLANSTRATEGI 2009-2012:

1. Klima som utfordring og mulighet
2. Energiproduksjon og anvendelse
3. Arbeidskraft - demografiske og samfunnsmessige utfordringer
4. Forskning og utvikling (FoU) - utvikle fortrinn
5. Bruk av naturressurser i et bærekraftig perspektiv
6. Attraktivitet, livskvalitet og helse - i bygd og by
7. Kommunikasjoner - interne og eksterne forbindelser

TEMA I REGIONAL PLANSTRATEGI FOR BUSKERUD 2009 – 2012:

1. Klima og energi
2. Samferdsel med kollektivtrafikk
3. Satsingsområder for næringsutvikling
4. Læring hele livet
5. Kommuner med nedgang i folketallet
6. Hardangervidda
7. Vassdrag/vassbruk
8. Folkehelse

Eksempler på prioriterte tema i regional planstrategi for Trøndelag og Buskerud i perioden 2009 - 2012.

4.5 Oppfølging av prioriterte planoppgaver og opplegg for medvirkning i planarbeidet

Regional planstrategi skal inneholde en oversikt over hvordan de prioriterte planoppgavene skal følges opp og opplegget for medvirkning i planarbeidet. Dette betyr at planstrategien skal fastsette hvilke planer som skal utarbeides, samt hvem som skal delta i planarbeidet.

Planstrategien kan enten fastsette at det skal utarbeides regionale planer eller interkommunale planer for å følge opp de prioriterte planoppgavene. Dersom det er viktige utfordringer som tenkes fulgt opp på annen måte, kan det være naturlig at dette framgår av planstrategien.

Planprogrammet for den enkelte plan skal

klargjøre de nærmere detaljene om hvordan planarbeidet skal gjennomføres. Det er derfor tilstrekkelig at det listes opp hvilke nye planer som skal utarbeides og eventuelt hvilke eksisterende planer som skal revideres. I tillegg skal det angis hvem som har ansvar og hvem som er forpliktet til å medvirke i planarbeidet.

Planstrategien har liten hensikt hvis den ikke følges opp. Det er derfor viktig at det er enighet mellom fylkeskommunen, kommunene og regionale statsetater om opplegget for oppfølging. Samtidig er det også viktig at planambisjonene står i forhold til tilgjengelige ressurser til planlegging, og at de er realistiske med tanke på muligheter for gjennomføring.



5. Høring, offentlig ettersyn og vedtak av regional planstrategi

Forslag til regional planstrategi sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn. Fristen for å komme med uttalelse skal være minst seks uker. Planstrategien vedtas av regional planmyndighet (pbl § 7-2, 1. ledd).

Forslag til regional planstrategi skal sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn i minimum seks uker. Berørte kommuner, regionale statsetater, fylkesmann, samt organisasjoner og institusjoner er formelle høringsparter.

Det er opp til fylkeskommunen å vurdere hvor omfattende høringsrunden skal være utover høring av berørte organisasjoner og offentlige myndigheter, men allmennheten skal som et minimum gis anledning til å uttale seg gjennom offentlig ettersyn av planstrategien.

Høringspartene kan uttale seg om alle elementene i forslag til planstrategi. I tillegg kan de benytte høringsrunden til å formidle om de har eventuelle merknader til de forpliktelsene som planstrategien medfører for oppfølgende planarbeid. Regionale statsetater bør vurdere og kommentere om strategien ivaretar mål og hensyn som er gitt i nasjonale retningslinjer og nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging innenfor egen sektor.

Den hjemmelen som statlige myndigheter

eller kommuner har til å fremme innvending til regionale planer, gjelder ikke for regional planstrategi.

Regional planstrategi vedtas av fylkestinget. Det er viktig at merknader fra høring og offentlig ettersyn som ikke tas til følge i planstrategien framkommer i saksdokumentene, slik at fylkestinget ved behandling av planstrategien kan ta stilling til eventuelle uenigheter eller motstridende interesser.



6. Sentral godkjenning av regional planstrategi

Når regional planstrategi er vedtatt av regional planmyndighet, legges den fram for Kongen til godkjenning. Ved godkjenningen kan Kongen, etter drøfting med regional planmyndighet, vedta de endringer som finnes påkrevd ut fra hensynet til nasjonale interesser (pbl § 7-2, 2. ledd).

Etter at regional planstrategi er vedtatt av fylkestinget skal den godkjennes av regjeringen ved kongelig resolusjon. Dette gjelder også dersom man i planstrategien har konkludert med at det ikke skal lages nye regionale planer, og at det heller ikke skal igangsettes interkommunalt planarbeid. Vedtatt planstrategi skal sendes Miljøverndepartementet som koordinerer godkjenningsbehandlingen. Oversendelsen bør bestå av selve planstrategien samt saksframlegg og vedtak fra fylkestingets behandling. Høringsuttalelser som ikke er tatt til følge, og fylkeskommunens vurdering av disse, bør framkomme i oversendelsen.

Ved regjeringens godkjenning vil det bli vurdert hvordan nasjonal politikk og nasjonale interesser er fulgt opp, sett i lys av de utfordringer og utviklingsmuligheter som er tatt opp i regional planstrategi. Sentral godkjenning vil også avklare omfanget av, og forpliktelsene til, regionale statsetaters deltakelse i oppfølgende planlegging. Gjennom den sentrale godkjenningen tas det også stilling til eventuelle

merknader til regional planstrategi som har kommet fram i høringsfasen. Regjeringen kan foreta endringer i strategien på grunnlag av merknader eller på eget initiativ ut fra hensyn til nasjonale interesser. Før dette eventuelt skjer, skal endringene være drøftet med fylkeskommunen.

7. Oppfølging av arbeidet med regional planstrategi

Statlige og regionale organer og kommunene skal legge den regionale planstrategien til grunn for det videre planarbeidet i regionen (pbl § 7-2, 3. ledd).

Godkjent regional planstrategi skal legges til grunn for fylkeskommunenes og kommunenes planarbeid i den kommende perioden, samt for kommunene og regionale statsetaters medvirkning i den regionale planleggingen. I regional planstrategi er det fastsatt hvilke planer som skal utarbeides eller revideres for å følge opp planstrategien. Dette kan være enten gjennom utarbeiding av [regional plan](#) eller [interkommunal plan](#). Samtidig angir planstrategien hvem som har ansvaret for planarbeidet og hvem som er forpliktet til å delta.

Ved oppfølging gjennom regional eller interkommunal plan vil første skritt normalt være å utarbeide planprogram for den enkelte plan. I planprogrammet fastsettes de konkrete målene for planarbeidet. Planprogrammet skal også utdype detaljer rundt organisering, framdrift og opplegg for medvirkning, samt fastsette tema som skal utredes.

Dersom det samtidig med arbeidet med den regionale planstrategien også igangsettes et konkret regionalt planarbeid, kan

planprogrammet for dette arbeidet inngå som en del av arbeidet med den regionale planstrategien. En slik løsning innebærer imidlertid at planstrategien må følge de kravene for medvirkning, høring etc. som gjelder for planprogram.

Utgitt av:
Miljøverndepartementet

Flere eksemplarer av denne publikasjonen kan
bestilles fra:

Klima- og forurensningsdirektoratet (KLIF)

Telefon: 22 57 34 00

Telefax: 22 67 67 06

E-post: bestilling@klif.no

Publikasjonskode: T-1495

ISBN 978-82-457-0452-5

Illustrasjon: Melkeveien designkontor AS
Design/layout: Grøset Trykk AS

