

Samverkan mellan kommunal, regional och nationell nivå vid storskalig etablering

Under projektets period har vi identifierat ett antal nyckelfaktorer för att klara en storskalig etablering.

Ett stort antal av frågeställningarna behöver hanteras på olika nivåer i det offentliga systemet där kommunen behöver tydliga strategier som pekar ut en riktning i anslutning till en storskalig etablering för att kunna ta hänsyn till samhällsutvecklingen på den aktuella orten. Kommunen behöver också hantera olika myndighetsintressen och riksintressen där strategierna kan vara ett stöd.

Problemet är att en storskalig etablering är en sällan-fråga och det innebär att kommunen inte konkretiserat planeringen före etableringsfrågan uppstått. Hade kommunen tidigare arbetat med strategier kring storskalig etablering hade man kunnat göra ett fördjupat analysarbete, oavsett om vad strategin visar var prioriterade satsningar ska ligga. Som en liten kommun har vi inte kunnat förlita oss på några regionala planer och detta har kommunen givetvis upplevt som ett problem.

Det är alltså önskvärt att kommunen funderar över en storskalig etablering innan några formella samrådsprocesser tar vid. Hela samhällsutvecklingen kommer att beröras om en storskalig satsning genomförs, både kommunalt, regionalt och nationellt.

Kommunen behöver ha en aktuell översiktsplan som tydliggör de kommunala prioriteringarna och sätter kommunens roll i ett regionalt sammanhang. Ett problem avseende detta arbetssätt är att det är svårt för mindre kommuner att hantera/förutspå stora förfrågningar. De frågor och arbete som är aktuella vid en större etablering bör också knyta an till regionala strategier och planer, till exempel regionala utvecklingsstrategier och regionala utvecklingsplaner. Om kommunen och regionen gör gemensamma ställningstaganden kan kommunen koppla dem tydligt till sin översiktsplan, och främja ett väl underbyggt utvecklingsarbete som kan få stöd i parallella processer i regionen.

Exempel på frågor som ofta knyter an till regionala planer är hantering av vattenskydd, näringsliv, arbetstillfällen och kommunal ekonomi. Vid en eventuell större etablering är också frågor om infrastruktur och vägar högst aktuella. Vägar kan behövas byggas ut, breddas eller förstärkas för att klara den ökade belastningen. Dessa frågor är i högsta grad kopplade till länstrafiksplaner, där den regionala transportinfrastrukturen upprättas.

Vision strategi redan i översiktsplanen

I översiktsplanen kan kommunen forma en vision och föreskriva en strategi för de olika aspekterna vid en större etablering. Visionen bör vara politiskt förankrad och följas i alla kommunförvaltningar. Den bör även innehålla ett gemensamt mål om befolkningsökning, hållbar utveckling och skapandet av en attraktiv ort. Det är även viktigt att inkludera frågor om social hållbarhet i översiktsplanen. Den sociala hållbarheten kan även innefatta allmänna kommunikationer och ett brett utbud av kultur, service och aktiviteter.

Fördjupad översiktsplan avseende speciella sakfrågor

Kommunen kan ta fram en fördjupad översiktsplan som omfattar ett geografiskt område. Denna fördjupade del bör innehålla frågor avseende vatten, energi, turistnäringen mm. I dessa frågor krävs att kommunen tar ställning i ett tidigt skede.

Den fördjupade översiktsplanen tar ett samlat grepp om frågor och utreder konsekvenser av olika sorters förändringar av markanvändningen. Kommunen klarlägger både ekonomiska konsekvenser och konsekvenser för bland annat miljön, boenden, skolan och övrig kommunal service.

Kommunen kan även behöva se över hur området ska hanteras vid en avveckling. Det innebär att planera för att hantera avfall och att ta hand om ett minskat antal arbetstillfällen. Även bostadsfrågor blir aktuella vid en avveckling liksom möjligheten att utveckla det geografiska området i en eventuell annan riktning efter en eventuell nedläggning.

Säkerhetsansvar

Kommunen har det övergripande ansvaret för säkerheten inom kommunens gränser. I översikts- och detaljplanerna ska kommunen behandla exempelvis hälsa och riskhänsyn, och analysera eventuella risker. I den fysiska planeringen kan kommunen påverka framtida markanvändning och bebyggelse ur ett säkerhetsperspektiv som avser hälsa och miljövård. I detta arbete bör kommunen ta hänsyn till olyckstillbud, olika typer av läckage, buller och annan miljöpåverkan.

Kommunen är skyldig att väga kraven på säkerhet mot andra intressen, som exempelvis arbetstillfällen. I processen vid en större etablering behövs ett ökat kunskapsutbyte inom de kommunala förvaltningarna. Likaså behövs ett kunskapsutbyte med regionen, myndigheter, organisationer och näringslivet, för att en gemensam hänsyn ska bli möjlig. Kunskapsutbyten gör det möjligt att hitta lösningar på intressekonflikter och på motstridande sätt att värdera risker.

Verksamhetsutövaren har huvudansvaret för frågor gällande prövningsprocessen medan kommunen har huvudansvaret för de frågor som handlar om samhällsplanering och planfrågor. Även länsstyrelsen och olika myndigheter har ett viktigt ansvar för utvecklingen av frågorna.

Länsstyrelsens roll

Länsstyrelsen ansvarar för att sammanställa utredningar, program och annat planeringsunderlag som har betydelse för hushållningen av mark och vatten i länet. Sammanställningen är till kommuner och myndigheter, samt för alla som är skyldiga att upprätta miljökonsekvensbeskrivningar. Minst en gång per mandatperiod ska länsstyrelsen också redovisa sina synpunkter på de statliga och mellankommunala intressen som kan ha betydelse för aktualiteten i en kommuns översiktsplan. Länsstyrelsen ska verka för hälsa och säkerhet i egenskap av regional myndighet i plan-

och tillståndsfrågor, liksom i kraft av samordningsansvarig för mellankommunala frågor. Länsstyrelsen är även remissinstans för miljökonsekvensbeskrivningen.

Samverka med länsstyrelsen om gemensamma frågor

Länsstyrelsen har en central roll för miljötillstånd och miljötillsyn. Länsstyrelsen har ofta experter inom många områden som en kommun inte har. Därför är det ofta nödvändigt att kommunen och länsstyrelsen tar ett gemensamt grepp om frågor som berör båda verksamheterna. Både kommun och Länsstyrelsen berörs till exempel av miljöfrågor, riksintressen, näringslivsfrågor och vissa infrastrukturfrågor. Dessa frågor berör även andra regionalt utvecklingsansvariga aktörer, till exempel regionala självstyrelseorgan eller regionförbund.

Goda relationer i regionens utvecklingsarbete främjar också arbetet med infrastrukturfrågor. Här kan man behöva hantera motstående intressen mellan till exempel kommunen och Länsstyrelsen.

Ledarskap och styrning inom kommunen

Planera i god tid

Kommunen behöver ta hand om många frågor tidigt inför en eventuell större etablering. Det går att skilja på kommunens olika roller i ledarskapet och styrningen: dels är kommunen en myndighet i sitt arbete att utöva miljötillsynen dels också en ledande aktör för den lokala utvecklingen.

Stora satsningar kommer att ge fler arbetstillfällen och ställa krav på infrastruktur, bostäder och offentlig service. Genom att planera i god tid kan kommunen bättre bemöta den ökade efterfrågan på service, boende och personal med rätt kunskap. Här kan det däremot uppstå ett problem. I regel förflyter det en relativt lång period, flertalet år, från tidpunkten när en miljökonsekvensbeskrivning lämnats in tills ett tillstånd kan ges. Den långa tidsperioden utgör en utmaning i att planera i en omvärld som påverkas av konjunkturer och andra omvärldsfaktorer.

Dela och sprid information

Genom att forma särskilda arbetsgrupper kan en kommun involvera fler perspektiv och identifiera olika luckor i arbetsgången. Det är viktigt att sprida information om fattade beslut inom den kommunala verksamheten, eftersom besluten kan påverka andra förvaltningar i ett senare skede.

I en liten kommun kan det vara enklare att få olika roller att samverka, eftersom medarbetarna är vana vid att agera inom många områden. Dialogen kan uppstå naturligt när verksamheten har få anställda och avdelningsgränserna är mindre tydliga.

Det bör också formuleras ett internt mål för kommunalförvaltningarnas gemensamma arbete. Då får de involverade en gemensam förståelse för till exempel näringslivets betydelse, och hur man kan skapa en attraktiv boende- och arbetskommun. Ett gemensamt mål förtydligar också budskapet från kommunen och dess politiker, samtidigt som informationen till innevånarna blir tydligare.

I mindre kommuner är tjänstemännen och politikerna närmare innevånarna. Det kan innebära en hårdare påtryckning från innevånarna, som även påverkar vardagslivet för tjänstemännen och politikerna. För att hantera detta kan det vara tryggt att luta sig tillbaka på etablerade processer, mallar och kunskap om konsekvenser av olika beslut.

Juridisk kunskap

Många kommuner behöver stärka sin juridiska kunskap och kompetens kring miljökonsekvensbeskrivningar etcetera.

Särskilt behövs juridisk kunskap när mark- och miljödomstolen har fattat sitt beslut, och en överklagan kan bli aktuell. Processerna är ofta långa och utdragna.

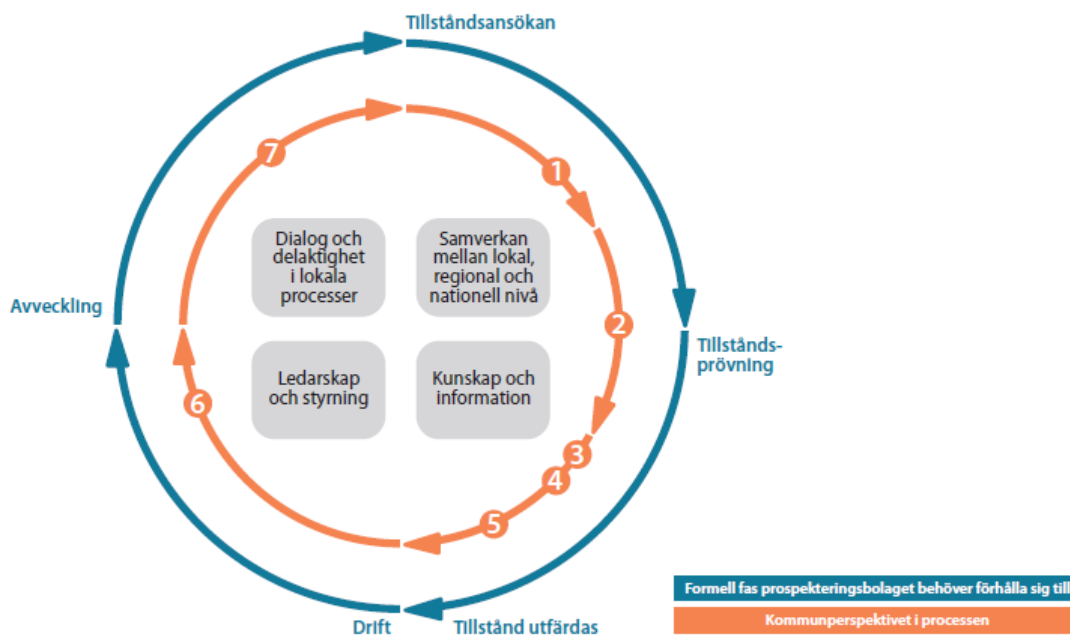
Ta hjälp av kommuner med erfarenhet

Kommuner som redan genomfört en större etablering har mycket erfarenhet och kompetens. Det kan bli lättare att förbereda sig tidigt om kommunen tar hjälp av dessa andra kommuner. De kommuner som genomfört den typen av etablering kan också berätta om planprocessens olika delar, planavtal och hur ett sådant ärende normalt handläggs.

Skapa plattformar för kunskapsutbyte

Ett sätt att hantera kunskapsluckor/kompetensbrist är att skapa plattformar där kommuner, organisationer, akademi, och företag kan utbyta information. Sådana plattformar har utvecklats i olika typer av kunskapscentra på många ställen och dessa kan med fördel användas i processen.

Processen ur kommunens utgångspunkt



1. Förberedande strategisk planering

- Forma/fastställa gemensam kommunal målbild
- Kommunen tar fram styrdokument för den kommunala utvecklingen som innehåller olika avgränsningar (geografiskt område)
- Stäm av och samverka med den regionala nivån.

2. Förberedelse med utgångspunkt i såväl samverkan, dialog och ledarskap

- Inom kommunal formering av organisationen, fördela roller och ansvar
- Identifiera rätt kontaktpersoner inom etableringsföretaget, dess branschförening och andra nyckelaktörer
- Initiera dialoger med myndigheter, andra kommuner, invånare, markägare samt andra berörda parter.



3. Utvecklade samråd med strategiskt perspektiv

- Kommunen presenterar sin vision/strategi kring den kommunala målbilden och utveckling
- Kommunen deltar i samråd som initieras av etableringsföretaget.

4. Fördjupad samhällsplaneringsprocess

- Kommunens strategiska perspektiv integreras genom ex. att projektet utformas gällande vad som behöver göras, t. ex framtagande av konsekvensanalyser och kompetensförsörjningsfrågor.

5. Nya arbetsuppgifter

- Kommunen behöver säkerställa och hantera kunskapsöverföringen och nya arbetsuppgifter:
- Möta olika intressen genom beredskap med relevant expertis
- Dialog med myndigheter i olika frågor som aktualiseras
- Tillsyn ska utföras under kommande driftskede vilket kan föranleda särskild dialog med länsstyrelsen.

6. Kommunen sjsätter planeringen

- Kommunens genomförande integrerar olika aktörer och deras kompetens
- Utifrån befintliga och framtagna strategier genomförs planeringen
- Sträva efter regelbundna uppföljningar och revidera efter ny kunskap och erfarenhet.

7. Ansvarstagande för mark, vatten och övriga områden

- Kommunen planerar, och engagerar relevanta parter, för en väl fungerande avveckling
- Dialog med etablerarna om hur området ska omhändertas och vilka ansvarsfrågor som gäller
- Dialog med intressenter kring avfallshantering mm
- Dialog och hantering av frågor relaterade till bostäder och förlorade arbetstillfällen
- Konsekvenser för andra aktörer ex besöksnäring, närboende etc.