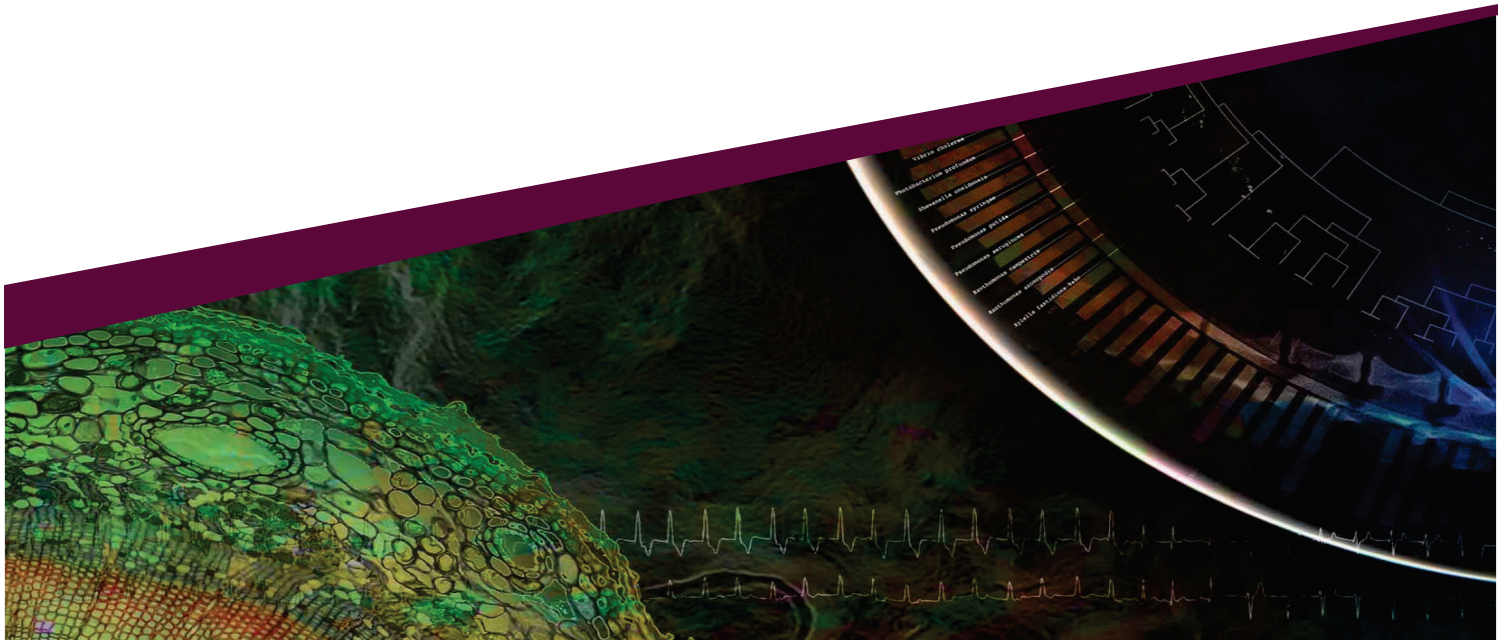
Sambanden mellan städer och landsbygder

Julia Fredriksson & Nils Björling

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU
En rapport från Uppdrag Landsbygd
2026



Sambanden mellan städer och landsbygder

Julia Fredriksson, Fakultetslärare, Stadsbyggnad, Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, Chalmers tekniska högskola

Nils Björling, Universitetslektor, Stadsbyggnad, Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, Chalmers tekniska högskola

Utgivare: Sveriges lantbruksuniversitet, Uppdrag Landsbygd
Utgivningsår: 2026
Utgivningsort: Uppsala
Nyckelord: Samband Stad och Land, Landsbygdspolitik, Samhällsplanering

© 2026 Författarna
Detta verk är licenserat under [Välj CC licens]. Andra licenser eller upphovsrätt kan gälla för illustrationer.

Sammanfattning

Denna rapport är skriven av forskare vid Chalmers Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik på uppdrag av SLU Sveriges lantbruksuniversitet och Regeringskansliet inom ramen för projektet Uppdrag Landsbygd. Rapporten belyser sambanden och beroendena mellan städer och landsbygder i Sverige med fokus på 1) hur samband och beroenden ser ut mellan städer och landsbygder, 2) vad små och medelstora städer och orter har för funktioner för landsbygder och 3) förslag på insatser som kan stärka och tydliggöra relationerna mellan städer och landsbygder för en utveckling som gynnar hela landet. Rapporten fokuserar framför allt på aspekter med relevans för regional utveckling och fysisk planering.

Rapporten pekar på att urbaniseringen sedan början av 1900-talet har lett till att befolkning och resurser koncentreras till städer och storstadsregioner, medan landsbygdsområden minskar i befolkning. Detta har resulterat i ökade skillnader i tillgång till samhällsservice, ekonomisk utveckling och kommunalskatt mellan olika delar av landet. Inkomsterna är generellt lägre i landsbygdskommuner, men svenska studier visar att polariseringen i attityder och röstbeteende mellan stad och land inte har ökat över tid. Samtidigt har stadens normer fått större genomslag, medan vardagslivet blivit mer sammanflätat mellan stad och land.

Rapporten lyfter fram små och medelstora städers och orters betydelse för landsbygden och pekar på att dessa fungerar som regionala, kommunala och lokala noder för service och arbetsplatser. Utmaningar finns dock i att upprätthålla service och infrastruktur, särskilt i mindre orter, och centralisering har ofta lett till minskad tillgång till lokal service.

För att möta dagens komplexa samhällsutmaningar och skapa en utveckling som gynnar hela landet föreslås tre strategiska insatser: Landsbygder som mellankommunala intressen, stärkt nationell och regional planering inom prioriterade områden samt att bättre säkerställa balansen mellan ansvar och rådighet. Genom att minska barriäreffekter mellan administrativa gränser, samordna resurser och ansvar över planeringsnivåer och säkerställa långsiktighet i planeringen är avsikten att stärka förutsättningarna för att kunna hantera framtida förändringar i omvärlden, motverka kortsiktiga projektlösningar och bättre ta tillvara lokala skillnader och potentialer.

Innehållsförteckning

1. Inledning 6
1.1 Syfte 6
1.2 Metod och avgränsning 6
2. Samband och beroenden mellan städer och landsbygder 7
3. Små- och medelstora städer och orters funktioner för landsbygder 10
4. Förslag på insatser för en utveckling som gynnar hela landet 12
4.1 Landsbygder som mellankommunala och mellanregionala intressen 12
4.2 Nationell och regional planering inom prioriterade områden 12
4.3 Säkerställ balans mellan ansvar och rådighet 13
5. Avslutning 15
6. Deltagare vid gruppintervjuer 16
Referenser 17

1. Inledning

SLU Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land har sedan 2019 i uppdrag av regeringen att arbeta för att stärka forskningen kring Sveriges landsbygder genom förbättrad och ökad samordning och samverkan mellan de aktörer som bedriver forskning inom landsbygdsutveckling och regional utveckling i Sverige. Uppdraget är en del av den sammanhållna landsbygdspolitiken och syftar till att stärka kunskapen om landsbygdsutveckling och stödja spridning av den kunskap om landsbygder som forskningen utvecklar. Projektet benämns ”Uppdrag landsbygd”.

Inom ramen för detta uppdrag har forskningsområdet Lokala och regionala omvandlingar vid Chalmers tekniska högskola, Institutionen för arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, fått i uppdrag att utreda sambanden och relationerna mellan städer och landsbygder. Avsikten är att resultaten ska utgöra konkreta inspel till Regeringskansliet och SVESAM-utredningens arbete.

1.1 Syfte

Mer precist är syftet att utreda följande frågor:

- Hur ser samband och beroenden, inklusive sociala och ekonomiska, ut mellan städer och landsbygder?
- Vad har små och medelstora städer och orter för funktioner för landsbygder?
- Vilka förslag på insatser kan stärka och tydliggöra relationerna för en utveckling som gynnar hela landet?

1.2 Metod och avgränsning

Mot bakgrund av den erfarenhet som ansvariga forskare har inom stadsbyggnad och planering fokuserar studien framför allt på frågor med fokus på regional utveckling och fysisk planering.

Arbetet har genomförts genom en litteraturstudie av aktuella vetenskapliga publikationer och rapporter samt tre digitala gruppintervjuer med forskare och tjänstepersoner. Fokus för litteraturstudien har varit på aktuella texter med inriktning på de svenska förutsättningarna. Vid intervjuerna ombads deltagarna resonera kring studiens tre övergripande frågor. Materialet spelades in och har sedan analyserats. Förutom inbjudna forskare och praktiker deltog även representanter för Regeringskansliet, SVESAM-utredningen och Uppdrag Landsbygd vid gruppintervjuerna. Totalt deltog 14 personer vid gruppintervjuerna (se deltagarlista i slutet av denna rapport). Gruppintervjuerna har framför allt använts som utgångspunkt för att prioritera vilka frågor vi ska fokusera på och som grund när vi utformat och prioriterat våra förslag på insatser.

2. Samband och beroenden mellan städer och landsbygder

I stora delar av världen pågår urbaniseringsprocesser, där människor och resurser såsom kapital, arbetskraft, kompetens och beslutsmandat koncentreras till städer och storstadsregioner, samtidigt som landsbygder och mindre orter minskar i befolkning (United Nations, 2020). Detta gäller även i Sverige, där storstädernas befolkning ökar, samtidigt som befolkningsantalet generellt sjunker i de områden där det redan bor färre (Dahlberg et al., 2024; Henning et al., 2023). Detta sker dels på grund av flyttmönster, dels eftersom städer har en yngre befolkning, vilket leder till att det föds fler barn i städerna än i glest befolkade områden (Erlingsson et al., 2024; Statistiska centralbyrån, 2021).

Skillnaderna i befolkning har också följts av ökade skillnader i tillgång till samhällsservice. En studie visar att staten, i form av myndigheter såsom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Polisen och Skatteverket, har dragit sig tillbaka från mer glest befolkade områden mellan 1997 och 2017. Samtidigt tenderar glesa och befolkningsmässigt små kommuner att samla kommunal service till sina respektive centralorter när invånarantalet sjunker (Erlingsson et al., 2024).

Samtidigt tenderar kommuner med stora avstånd, liten befolkning och få som bor i tätorter, vilket ofta är landsbygdskommuner, att ha högst kommunalskatt, då det kommunala utjämningssystemet inte fullt ut kompenserar för alla kostnadsskillnader som beror på olikheter vad gäller befolkningssammansättning och geografiska förutsättningar mellan kommunerna (Riksrevisionen, 2019).

Det finns således betydande strukturella skillnader mellan olika delar av Sverige och dessa skillnader har ökat över tid. Vad gäller inkomstskillnader är bilden mer komplex. Inkomsterna är generellt lägre i landsbygdskommuner än i mer urbana kommuner och denna skillnad har ökat över tid. Samtidigt har inomkommunala inkomstskillnader mellan stad och land minskat de senaste årtiondena och är idag nästan helt utraderade (Dahlberg et al., 2024[1]). Vad gäller inkomstskillnader mellan regioner i Sverige så har skillnaden ökat både när det gäller befolkning och ekonomisk utveckling per person sedan 1980-talet (Henning et al., 2023; Enflo, 2016).

Även vad gäller utbildningsnivå är bilden komplex. Om man studerar skillnader i utbildningsnivå ur ett boendeperspektiv, det vill säga utgår från var personer med högre utbildning bor, är skillnaderna i utbildningsnivå mellan storstadsregionerna och glest befolkade områden relativt stora. Om man däremot utgår från ett uppväxtperspektiv, det vill säga var personer med högre utbildningsnivå har vuxit upp är däremot skillnaderna små. De höga utbildningsnivåerna i städer beror således till stor del på att individer med högre utbildning flyttar till de större städerna, där det också finns fler jobb för högutbildade personer (Bergh et al., 2024).

I den internationella debatten lyfts en tilltagande polarisering mellan stad och land alltmer, inte minst i relation till utvecklingen i bland annat USA och Storbritannien, där valet av Donald Trump

[1] Det huvudsakliga måttet på inkomst i denna studie inkluderar bruttolön, inkomst av kapital och inkomstöverskott av aktiv näringsverksamhet.

i USA och Storbritanniens utträde ur EU skapat en diskussion om klyftorna mellan stad och land (Pike et al., 2023). Vad gäller Sverige har kunskapsläget kring polarisering mellan stad och land varit relativt begränsat. Internationella studier som lyfter fram en tilltagande politisk polarisering har framför allt studerat länder med tvåpartisystem och det är därför svårt att överföra dessa studier till en svensk kontext (Erlingsson et al., 2024). Flera svenska studier (se till exempel Larsson et al., 2020; Öhrvall et al., 2024) pekar på att polariseringen vad gäller attityder och röstbeteende i val inte har ökat de senaste decennierna. Larsson et al. (2020) visar att det i Sverige visserligen finns betydande skillnader mellan stad och land, men att dessa skillnader inte har ökat över tid. Öhrvall et al. (2024) finner i en undersökning att skillnaderna i röstbeteende mellan stad och land har minskat de senaste årtiondena.

Dock finns flera studier, både i en internationell och i en svensk kontext, som pekar på att samhällsutvecklingen sedan 1990-talet präglas av att staden, och städernas centrum, ses som normen för en hållbar samhällsutveckling (Angelo & Wachsmuth, 2020; Björling & Rönnblom, 2024). Dessa studier pekar på att landsbygden riskerar att reduceras till en plats för den urbana medelklassens rekreation, eller som en plats för den ”vilda” naturen (Shucksmith, 2018; Johansen et al., 2021).

Stad och land är långt ifrån enhetliga kategorier, utan man bör snarare tala om flera olika sorters städer och landsbygder, med olika förutsättningar beroende på bland annat den regionala kontexten, närhet till arbetsmarknader, bostadsmarknader, handel, service och förutsättningar på platsen. Samtidigt som det skett en tilltagande urbanisering som koncentrerat människor och resurser har vardagslivet i det som historiskt har definierats som stad och land på många sätt blivit alltmer sammanflätat. Funktioner som tidigare framför allt fanns i städer, såsom handel, finns idag i många olika delar av ett integrerat urbant-ruralt landskap (Björling & Fredriksson, 2018). Vidare har den kommersiella servicen genomgått strukturomvandlingar där både externa handelsområden och internethandel har förändrat tillgången till handelsplatser och butiker i städernas centrala delar och i mindre orter (Björling, 2024). Den ökade mobiliteten i samhället gör också att människor rör sig över allt större områden i sin vardag, på väg mellan boende, arbete och fritidsaktiviteter. Detta innebär att många människor i Sverige idag rör sig mellan stad och land i sin vardag (Björling & Fredriksson, 2018; 2023).

Den ökade mobiliteten har också inneburit att Sveriges arbetsmarknadsregioner radikalt har förändrats. När Sveriges nuvarande indelning i 290 kommuner infördes i början av 1970-talet hade Sverige ca 200 lokala arbetsmarknadsregioner. Idag har Sverige ca 70 lokala arbetsmarknader (Samhällsstatistik, u.å.). Det finns därmed en potentiell svårighet att planera och styra samhällsutvecklingen eftersom det finns stora skillnader mellan Sveriges administrativa indelning och de geografier där människor lever sina vardagsliv (Grange et al., 2024).

Centrala uppgifter inom dagens samhällsplanering, såsom att balansera olika markanvändningsintressen och främja hållbar utveckling, behöver hanteras på en mellankommunal eller regional skala, då både utmaningar och lösningar tenderar att korsa kommungränser (Smas & Schmitt, 2022, s. 45–46). Hur denna planering ska se ut är dock fortfarande oklart och ett antal svenska regioner arbetar för närvarande med olika former av regional planering (Smeds & Metzger, 2025).

För att svara mot en tilltagande regionalisering behöver planering idag alltmer ske i en mellankommunal och delregional skala (Björling & Fredriksson, 2023). En förstudie för nationell fysisk planering lyfter bland annat fram behovet av en samlad planering kring komplexa försörjningssystem såsom energiförsörjning, vattenförsörjning, och klimatanpassning (Regeringskansliet, 2023). Vidare lyfter Miljömålsrådet i utredningen om *Ramverk för nationell planering* (2026) fram betydelsen av att samordna geografiska intressen över större markområden än för enskilda kommuner. De mellankommunala samarbeten som utvecklats som delregional planering har dock visat på svårigheter med att etablera ett politiskt beslutsfattande kring frågor där inte alla inblandade aktörer är överens. Den mellankommunala planeringen kan på så sätt ses som en konsensusplanering som inte har utvecklat formerna för att hantera konflikter kring till exempel markanvändning och lokalisering av infrastruktur (Björling & Fredriksson, 2023).

3. Små- och medelstora städer och orters funktioner för landsbygder

Små och medelstora städer och orter har en bred definition som behöver tydliggöras för att deras roller och funktioner för sambanden och beroenden mellan städer och landsbygder ska kunna klargöras. Utifrån det formella begreppet tätort, som innebär en ort med fler än 200 invånare, bor nästan 90 % av Sveriges befolkning i en tätort. Begreppet småort inbegriper orter med 50–199 invånare (Statistiska centralbyrån, 2025).

I många kommuner har kommunens centralort haft en positiv befolkningsutveckling även om kommunen som helhet har en stagnerad eller minskande befolkning (Statistiska centralbyrån, 2025). Vid närmare studier av kommunernas flyttkedjor är det dock inte huvudsakligen kommunens egen befolkning som flyttar från kommunens landsbygder till kommunens centralort (Statistiska centralbyrån, 2015). Flyttmönstren sker således inte enbart från landsbygder till mindre orter och städer, utan är mer komplexa och sker även från större städer till mindre orter (OECD, 2022).

Vid intervjuerna lyftes att det i mindre orter och städer redan finns en utbyggd infrastruktur och bostäder som kan avlasta storstadsregionerna, men att detta är beroende av en aktiv politik som säkerställer att tillgången till offentlig service finns kvar även i de mindre orterna. Forskning har pekat på behovet av att planera för flera olika utvecklingsriktningar i stället för att som nu ofta endast planera för en utvecklingsstrategi som bygger på tillväxt av kommunens befolkning även i kommuner som länge haft en minskande befolkning (Syssner, 2018).

Kommunindelningen som Sverige införde under 1970-talet var inspirerad av centralortsteorier som växte fram i Europa under första halvan av 1900-talet (Andersson, 1993). Indelningen innebär att kommunerna formerades utifrån att det i varje kommun skulle finnas en centralort. Centralorterna har även idag en avgörande roll för att säkerställa likvärdig tillgång till offentlig service, handel, utbildning och kulturutbud i de flesta svenska kommuner. Dock spelar platsens regionala sammanhang en avgörande roll för dess funktion och betydelse för den omgivande landsbygden. Vi har därför nedan valt att kategorisera små och medelstora städer utifrån deras funktion och roll för den omgivande landsbygden, snarare än utifrån deras storlek. Med detta som utgångspunkt kan de små och medelstora städernas och orternas funktioner för landsbygden övergripande beskrivas utifrån tre nivåer.

För det första finns regionala noder för service och arbetsplatser. I dessa regionala noder, som ofta utgörs av större kommunala centralorter, finns ett större utbud av kommersiell service, handel och rekreation. De regionala noderna är också ofta platser för den regionala offentliga servicen såsom sjukhus, tingsrätt, högre utbildning och resecentrum för den regionala kollektivtrafiken. De regionala nodernas framtida utveckling är beroende av kommande förändringar av de svenska arbetsmarknadsregionerna, deras lokalisering i förhållande till Sveriges storstadsregioner och förändringar av nationell och internationell infrastruktur.

För det andra finns kommunala noder för service, företagsetableringar och arbetsplatser, som i många fall utgörs av kommunernas centralorter. Dessa kommunala noder tillhandahåller ett brett

utbud av kommersiell och offentlig service för kommunens invånare såsom handel, skola, bibliotek och vårdcentral. I mindre kommuner har strukturomvandlingar, åldrande befolkning och tilltagande pendling dock skapat utmaningar där underlaget för att bibehålla kommersiell och offentlig service har minskat. Detta har inneburit att funktioner som till exempel gymnasieskola och jourcentral, som tidigare fanns i de flesta kommunala noder, idag ibland har centraliserats till de regionala noderna (Björling, 2022).

För det tredje finns lokala noder för service och arbetsplatser. Dessa utgör noder för mer lokal service för den omgivande landsbygden och är av många kommuner utpekade som serviceorter i översiktsplanen. Serviceorten ses av kommunen ofta som strategiskt viktig för att öka tillgången till handel, utbildning och rekreation för de boende i orterna och för den omgivande landsbygden. De specifika förutsättningarna för de lokala noderna ser dock olika ut beroende på kommunernas befolkningsmängd och storlek. Skolupptagningsområden och restid för skolskjuts är ofta en faktor som har stor betydelse för de lokala nodernas funktioner. Tillgången till arbetsplatser, lokalisering av företag, besöksnäring och placering i förhållande till större infrastruktur är andra faktorer som ofta påverkar tillgången till kommersiell och offentlig service såsom butiker, apotek, restauranger, caféer, idrottsplats, föreningslokaler, bibliotek, äldreboende och vårdcentral. I många kommuner pågår också en centralisering av kommunal service till de kommunala noderna som därmed minskat tillgången på service i de lokala noderna, vilket har varit särskilt tydligt vad gäller skolnedläggningar. Centraliseringen sker ofta till följd av minskade invånarantal utanför centralorten i kombination med kommunernas vilja att effektivisera verksamheten (Erlingsson et al., 2024). Samtidigt har kommersiell service i de lokala noderna fått tilltagande konkurrens av till exempel externa handelsområden och internethandel. Den framtida utvecklingen av de lokala noderna är också beroende av platsens geografiska kontext och ortens och omnejdens demografiska förändringar.

4. Förslag på insatser för en utveckling som gynnar hela landet

Med utgångspunkt i de frågor och utmaningar som diskuterats ovan samt i arbetets fokus på regional utveckling och fysisk planering har vi identifierat tre förslag på insatser som kan stärka en utveckling som gynnar hela landet: A) Landsbygder som mellankommunala och mellanregionala intressen; B) Nationell och regional planering inom prioriterade områden; C) Säkerställ balans mellan ansvar och rådighet.

4.1 Landsbygder som mellankommunala och mellanregionala intressen

För att stärka en utveckling som gynnar hela landet behöver barriäreffekter av administrativa gränser mellan kommuner och mellan regioner minska. Det finns behov av att i kommunernas översiktliga planering och regionernas utvecklingsstrategier skapa bättre förutsättningar för ett geografiskt helhetsperspektiv där landsbygdernas utmaningar och potentialer kan utvecklas utifrån sina egna funktionella sammanhang.

Mot denna bakgrund föreslås att landsbygder ska betraktas som mellankommunala och mellanregionala intressen inom den kommunala översiktliga planeringen. Detta arbete behöver ske i dialog med Länsstyrelsen, regionerna och statliga myndigheter som Trafikverket, Tillväxtverket, Skogsstyrelsen och Jordbruksverket, som har förutsättningar för att ta fram kunskapsunderlag och sammanställa statistik utifrån landsbygdernas funktionella regioner, snarare än den kommunala administrativa indelningen. Att klargöra en relevant avgränsning bör ses som en del i respektive planeringsprocess.

Samtidigt behöver ett utökat mellankommunalt och mellanregionalt samarbete kompletteras med planeringsinstrument som kan vägleda beslut och prioriteringar i frågor där de inblandade aktörerna inte är överens. En möjlighet är att kommunerna i arbetet med översiktlig planering och regionerna i arbetet med regionala utvecklingsstrategier ska få i uppdrag att tillsätta en politisk styrgrupp med beslutsfattande enligt majoritetsprincipen. Detta förslag avser att komma till rätta med den problematik inom planering som idag finns på mellankommunal nivå där till exempel kommunalförbundens styrelser tar beslut genom konsensus och tenderar att inte hantera frågor där det finns målkonflikter mellan kommunerna.

4.2 Nationell och regional planering inom prioriterade områden

För att möta komplexa samhällsutmaningar finns det behov av en stärkt nationell och regional planering inom prioriterade områden[2]. Det kan exempelvis handla om att hantera motstridiga

[2] Detta har tidigare lyfts fram i utredningen om nationell fysisk planering (Regeringskansliet 2023) och i Miljömålsrådets (2026) arbete med *Ramverk för nationell planering*.

statliga intressen eller att samordna lokala, regionala och statliga mål. Prioriterade områden kan till exempel vara energiproduktion som står i konflikt med naturmiljöintressen, eller med lokala intressen som besöksnäring och fritidsboende. De nuvarande statliga riksintressena tenderar att fokusera på att sammanställa övergripande riktlinjer för respektive sektor och intresse. De regionala utvecklingsstrategierna saknar samtidigt verktyg för att hantera eventuella rumsliga målkonflikter mellan regional och lokal nivå som uppstår i det regionala utvecklingsarbetet. Det kan till exempel handla om lokala barriäreffekter vid utbyggnad av regional infrastruktur, eller samordning av kollektivtrafik och bebyggelseutveckling. Det finns därför behov av förbättrad koordinering och arbetssätt som främjar samordning av resurser och ansvar.

Mot denna bakgrund föreslås en nationellt eller regionalt samordnad planering inom vissa prioriterade områden för att underlätta kunskapsöverföring och ansvarsfördelning mellan sektorer och planeringsnivåer. Detta innebär att staten, regionerna och kommunerna i samverkan ska identifiera strategiska områden där gemensamma insatser är nödvändiga för att hantera komplexa utmaningar och motstridiga mål.

Initiativ på statlig, regional och kommunal nivå, såsom till exempel Visioner i norr (Rådet för levande städer, u.å.), Hållbara platser (Västra Götalandsregionen, 2023) och Prototyp Göteborg (Göteborgs stad, 2016), har under de senaste åren visat på betydelsen av ett strategiskt arbete som verkar mellan och tvärs dagens flernivåsystem av planeringsaktörer. Därigenom kan nationell och regional planering utveckla kunskap genom att testa och utvärdera konkreta rumsliga förändringar och återföra erfarenheter till de planeringsaktörer som har rådighet och ansvar för respektive del av den gemensamma planerings- och utvecklingsprocessen. Det har för arbetet med Visioner i norr bland annat synliggjort svårigheterna med att proaktivt bygga bostäder där de marknadsbaserade aktörerna avvaktar industrietableringar. I arbetet med Hållbara platser i Västra Götaland har det synliggjort betydelsen av att samordna de regionala investeringarna i infrastruktur med det kommunala arbetet med att planera för ny markanvändning. Avsikten med en nationell respektive regional planering är därmed att skapa en mer resurseffektiv samhällsutveckling där motstridiga mål inte låser planeringen, utan i stället möjliggör lösningar genom samverkan mellan aktörer med ansvar och rådighet över respektive fråga.

4.3 Säkerställ balans mellan ansvar och rådighet

De senaste åren har visat att förutsättningarna för planering snabbt kan förändras för både städer och landsbygder. Till exempel har den gröna omställningens krav på energiförsörjning, nya industrietableringar och behov av infrastruktur och arbetskraft riktat ett nytt fokus på landsbygder och områden i Sverige som ofta betraktas som periferier. Dessa förändringar har särskilt påverkat landsbygder med varierande förutsättningar, vilka i många fall blivit beroende av externfinansierade och kortsiktiga projekt. Detta gäller bland annat investeringsprojekt som kommuner gjort i mindre orter där det saknas budget för underhåll och investeringarna förfaller därmed efter ett par år. Denna problematik finns även när regionala investeringar i till exempel infrastruktur kräver medfinansiering som inte finns i de mindre kommunerna.

Mot denna bakgrund föreslås att Regeringskansliet ger relevanta myndigheter i uppdrag att tydliggöra hur balans mellan ansvarsområde och rådighet kan säkerställas. Staten kan på så sätt utveckla en mer proaktiv politik som är lyhörd inför de konsekvenser som förändringar i omvärlden skapar för olika geografiska områden. Det innebär att kontinuerligt analysera vilken rådighet kommuner och regioner har utifrån respektive ansvarsområde. Uppdraget bör kompletteras med planeringsinstrument som kan vägleda kommunernas och regionernas långsiktiga prioriteringar och beslut. Det skulle ge ökade möjligheter att motverka projektbaserade, kortsiktiga insatser.

Förslaget kan även innebära differentierade krav på kommuner och regioner beroende på deras strukturella förutsättningar. På så sätt kan den samordnade nationella, regionala och kommunala planeringen bättre ta tillvara lokala skillnader och skapa en utveckling som stärker hela Sverige.

I kombination med en stärkt mellankommunal och mellanregional planering samt en utvecklad nationell och regional planering bedöms detta leda till en mer robust och resurseffektiv samhällsutveckling där osäkerhet hanteras proaktivt och potentialen i olika delar av landet tas tillvara.

5. Avslutning

Denna rapport belyser relationerna mellan städer och landsbygder, främst med fokus på fysisk planering. Rapporten belyser dels samband och beroenden mellan städer och landsbygder med fokus på bland annat hur urbanisering och regionalisering påverkat utvecklingen, dels hur skillnader och polarisering mellan städer och landsbygder ser ut i Sverige idag. Vidare belyser rapporten små och medelstora städer och orters betydelse för landsbygder baserat på tre nivåer av funktioner för den omgivande landsbygden: regionala noder för service och arbetsplatser, kommunala noder för service och arbetsplatser och lokala noder för service och arbetsplatser. Slutligen lyfter rapporten fram tre förslag på insatser som kan stärka en utveckling som gynnar hela landet: A) Landsbygder som mellankommunala och mellanregionala intressen; B) Nationell och regional planering inom prioriterade områden; C) Säkerställ balans mellan ansvar och rådighet.

Under gruppintervjuerna har även ett antal andra förslag diskuterats som är relevanta för den övergripande frågeställningen men som vi bedömer ligger utanför vårt fokus på fysisk planering. Detta gällde bland annat förslag på översyn av skatteutjämningssystemet för att bättre kompensera för strukturella skillnader som idag drabbar landsbygdskommuner negativt. Avsikten är att därigenom skapa bättre ekonomiska möjligheter för utveckling utanför storstäderna. Vidare lyftes behov av att öka det lokala och regionala ägandet av naturresurser och reformera beskattning av naturresurser så att vinster från naturresurser i högre utsträckning återförs till lokala aktörer.

Förutom skattefrågor lyftes också frågor kring markägande, där flera intervjupersoner pekade på behov av att stärka det lokala inflytandet och minska det demokratiska underskottet på landsbygden genom förändringar av exempelvis fastighetsbildningslagen och jordförvärvslagen så att boende enklare kan äga och påverka sin närmiljö. Detta kan innebära att göra det lättare att bilda mindre fastigheter, ta över förfallna hus och att främja samverkan och innovation på lokal nivå för att motverka tomma områden och skapa småskalig verksamhet.

Slutligen menade flera intervjupersoner att det kommunala uppdraget behöver differentieras, då olika kommuner har olika förutsättningar samtidigt som alla kommuner idag har samma ansvar. Vi har ovan valt att beakta denna problematik genom att i stället lyfta fram vikten av mellankommunal och mellanregional samverkan, nationell och regional planering och balans mellan ansvar och rådighet.

6. Deltagare vid gruppintervjuer

Samtliga gruppintervjuer leddes av Nils Björling och Julia Fredriksson, Institutionen för Arkitektur och samhällsbyggnadsteknik, Chalmers tekniska högskola.

Deltagare gruppintervju 1

- Anders Larsson, Universitetslektor, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning, Sveriges lantbruksuniversitet
- Anna Hedberg, Utredningssekreterare, SVESAM
- Arvid Stiernström, Forskare, Avdelningen för landsbygdsutveckling, Sveriges lantbruksuniversitet
- Helena Mellqvist, Universitetsadjunkt, Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning, Sveriges lantbruksuniversitet
- Lena Grip, Docent, Institutionen för geografi, medier och kommunikation, Karlstads universitet
- Svante Karlsson, Universitetslektor, Institutionen för geografi, medier och kommunikation, Karlstads universitet

Deltagare gruppintervju 2

- Arvid Stiernström, Forskare, Avdelningen för landsbygdsutveckling, Sveriges lantbruksuniversitet
- Emilia Smeds, Forskare, Institutionen för samhällsplanering och miljö, Kungliga tekniska högskolan
- Mikael Forsberg, Departementssekreterare, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet
- Moa Tunström, Lektor, Institutionen för geografi, medier och kommunikation, Karlstads universitet
- Lukas Smas, Universitetslektor och docent, Kulturvetenskapliga institutionen, Stockholms universitet

Deltagare gruppintervju 3

- Arvid Stiernström, Forskare, Avdelningen för landsbygdsutveckling, Sveriges lantbruksuniversitet
- Elisabeth Svensson Agerbjer, Landsbygdssamordnare, Varbergs kommun
- Johanna Stenberg, Regional utveckling och samhällsplanering, Tillväxtverket
- Magnus Fredricsson, Strateg för hållbar samhällsutveckling, Skaraborgs kommunalförbund
- Malin Gumaelius, Strateg på enheten för regional planering, Region Östergötland

Referenser

Andersson, P. (1993). Sveriges kommunindelning 1863–1993. Draking.

Angelo, H., & Wachsmuth, D. (2020). Why does everyone think cities can save the planet? Urban Studies, 57(11), 2201–2221.

Bergh, A., Brandén, M., & Stjärnkvist, A. (2024). Var bor Sveriges högutbildade och var kommer de ifrån? Statsvetenskaplig tidskrift, 126(5), 983–1004.

Björling, N. (2022). Planning for quality of life as the right to spatial production in the rurban void. I P. H. Johansen, A. Tietjen, E. Bundgård Iversen, H. Lauridsen L., & Fisker, J. (red.) Rural quality of life. Manchester University Press: Manchester.

Björling, N. (2024). Den mindre ortens byggda form – särskildhetens möjligheter. I: Stigsdotter, C., (red.) Den byggda formens betydelse – För människors livsförutsättningar och platsers utveckling. En kunskapsöversikt. Boverket: Karlskrona.

Björling, N., & Fredriksson, J. (2023). Mind the Gap – Målbilder och strategier för en mellankommunal planering på riktigt. Chalmers tekniska högskola, Göteborg.

Björling, N., & Fredriksson, J. (2018). Relationer mellan stad och land i det regionala stadslandskapet. Mistra Urban Futures Reports 2018:1. Mistra Urban Futures.

Björling, N., & Rönnblom, M. (2024). Politics of the rurban void, *Space and Polity*. 10.1080/13562576.2023.2248036

Dahlberg, M., Kohl, S., & Liang, C.-Y. (2024). En analys av den geografiska inkomstojämlikheten i Sverige 1991–2017. Statsvetenskaplig tidskrift, 126(5). https://journals.lub.lu.se/st/article/view/27481

Enflo, K. (2016). Regional ojämlikhet i Sverige. En historisk analys. SNS Analys nr 33.

Erlingsson, G. Ó., Wallman Lundåsen, S., & Öhrvall, R. (2024). Introduktion till specialnummer om polarisering mellan stad och land. Statsvetenskaplig tidskrift, 126(5). https://journals.lub.lu.se/st/article/view/27480

Grange, K., Björling, N., Olsson, L., & Fredriksson, J. (2024). Deconstructing the urban viewpoint: Exploring uneven regional development with Nancy Fraser's notion of justice. *Urban Studies*. 10.1177/00420980231214502

Göteborgs stad. (2016). Jubileumsparken 2013-2015 Om att bygga plats. Göteborgs stad.

Henning, M., Westlund, H., & Enflo, K. (2023). Urban–rural population changes and spatial inequalities in Sweden. Regional Science Policy & Practice, 15(4), 878–892. https://doi.org/10.1111/rsp3.12602

Johansen, P. H., Fisker, J. K., & Thuesen, A. A. (2021). "We live in nature all the time": Spatial justice, outdoor recreation, and the refrains of rural rhythm. Geoforum, 120, 132.

Larsson, Y., Hedberg, P., & Holmberg, S. (2020). Ökad polarisering mellan landsbygd och storstad 1986–2019? (SOM-rapport nr 2020:40). SOM-institutet vid Göteborgs universitet.

Miljömålsrådet. (2026). *Ramverk för nationell planering – Samlade budskap och förslag till uppdrag* 20260218.

OECD. (2022). OECD Well-being Data Monitor**.** Hämtad januari 2022 från http://www.oecdbetterlifeindex.org/countries/sweden/

Pike, A., Béal, V., Cauchi-Duval, N. et al. (2023). 'Left behind places': geographical etymology. Regional Studies. 58(6), 1167–1179.

Regeringskansliet, Landsbygds- och infrastrukturdepartementet. (2023). Nationell fysisk planering. Ds 2023:28.

Riksrevisionen. (2019). Det kommunala utjämningssystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning RIR 2019:29. Riksrevisionen.

Rådet för levande städer. (u.å.). Visioner i Norr steg 2. Hämtad mars 2026 från www.hallbarstad.se

Samhällsstatistik. (u.å.). Fakta om arbetsmarknadsregioner. Hämtad 10 december 2025 från https://samhallsstatistik.se/fakta-om/arbetsmarknadsregioner/

Shucksmith, M. (2018). Re-imagining the rural: From rural idyll to good countryside. Journal of Rural Studies, 59: 163–172. doi: 10.1016/j.jrurstud.2016.07.019

Smas, L., & Schmitt, P. (2022). Region + planering = regionplanering – en komplicerad ekvation. I Grundel, I. (Red.), Regioner och regional utveckling i en föränderlig tid (s. 43–62). Svenska Sällskapet för Antropologi och Geografi. YMER 2022.

Smeds, E., & Metzger, J. (2025). Den regionala planeringens samhällsvärde: Värdeskapande genom strategiska planer som ramverk och agenda. Forskningsrapport TRITA-ABE-RPT-2517. Institutionen för Samhällsplanering och miljö, KTH.

Statistiska centralbyrån. (2015). Urbanisering från land till stad. Hämtad mars 2026 från www.scb.se

Statistiska centralbyrån. (2021). Den framtida befolkningen i Sveriges län och kommuner 2021-2040. Statistiska centralbyrån Avdelning för befolkning och välfärd. Hämtad december 2025 från www.scb.se

Statistiska centralbyrån. (2025). Tätorter i Sverige. Hämtad december 2025 från www.scb.se

Syssner, J. (2018). Mindre många: om anpassning och utveckling i krympande kommuner. (Första upplagan). Årsta: Dokument Press.

United Nations. (2020). Human Development Report 2020: The next frontier, Human development and the Anthropocene. United Nations Development Programme.

Västra Götalandsregionen. (2023). Stationsutveckling och samhällsplanering. Hämtad mars 2026 från www.vgregion.se

Öhrvall, R., Erlingsson, G. Ó., & Wittberg, E. (2024). Geografisk polarisering i röstningsbeteende: Nationella och lokala skillnader. Statsvetenskaplig tidskrift, 126(5), 983–1004. https://journals.lub.lu.se/st/article/view/27480