

Økt samfunnsaksept for fornybar energi

Hvordan redusere konflikter under planlegging, utbygging og drift?

Audun Ruud, Line Camilla Wold og Øystein Aas



Oppsummering av CEDRENs forskning på samfunnsaksept

CEDREN

Centre for Environmental Design of Renewable Energy



Økt samfunnsaksept for fornybar energi

Hvordan redusere konflikter under planlegging, utbygging og drift?

Audun Ruud, Line Camilla Wold og Øystein Aas

Ruud, A., Wold, L. C. & Aas, Ø. 2016. Økt samfunnsaksept for fornybar energi. Hvordan redusere konflikter under planlegging, utbygging og drift? – NINA Temahefte 68. 55 s.

Trondheim, oktober 2016

ISSN: 0804-421X

ISBN: 978-82-426-2960-9

RETTIGHETSHAVER

© Norsk institutt for naturforskning

Publikasjonen kan siteres fritt med kildeangivelse

GRAFISK FORMGIVNING

Kari Sivertsen/NINA

OMSLAGSFOTO

Foto: Pål Kvaløy

OPPLAG

250



KONTAKTOPPLYSNINGER

Norsk institutt for naturforskning (NINA)

Postadresse: Postboks 5685 Sluppen,
7485 Trondheim

Besøksadresse: Høgskoleringen 9,
7034 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00

www.nina.no

CEDREN

SINTEF Energi AS,

Postadresse: Postboks 4761 Sluppen,
7465 Trondheim

Besøksadresse: Sem Sælands vei 11, 7034 Trondheim

Telefon 73 59 72 00

www.cedren.no

CEDREN - Centre for Environmental Design of Renewable Energy: Forskning for teknisk og miljøriktig utvikling av vannkraft, vindkraft, overføringslinjer og gjennomføring av miljø- og energipolitikk.

SINTEF Energi, NINA og NTNU er hovedforskningspartnere, med en rekke energiselskaper, norske og internasjonale FoU-institutter og universiteter som partnere.

Senteret finansieres av Forskningsrådet, energiselskaper og forvaltning gjennom ordningen med forskningssentre for miljøvennlig energi (FME). FME-ordningen består av tidsbegrensede forskningssentre som har en konsentrert, fokusert og langsiktig forskningsinnsats på høyt internasjonalt nivå for å løse utpekte utfordringer på energi- og miljøområdet.

Forord

Norges økonomiske velstand er bygd på utnyttelse av naturressurser. Uten vannkraft ville ikke norsk prosessindustri blitt etablert. Senere har kraftproduksjon blitt gjenstand for egen markedsutvikling. Gjennom fri prisfastsettelse av elektrisitet skal man stimulere til hva Energiloven kaller samfunnsmessig rasjonelle beslutninger. Erfaringer viser at dette primært er knyttet til samfunnsøkonomiske forhold. Andre sosiale og miljømessige hensyn har blitt håndtert mindre systematisk. Det kan ha påvirket samfunnets aksept av fornybare energiprojekt.

Ordningen med forskningssentre for miljøvennlig energi (FME), ble opprettet som en direkte følge av det første klimaforliket i Stortinget i 2008. Centre for Environmental Design of Renewable Energy (CEDREN) er et av FME-ene. Siden CEDREN ble opprettet har vi hatt flere eksempler på energiprojekter der bekymring for biologisk mangfold, lokalsamfunn og naturbruk har hatt mye større innflytelse på folkelig mobilisering og konflikt enn hensynet til klima. At fornybar energi er en del av klimaløsningen er hevet over en tvil, men fornybare energiløsninger er ikke automatisk «miljøvennlige» dersom man kun henviser til globale klimagevinster.

Denne oppsummeringen skal bidra til en bedre forståelse av ulike samfunnsmessige utfordringer knyttet til planlegging, utbygging og drift av fornybare energiprojekter. Målgruppene er flere. Forhåpentligvis vil dette være av generell interesse for enhver som befatter seg med fornybar energi,

men spesielt har vi et håp at det kan være relevant både for energibyråkrater, berørte interessenter og spesielt tiltakshavere som ønsker å realisere prosjekter med minst mulige konflikter og som legger til rette for prosesser som søker god involvering av alle involverte.

Det kan være krevende for en utbygger eller energibyråkrat å ta hensyn til alle de forslag som fremmes - spesielt innenfor knappe tids- og økonomiske rammer. Samtidig kan det være utfordrende for ulike berørte interessenter å delta, men det er vårt håp at oppsummeringen kan brukes til å styrke håndtering av samfunnsaksept slik at konkrete prosjekt blir håndtert med færre konflikter og mer løsningsorientert ressursbruk.

Oppsummeringen er skrevet av undertegnede med svært god bistand fra kollegaene Øystein Aas og Line Camilla Vold i NINA. Samtidig vil jeg henvise til Håndbok for miljødesign i regulerte laksvassdrag (Fortseth og Harby 2013). Det er denne håndbok som både har motivert oss til å stille diagnoser og til å søke operative løsninger som forhåpentligvis bedre kan håndtere samfunnsaksept.

Oslo 12.10.2016

Audun Ruud

Norsk institutt for naturforskning og ansvarlig for samfunnsfag i CEDREN

Innhold

Forord	4
Innhold	5
1 Samfunnsaksept – hvor står vi i dag?	8
1.1 Innledning.....	8
1.2 Samfunnsaksept og kraftprosjekter –definisjoner og avgrensninger.....	11
1.2.1 Hva er samfunnsaksept?	11
1.2.2 Samfunnsaksept kan knyttes til tre ulike dimensjoner	12
1.2.3 Samfunnsaksept kan knyttes til ulike faser i prosjektets levetid	13
1.3 Historien til norsk energipolitikk viser betydningen av samfunnsaksept	15
1.4 Hvilke lover og regler kan knyttes til samfunnsaksept?	19
1.4.1 Hva er et samfunnsmessig rasjonelle tiltak?	19
1.5 Informasjon, involvering og dialog – dagens prosedyrer og krav	20
1.5.1 Konsekvensutredninger skal legge grunnlag for dialog.....	20
1.5.2 Gjennomføring av konsesjonsprosessen kan påvirke samfunnsaksept.....	21
1.5.3 Hva mobiliserer til engasjement rundt et foreslått energiprojekt.....	24
1.6 Hva kan deles av sensitiv informasjon?	25
1.7 Avbøtende tiltak skal skisseres i foreslåtte planer.....	25
1.8 Naturmangfoldloven øker forventningene til kunnskap og medvirkning	26
1.9 Mange hensyn må avveies når vi adresserer samfunnsaksept	27
2 Diagnostisering av problemområder.....	28
2.1 Problemområder i planfasen.....	28
2.1.1 Prosessuelle utfordringer.....	29
2.1.2 Distributive utfordringer.....	36
2.2 Problemområder i gjennomføringsfasen	37
2.3 Problemområder i driftsfasen	39
2.4 Samlet diagnose.....	41
2.4.1 Viktig hvordan innvendinger håndteres	43
3 Løsninger og tiltak	44
4 Oppsummering og veien videre	50
4.1 Proaktive løsninger kan gi bedre utfall, men er det mulig?	52
4.2 Uansett viktig at man tidlig søker gode løsninger når endringer er mulig	53
5 Litteraturliste	54

Anbefalinger for styrket samfunnsaksept:

- Planlegg kommunikasjon som et grunnlag for åpen dialog mellom ulike berørte interessenter
- Tydeliggjør verdivalg og behovsvurderinger for hvorfor prosjektet fremmes
- Unngå logiske brister og tvetydig terminologi
- Søk mer helhetlig, samtidig treffsikker informasjon om prosjektforslaget
- Kommuniser åpent om ny kunnskap og faglig usikkerhet
- Identifiser gode og akseptable former for kompensasjon med lokal nytteverdi
- Oppretthold dialog med alle berørte parter gjennom hele anleggets livsfase

Anbefalingene er primært rettet til energiselskap som tiltakshavere og utbyggere, men gitt myndighetenes sentrale rolle som konsesjonsmyndighet vil disse punktene også være relevante for deres håndtering av ulike samfunnsinteresser.



*I plan og utbyggingsfasen var det omfattende protester mot Statnetts kraftledning mellom Sima og Samnanger i Hardanger, men ledningen ble åpnet i januar 2014 - protester med få og liten omtale i media.
Foto: © Helge Sunde / Samfoto*

1 Samfunnsaksept – hvor står vi i dag?

1.1 Innledning

Planlegging, utbygging og drift av fornybar energiprojekter krever betydelig tekniske og økonomiske ressurser for å tilfredsstillende miljøkrav. Det er krevende å tilpasse ulike løsninger til sprikende behov og ønsker som uttrykkes av ulike samfunnsinteresser. Formålet med denne kunnskapsoppsummeringen er å diskutere betydningen av begrepet samfunnsaksept og hvordan det kan knyttes til energisektoren.

Denne oppsummeringen er tuftet på funn i ulike samfunnsfaglige prosjekter i CEDREN der vi direkte og indirekte har støttet på utfordringer og konflikter som kan knyttet til begrepet samfunnsaksept. Samfunnsaksept kan således forstås som hvordan ulike samfunnsinteresser forholder seg til et foreslått eller eksisterende energiprojekt der det gjøres endringer. Det kan dreie seg om en kraftledning, et vannkraft- eller et vindkraftanlegg der vi har dokumentert at ulike samfunnsinteresser viser engasjement og ofte motstand mot hva som foreslås.

Vi vil se på dagens regelverk for håndtering av samfunnsaksept, spesielt knyttet til konsekvensutredninger og planprosesser. Vi peker på forhold som kan skape konflikt og kommer med forslag til tiltak for å bøte på disse utfordringene.

Det råder til dels ulike formelle konsesjonsprosedyrer for ulike teknologier, men ofte er disse mer knyttet til omfang og størrelse av det konkrete prosjekt enn teknologien i seg selv. Derfor har vi i denne kunnskapsoppsummeringen anlagt en generell tilnærming og snarere henvist til konkrete utfordringer knyttet til enkelte teknologier i illustrerende eksempler.

Utbygging av fornybar energi stimuleres globalt, og Norge har en høy andel av energien fra klimanøytrale kilder, i hovedsak vannkraftbasert elektrisitet. Norge har også muligheter for å produsere mer fornybar energi, fra sol, bølge,



jordvarme og vind. Vår regulerbare vannkraft med stor andel magasinert vann kan fungere som et grønt batteri for Europa, og er potensielt sett en del av energiløsningen i Europa. Samtidig kan utbygging og produksjon av energi skape utfordringer for ivaretagelse av lokalt naturmangfold, landskap, lokalsamfunn, friluftsliv og andre måter å bruke arealer og ressurser på. Når konflikter oppstår tilknyttet et energiprojekt, er det vår påstand at håndtering av samfunnsaksept kan være en sentral faktor som kan påvirke tids- og ressursbruk. Derfor mener vi det er viktig å ha en bevisst og løsningsorientert tilnærming til samfunnsaksept.

Under behandlingen av Energimeldingen i mai 2016 understreket Stortinget betydningen av norsk vannkraft både som kilde til ny verdiskapning og for å sikre forsyningssikkerhet¹. Stortinget understreket også betydningen av

Stortinget vedtar energi- og miljøpolitiske kjøreregler, men fortsatt har forvaltningen stort rom til skjønnsutøvelse.
Foto: Morten Brakestad/
Stortinget

¹ Lenke til Stortingets behandling av Energimeldingen: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=65327#step-link-2>

balansering og utvikling av fleksible løsninger basert på norsk vannkraft. Det er flere henvisninger til konflikt i Energimeldingen – både knyttet til produksjon og overføring av elektrisitet. Begrepet samfunnsaksept blir imidlertid ikke behandlet, og det gjøres heller ingen referanser til hvordan konflikter skal adresseres og forebygges i praksis.

Denne rapporten er en oppsummering av CEDRENS samfunnsfaglige forskning som indirekte og direkte har drøftet konflikter knyttet til fornybare energiprojekter. Få prosjekt har hatt et direkte fokus på samfunnsaksept. Oppsummeringen er preget av dette, men i flere CEDREN prosjekter er det også skapt erfaringer og refleksjoner som er nedfelt i denne oppsummering.

Formålet med denne oppsummeringen er både å identifisere årsaker til rådende utfordringer og konflikter samt tiltak som kan forebygge eller redusere ikke-tekniske problemer knyttet til en energiutbygging. Vi drøfter også noen av de dilemmaene som utbyggere, fagfolk, myndigheter og berørte møter i arbeidet med å styrke medvirkning og dialog i energiprojekter.

Våre løsninger kan fremstå som ideelle fordringer som ikke alltid kan gjennomføres i en hverdag med knappe tidsfrister og få ressurser tilgjengelig. Samtidig er det vår observasjon at uenigheter og diskusjon om energiprojekter har krevd betydelige ressurser og prosjekter har blitt forsinket. En mer systematisk håndtering av potensielle og reelle konflikter kan derfor være både tids- og ressursbesparende, samtidig som det kan legge grunnlaget for en mer allmenn forståelse og aksept for de prosjekt som realiseres.

1.2 Samfunnsaksept og kraftprosjekter – definisjoner og avgrensninger

1.2.1 Hva er samfunnsaksept?

Samfunnsaksept kan forstås som hvordan ulike samfunnsinteresser forholder seg til et foreslått eller eksisterende energiprojekt der det gjøres endringer, men hva betyr det i praksis? Gjennom **figur 1.1** vil vi denne innledende sammenheng minne om at samfunnsaksept kan knyttes til en rekke ulike interesser og hensyn.

Generelt kan man drøfte samfunnsaksept opp mot behovet for fornybar energi og det kan kobles til argumenter om forsyningssikkerhet eller flomdemping i tilfellet et vannkraftverk. Opp mot dette hensynet kan andre være mer fokusert på økologisk tilstand, biologisk mangfold eller visualitet. Andre vil være mer opptatt av verdiskaping så som reiseliv, mens noen kan være mer opptatt av markedsverdien for de tomter som berøres av utbyggingen eller jordvern. Andre igjen er opptatt av friluftsliv og rekreasjon. Hva samfunnsaksept er, kan derfor i stor grad knyttes til de konkrete problem som skaper engasjement og interesse.



Figur 1.1. Samfunnsaksept kan knyttes til mange ulike forhold.

1.2.2 Samfunnsaksept kan knyttes til tre ulike dimensjoner

Den mest vanlige teoretiske tilnærmingen til å drøfte begrepet samfunnsaksept er arbeidet gjort av Rolf Wustenhagen og Maarten Wolsink (2007) slik det er vist i **figur 1.2** på neste side.

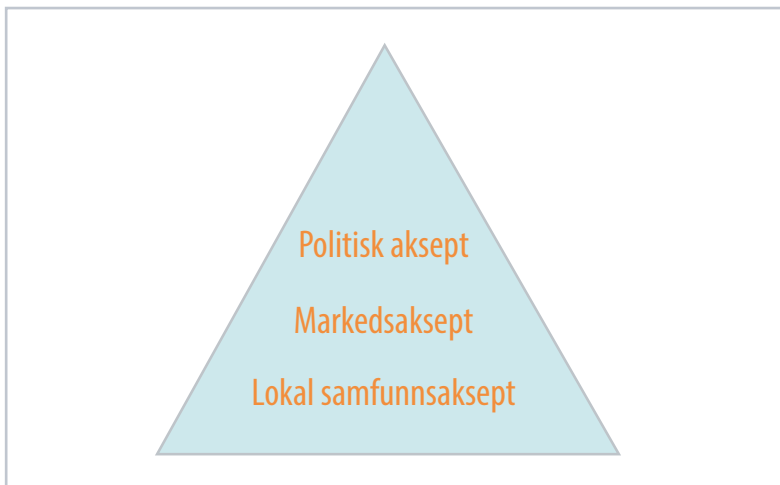
Politisk samfunnsaksept - på toppen i figuren, er knyttet til generelle og brede problemstillinger. Det kan gjelde enkelte teknologier, valg av politiske virkemidler og kan knyttes til befolkningen generelt, beslutningsfattere og sentrale interessenter. Mange studier viser at befolkningen uttrykker stor støtte til fornybar energi, men dette gjenspeiler seg ikke nødvendigvis når det dreier seg om konkrete prosjekter og lokaliteter (Aas et.al 2014).

Med **markedsaksept** menes hvordan kunder (forbrukere), investorer og industriaktører vurderer og forholder seg til ulike teknologier, tilbud og prosjekter. Dette er gjerne knyttet til omsetning av enkelte produkt – både varer og tjenester (Sovalcool et. al 2014).

Mange prosjekter møter motstand til tross for betydelig generell politisk aksept og støtte for fornybar energi (Knudsen et.al 2015). Oppfatningen av urettferdige beslutningsprosesser og urimelig fordeling av fordeler og ulemper, skaper utfordringer for **lokalsamfunnsaksept**. Det er særlig dette vi kommer nærmere tilbake til i denne oppsummeringen.

*Vassdragsregulering
kan knyttes til ulike
dimensjoner for
samfunnsaksept.
Foto: PK Foto*





Figur 1.2. Ulike dimensjoner av samfunnsaksept Kilde: Wustenhagen og Wolsink 2007.

Poenget er å påpeke slik også Devine-Wright (2011) gjør, at samfunnsaksept kan knyttes til flere forhold som engasjerer ulike aktører i samfunnet. Vi snakker da om aktører som opererer på ulike skalanivåer, og der borgere og beslutningsfattere kan ha flere roller samtidig.

Forståelse for og anerkjennelse av kompleksiteten innebygget i dette flertydige begrepet samfunnsaksept kan være helt avgjørende for håndtering av potensielle og reelle konflikter knyttet til fornybare energiprojekter.

1.2.3 Samfunnsaksept kan knyttes til ulike faser i prosjektets levetid

Lav eller manglende samfunnsaksept tilknyttet kraftprosjekter kan ha mange ulike årsaker, og problematiske forhold kan opptre i ulike deler av et anleggs levetid. Uavhengig av teknologi kan vi dele et energiprojekt i tre faser: planfase, gjennomføringsfase og driftsfase. Forhold som kan påvirke graden av samfunnsaksept kan opptre i alle de ulike fasene av et energiprojekt (se **figur 1.3**). Ofte handler det om mulighetene til å kunne medvirke og bli hørt. Det

Figur 1.3. Problemområder som kan bidra til lav samfunnsaksept kan oppstå i alle tre faser av et prosjekt.



handler ofte om opplevelsen av rettferdighet og tillit til hvordan sakene håndteres. Videre vil ståsted og hvorvidt en er privatperson, forbruker av energi, grunneier, vertskommune eller interesseorganisasjon kunne påvirke hvordan en opplever prosessen og hva er en opptatt av.

I planfasen finner vi de fleste utfordrende områder, og her kan aksepten påvirkes av to viktige forhold: på den ene side hvordan selve prosessen gjennomføres og oppleves, (prosessuelle forhold), og på den annen side hvordan berørte forstår fordeler og ulemper ved tiltaket (distributive forhold). Også i gjennomføringsfasen og driftsfasen kan utfordringene være av henholdsvis distributiv eller prosessuell art, men i disse fasene er skillet mindre tydelig. Derfor har vi kun gjort et poeng av dette skillet for planfasen – slik det også vises i **figur 2.3**. I gjennomføringsfasen er graden av aksept i stor grad styrt av opplevelsen av rettferdighet og hvorvidt det gjøres lokale tilpasninger og hensyn, mens det i driftsfasen i større grad handler om hvordan og i hvilken grad områdene ktilrettegges for flerbruk når anlegget er ferdig utbygget.

Altautbyggingen skapte stort engasjement og i 1979 ble det utøvd sivil ulydighet for å hindre anleggsarbeid ved Stilla. Foto: © Erik Thorberg / NTB / SCANPIX



Det er videre naturlig å tenke seg at misnøye fra planfasen kan påvirke samfunnsaksept og engasjement i de neste fasene.

I del 2 viser vi i vår diagnostisering de mest utfordrende problemområdene som kan påvirke graden av samfunnsaksept, men nettopp fordi tidligere forhold kan ha stor betydning vil vi først gjøre noen historiske henvisninger.

1.3 Historien til norsk energipolitikk viser betydningen av samfunnsaksept

Ulike konflikter knyttet til realisering av fornybare energiprojekter viser betydningen av samfunnsaksept. Noen prosjekter blir aldri realisert, andre blir utsatt, men hvordan dette håndteres politisk varierer – både mellom ulike teknologier og over tid. Tidligere hadde storsamfunnet klare beslutninger med forankring i Stortinget, om hvordan landet skulle utvikles og bygges gjerne i konflikt eller med støtte fra lokale interesser. I dag er det i større grad etablert en praksis med større vektning av lokale prioriteringer. Det er da også mer sjeldent i dag at konsesjonsmyndighetene godkjenner prosjekter der vertskommunen ikke støtter projektet – skjønt det er også betinget av rådende nasjonale politiske føringer som i tilfellet sentrale kraftledninger eller store vannkraftmagasin. Uansett er vårt poeng at energipolitisk praksis varierer.

For vannkraft var perioden 1920 – 1970 preget av stor utbyggingsaktivitet for å sikre forsyning av elektrisitet både til husholdninger og industri. Ettersom mange vassdrag ble utbygd, kom verneinteressene i økende grad i fokus. Omfattende utbygging etter andre verdenskrig førte gradvis til økende misnøye og høyere konfliktnivå rundt utbyggingen av kraftproduksjon. Det påvirket politikken på feltet. Utover på 1970- og 1980-tallet ble verneplan for vassdrag og samlet plan for vassdrag helt sentrale styringsverktøy i energipolitikken (Angell og Brekke 2011, Ruud 2013).

Norsk miljøbevegelse ble skapt som en direkte konsekvens av nye forslag om utbygging av ny vannkraftproduksjon på 1970-tallet. Manglende samfunnsaksept har vært bakgrunnen for konfliktene om utbyggingen av Veig-Dagali og Alta-Kautokeinovassdragene på 1970- og 80 tallet. Den for mange uventede debatten rundt utbygging av kraftledninger i Hardanger 30 år senere (Ruud et.al 2011) viser dette .

Det siste bidrag i supplering av verneplanen kom så sent som i 2009 da Vefsna ble vernet mot stortilt kraftutbygging (Knudsen 2014). Samfunnsdebatt og konfliktnivå sank betydelig og kulminerte på mange måter med statsminister Jens Stoltenbergs nyttårstale i 2001 der han slo fast at tiden for store, nye kraftutbygginger var over (Angell og Brekke 2011), men fortsatt skaper fornybare energiprojekt sterkt folkelig engasjement!

Det råder mange ulike politiske mål, oppgaver og virkemidler knyttet til energipolitikken. Sikring av forsyningssikkerhet står sentralt. Samtidig er mange opptatt av et felles nordisk kraftmarked som i økende grad også knyttes til resten av Europa. De siste årene er det også blitt ny giv for klimanøytral kraftproduksjon gjennom ordninger som «grønne sertifikater» i samarbeid med Sverige, samtidig som det er gradvis økende behov for vedlikehold, fornying og opprusting av eksisterende anlegg her hjemme.

I 2005 meldte Statnett formelt plan om å bygge en 420 kV kraftledning mellom Sima og Samnanger i Hardanger. Prosjektet møtte store protester. Våren 2008 ga NVE konsesjon og over 2 år senere, opprettholdt Olje- og energidepartementet (OED) konsesjonen til tross for eskalerende protester våren og sommeren 2010 (Ruud et. al 2011). I tillegg - og mot vanlig praksis, vedtok OED at Statnett skulle sette av 100 millioner kroner til finansiering av avbøtende tiltak som ville bli stilt til disposisjon for Hordaland fylkeskommune og berørte kommuner.

Til tross for en omfattende konsesjonsprosess og klagebehandling, besluttet regjeringen også å nedsette fire ekspertutvalg for å vurdere ulike sider ved sjøkabelalternativet i Hardanger og konkret mellom Sima og Norheimsund. De ga sine innstillinger til OED i februar 2011. Én måned senere bestemte regjeringen seg for å stå fast ved sin beslutning av 2.7.2010 om å opprettholde NVEs konsesjon for den omsøkte luftledningen mellom Sima-Samnanger (Ruud et. al 2011). Luftledningen ble bygget og i januar 2014 ble ledningen åpnet av olje- og energiminister Tord Lien. Noen markerte fortsatt sin misnøye, men saken ble knapt nok omtalt i nasjonale medier. Dette står i sterk kontrast til «monstermast-debatten» som raste sommeren 2010. Ved åpningen understreket statsråden at debatten i 2010 ble en milepæl som «lærte oss at tidlig og sterk lokal forankring er en forutsetning for en god konsesjonsprosess»²

Nettmeldingen ble forfattet med konfliktene i Hardanger friskt i minne, og vedtatt enstemmig av Stortinget i 2012. Nye nettpolitiske prosedyrer er innført

² Flere detaljer fra åpningen kan finnes på OEDs hjemmeside: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/apnet-kraftledningen-sima-samnanger/id750034/>

– bl.a. med ekstern kvalitetssikring av behovsgrunnlaget, men formelle prosedyrer for håndtering av involvering og dialog er ikke endret (Ruud 2012). Få er uenige i at man ikke lenger kan «ture fram» slik en gjorde tidligere. Spørsmålet er hvordan man kan skape miljøvennlige løsninger som også er mer akseptable lokalt?

³ Flere detaljer om høringen i Stortinget finnes her: <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=65327>

For nye prosjekt er det opplagt mye mer lydhørhet - også fordi konflikter kan reduseres. Ideen om sterkere aksept gjennom lokal dialog og bedre prosesser er noe mange snakker om, men behandlingen av Energimeldingen våren 2016 viser at det ofte ikke blir koblet til den løpende energipolitiske debatt. Det er verdt å merke seg at ingen av de som deltok i høringene av Energimeldingen 10. og 12. mai 2016, hadde noen direkte referanse til samfunnsaksept.³

*Kraftledninger gir strøm til mange, men nye prosjekt blir ofte møtt med protest.
Foto: Statnett*



Som politiker må man ta store og små valg og politikk er hva som kalles autoritativ verdifordeling (Dahl 1961) som utøves i en dialog med berørte interessenter og med forsøk på å stake ut kursen for videre samfunnsutvikling. Her råder det mange utfordringer i håndtering av ulike sektorinteresser og beslutninger fattes på ulike nivåer. Derfor er det interessant å notere at Stortinget i behandlingen av Energimeldingen ikke problematiserer sentrale betingelser for å iverksette politiske vedtak i praksis – herunder håndtering av konflikt og samfunnsaksept.

OED bestemte hva som skulle realiseres i Hardanger i 2010 – slik de også gjør i andre kontroversielle saker, men det er NVE som legger grunnlaget på vegne av OED. Selv om Klima- og Miljødepartementet har ansvaret for det ytre miljøet, har ikke Miljødirektoratet noen selvstendig rolle i energiforvaltningen, og de har ingen egen konsesjonsmyndighet slik det er tilfelle for forurensningskontroll. Vi skal ikke mene noe om dette er klokt, men det er uansett viktige forvaltningsmessige referanser når man søker gode miljøløsninger og samfunnsaksept slik CEDREN også har hatt fokus på. Hvordan kan vi gjøre gode tekniske miljøløsninger operative på en måte som også håndterer samfunnsaksept? La oss først peke på formalia og hva som ligger i dagens regelverk.

1.4 Hvilke lover og regler kan knyttes til samfunnsaksept?

Som vist i innledningen er begrepet samfunnsaksept noe som kan knyttes til ethvert energitiltak og dette kan gjøres nærmest uavhengig av hva slags formelle prosedyrer som lover og forskrifter spesifiserer. Hva man fokuserer på er i stor grad knyttet til hvilke temaer som engasjerer den enkelte. Derfor må vi bedre forstå de formelle prosedyrer og identifisere de lover og regler som sikrer at alle relevante hensyn ivaretas.

Større anlegg for produksjon, omforming, overføring og distribusjon av elektrisk energi kan ikke bygges, drives eller eies uten konsesjon. Konsesjon gis i de tilfeller der myndighetene mener at samfunnsnyttene er større enn ulempene, og når de mener det er tatt tilstrekkelig hensyn til andre miljø- og samfunnsinteresser.

1.4.1 Hva er et samfunnsmessig rasjonelle tiltak?

Utfordringen kan være at det råder ulike oppfatninger av hva samfunnsnytte er og hvordan ikke-økonomiske interesser skal verdsettes og hensyntas. Årsaken er delvis knyttet til Energilovens formål (§1-2) og referanse til såkalte «samfunnsmessig rasjonelle tiltak» som ikke er klart definert og operasjonalisert.⁴ I tillegg vil naturlig nok den enkeltes ståsted virke inn på hva en mener er viktig og hva som det er behov for. Dette skaper nesten alltid ulike, ofte motstridende forventninger til ulike energiprojekt. Likevel stiller dagens regelverk en del ufravikelige krav og etablert praksis har sørget for en del andre tiltak som skal bidra til å styrke informasjon, medvirkning og dialog mellom utbygger, myndighet og andre samfunnsaktører.

Hva gjelder informasjon konkret viser vi i tekstboksen på neste side, at dette kan bety ren en-veis kommunikasjon og konsultasjon eller det kan legge grunnlaget for reell informasjonsutveksling og deltakelse i beslutningsprosessen. Valg av informasjonsstrategi kan ha stor betydning for håndtering av samfunnsaksept.

4 Flere detaljer om Energiloven:
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1990-06-29-50?q=energiloven>

Rett til informasjon, men hva betyr det i praksis?

Rowe and Frewer (2005) klassifiserer informasjon knyttet til hvordan den flyter mellom initiativtaker og berørte parter. De skiller her mellom kommunikasjon, konsultasjon og deltakelse.

- **Kommunikasjon** henspiller på en-veis formidling av informasjon fra tiltakshaver eller beslutningstaker mot offentligheten der respons verken er avkrevd eller søkes.
- **Konsultasjon** beskriver en-veis informasjonsflyt fra berørte parter i offentligheten fra berørte parter til tiltakshaver/besluttende myndighet
- **Deltakelse** innebærer at informasjon blir utvekslet og delt mellom offentligheten og tiltakshaver og/eller beslutningstaker og at det er en dialog og forhandling som kan endre innstilling og posisjon for involverte parter

God informasjonsformidling kan styrke prosjektets samfunnsaksept.

1.5 Informasjon, involvering og dialog – dagens prosedyrer og krav

Borgeres rett til informasjon, innsyn og mulighet for medbestemmelse er sentrale prinsipper i vårt samfunn. Dette er nedfelt i internasjonale konvensjoner og nasjonale lovverk. Andre viktig prinsipp er retten til erstatning, ytringsfrihet og et upartisk rettssystem. Diskusjonen om samfunnsaksept til energianlegg vil nesten alltid berøre eller knytte an til flere av disse prinsippene.

1.5.1 Konsekvensutredninger skal legge grunnlag for dialog

Ny plan- og bygningslov (PBL) trådte i kraft 1. juli 2009 der energitiltak gjennomgående ikke skal underlegges saksbehandling hos tradisjonelle planmyndigheter⁵. Lommuner, fylkeskommuner, Sametinget og statlige fagetater/direktorat har rett til å komme med innsigelse til søknader som er lagt fram. Privatpersoner og organisasjoner har ikke tilsvarende innsigelsesrett, men skal inkluderes i tradisjonelle høringer og har evt. krav på erstatning. Samtidig påpeker kapittel 14 i PBL at planer og utbyggingstiltak som har vesentlige konsekvenser for miljø og samfunn, skal vurderes nøye. Dette skal legges frem i form av en konsekvensutredning (KU) tilknyttet konkret søknad som åpner for høringer der også privatpersoner og organisasjoner kan delta.

Gjennomgående foreligger det omfattende pålegg om dokumentasjon av forventede konsekvenser knyttet til ulike energitiltak. Generelt sett råder det ikke store forskjeller, mellom ulike produksjons- eller overføringstiltak. Snarere er det mer snakk om størrelse og grad av inngrep på tvers av teknologier som avgjør omfanget av plan- og utredningsprosessen. For større anlegg er det krav om en innledende dialog om behov forut for KU. Som følge av ny nettpolitikk (etter nettmeldingen fra 2012), finnes det også prosedyrer for dialog knyttet til kvalitetssikring av nye store nettanlegg.⁶ Imidlertid er dette i liten grad koblet mot lokal dialog og involvering (Ruud 2012).

⁵ Flere detaljer om Plan og Bygningsloven: [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan og byggningsloven](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=plan%20og%20byggningsloven)

⁶ Konseptvalgutredningen skal redegjøre for behov og alternative nye store nettprosjekt og dette skal kvalitetssikres av eksterne. OED avgir en uttalelse om behov og konseptvalg basert på konseptvalgutredningen og den eksterne kvalitetssikringen, men ellers som skissert for søknader med melding.

I konsesjonsvilkårene for godkjente planer, er det som regel et krav at det skal utarbeides en miljø-, transport- og anleggsplan (MTA-plan) for det aktuelle anlegget. Formålet med planen er å sikre at utbygger og entreprenør tar de nødvendige hensynene til miljø som har kommet frem gjennom konsekvensutredningene og som er stilt som krav i konsesjonen. Dersom det kan dokumenteres at aktuelle myndigheter og andre interessenter har deltatt i konsesjonsprosessen vil det normalt ikke være noen egen høringsrunde av planen. Det står imidlertid i veileder for MTA-plan at det kan være fornuftig likevel å ha dialog omkring denne i spesielt konfliktfylte prosjekter. I tilfeller der det blir gjort mindre avvik fra det som opprinnelig ble fastlagt i konsesjonsprosessen, er det imidlertid nødvendig med høring for aktuelle parter (f.eks. grunneiere). Planen blir da sendt på det som kalles forenkla høring.

La oss presentere hvordan de formelle prosedyrene håndtert av energiforvaltningen åpner for involvering og dialog⁷. Dette er i første rekke knyttet til de ulike stegene og oppgavene som ligger i konsesjonsprosedyren, der vi fokuserer spesielt på følgende kronologiske steg slik de er vist i tekstboksen under

1.5.2 Gjennomføring av konsesjonsprosessen kan påvirke samfunnsaksept⁸

En melding er en tidlig varsling av et planlagt prosjekt. Meldingen skal bidra til å gi berørte parter informasjon om prosjektet. I meldingen skal tiltakshaver redegjøre for tiltaket og gi en foreløpig vurdering av mulige virkninger for omgivelsene. Meldingen skal inneholde et forslag til utredningsprogram for hvilke temaer som tiltakshaver mener må utredes videre. Formålet med meldingen er å gi en orientering om planene på et tidlig tidspunkt i planleggingsfasen, og få synspunkt på hvilke alternativ og fagtema som bør utredes videre.

NVE anbefaler at det blir utarbeidet en brosjyre med en kortfattet versjon av meldingen, som blir distribuert til alle husstander og grunneiere i det distriktet/området som planene gjelder. Brosjyren *bør* også godkjennes av NVE, men her står forslagsstiller og tiltakshaver fritt.

NVE sender **meldingen ut på høring** til de aktuelle kommunene, fylkesmenn, fylkeskommuner, og til relevante statlige forvaltingsorgan. Meldingen blir også sendt til en del sentrale og lokale organisasjoner. Det er bare de berørte kommunene som mottar papirversjon av melding for offentlig gjennomsyn. Meldingen blir samtidig lagd ut på en eller flere steder lokalt, slik at den kan studeres nærmere av de som måtte ønske det.

⁷ Basert på foreliggende forskrifter og info fra: <https://www.nve.no/energiforsyning-og-konsesjon/>. For øvrig vil vi også anbefale Winge 2013

⁸ Flere detaljer om de disse steg kan finnes på følgende NVE side: <https://www.nve.no/energiforsyning-og-konsesjon/om-konsesjon/>

NVE arrangerer vanligvis **et offentlig møte lokalt under høringsperioden**. Tid og sted for møtet blir kunngjort i aktuelle aviser (lokale, regionale). På dette møtet orienterer NVE om konsesjonsprosessen, og tiltakshaveren orienterer om planene og forslag til utredningsprogram. NVE tilbyr også administrasjonen og den politiske ledelsen i de kommunene det gjelder, å holde egne møter. Høringsfristen er minimum seks uker.

På bakgrunn av innkomne uttalelser, forslag til utredningsprogram og egne vurderinger, fastsetter NVE et **konsekvensutredningsprogram** senest ti uker etter høringsfristen. Tiltakshaveren kan selv velge hvem som skal utføre de faglige utredningene, men det anses som nødvendig at de som er ansvarlige er faglig kvalifiserte for oppgaven, og at utredningsarbeidet blir gjennomført med faglig integritet. Deretter gjennomføres KU, oftest med tematiske utredninger som sammenstilles av tiltakshaver, ofte slik at prissatte og ikke-prissatte konsekvenser sammenstilles hver for seg.

Steg i konsesjonsprosedyren som kan påvirke samfunnsaksept

- Melding
 - Høring av melding
 - NVE holder møter med lokale myndigheter og åpne folkemøter
- Fastsetting av konsekvensutredningsprogram
- Gjennomføring av KU program
- Søknad vedlagt pålagte konsekvensutredninger
 - Høring av søknad
 - NVE holder møter med lokale myndigheter og åpne folkemøter. Tiltakshaver er tilstede.
- Eventuelle tilleggsgutredninger som pålegges
- Vedtak/innstilling
- Eventuell klagerunde

NVE sender **søknaden m/KU på høring** til aktuelle høringsinstanser. Høringen blir annonsert i aktuelle aviser. NVE arrangerer **møter** med lokale myndigheter og åpne folkemøter om søknaden. Tid og sted for møtet blir kunngjort i aktuelle aviser. På dette møtet orienterer NVE om konsesjonsbehandlingen og tiltakshaver orienterer om de tekniske planene og KUen. NVE tilbyr også administrasjonen og den politisk ledelse i de aktuelle kommunene egne møter. NVEs praksis for høringsfrist er 8 uker.

Hvis det i løpet av prosessen har kommet fram momenter som bør undersøkes nærmere, kan NVE be tiltakshaver om **tilleggsutredninger**.

Når NVE mener at tiltaket er tilstrekkelig opplyst fatter de et **vedtak eller de lager en innstilling til Olje og Energidepartementet (OED)** på bakgrunn av søknaden, innkomne merknader og egne vurderinger.

Eventuelle **klager** på NVEs vedtak skal stiles til OED og sendes til NVE. NVE vil vurdere om klagen inneholder nye opplysninger som gir grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket. Dersom NVE velger å opprettholde vedtaket, oversendes klagen til OED til klagebehandling. En innstilling fra NVE derimot kan ikke påklages, men som et ledd i OED sin saksbehandling vil departementet sende NVEs innstilling på en avgrenset høringsrunde, vanligvis til de departement og kommuner det vedkommer. Når OED har fremmet saken for regjeringen, og avgjørelsen formelt er tatt av Kongen i statsråd (kongelig resolusjon), kan ikke dette påklages – slik det er illustrert med Storehei vindkraftverk:

Klager kan gi effekt

Olje- og energidepartementet har avslått Eon Winds søknad om å bygge Storehei vindkraftverk (80 MW) i Birkenes kommune i Aust-Agder og overkjører dermed NVE, som ga konsesjon i 2014. Vindkraftverket ville fått en årlig produksjon på rundt 260 GWh. NVE ga konsesjon til Eons vindkraftplaner i mars 2014, men vindkraftverket ble påklaget. I tillegg fremmet Birkenes kommune innsigelser til prosjektet. – Sett i lys av de betydelige skader og ulemper utbyggingen kan medføre, særlig for naturmangfold, og de lokalpolitiske avveiningene av konsekvensene av vindkraftutbyggingen, overstiger ikke fordelene ved utbygging av Storehei vindkraftverk de skader og ulemper tiltaket kan medføre, sier olje- og energiminister Tord Lien (FrP) i en pressemelding. Avslaget kan ikke påklages.⁹

⁹ Mer om OEDs vedtak: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/oed-sier-nei-til-storehei-vindkraftverk-i-birkenes/id2508709/>

1.5.3 Hva mobiliserer til engasjement rundt et foreslått energiprojekt

Det foreligger altså veletablerte prosedyrer for informasjon og dialog. Basert på gjennomførte forskningsprosjekter kan vi påpeke følgende forhold som gjennomgående mobiliserer til engasjement rundt et foreslått energiprojekt:

Hva er folk opptatt av og hva kan skape konflikt?

- Er prosjektet ansett som nyttig?
 - Er det behov som det er forståelse for?
- Arealbruk
 - Båndlegging av areal generelt
 - Fordeling på arealtypen som båndlegges. Herunder jord- og skogbruksareal. Friluftareal. Nærhet til boligområder, skoler og barnehager. Verneverdige forekomster
- Bebyggelse og bomiljø
 - (Redsel for) mulige helseeffekter av elektromagnetiske felt
 - Fallende markedsverdi på eiendom/bolig
 - Støy, trafikk og ulykker
- Friluftsliv og rekreasjon
 - Virkninger for områder av vesentlig betydning for rekreasjon og friluftsliv
 - Direkte virkninger som følge av inngrep: kvaliteten ved området er helt borte og det kan ikke lenger brukes til rekreasjon/friluftsliv
 - Indirekte virkninger som følge av inngrep: ved at området ikke lenger fyller tidligere funksjon (f.eks. vannstand i elv)
- Landskap og kulturminner
 - Visuelle virkninger for landskap, kulturminner og kulturmiljøer og eventuelle inngrep/direkte påvirkninger
- Naturmangfold
 - Konsekvenser for områder med stort biologisk mangfold og/eller med særlig viktig økologisk funksjon
 - Konsekvenser for spesifikke arter (f.eks. mastekollisjon og fugl, vassdragsregulering og fisk)
 - Påvirkning av sammenhengende naturområder med urørt preg
- Samfunnsinteresser
 - Inntekter til lokalsamfunnet
 - Hvorvidt utbyggingen kan forsvares med lokalt behov
 - Hvorvidt utbyggingen vil kunne påvirke annet næringsliv i området
- Sumvirkninger
 - Totalbelastning – kan kobles til NML kap 2 se under

1.6 Hva kan deles av sensitiv informasjon?

Pålegg om hemmelighold eller ønske om tilbakehold grunnet konkurransemessige forhold, kan påvirke muligheten for å spre informasjon om prosjektet. Århuskonvensjonen forplikter nasjonale myndigheter til å gi samfunnet rett til informasjon, deltakelse og rettferdig saksbehandling i offentlige beslutninger som berører relevante miljøforhold. Dette er også fulgt opp i Norge gjennom miljøinformasjonsloven¹⁰.

Utfordringen er at det finnes informasjon f.eks om kraftsystemet, som kan være av sensitiv karakter. Ut i fra beredskapshensyn kan det være fornuftig å hemmeligholde informasjon, men dette kan samtidig skape utfordringer for tiltakshaver – også fordi enkelte interessenter vil påpeke at et slikt hemmelighold er del av en plan om ikke å la berørte få anledning til å påvirke. Dette var en konkret utfordring i Hardanger konflikten (Ruud et.al 2011)

Men nylige erfaringer med Statnett sin såkalte Nettutviklingsplan (NUP) viser hvordan tradisjonelt lukkede prosesser kan åpnes for flere interessenter. Statnett har nå innført åpne høringer på sitt planarbeid og slik sett lagt et bedre grunnlag for sterkere involvering – noe som også gir et bedre grunnlag for håndtering av samfunnsaksept¹¹.

1.7 Avbøtende tiltak skal skisseres i foreslåtte planer

Tiltak som kan redusere negative virkninger i anleggs- og driftsfasen, må av tiltakshaver vurderes for alle relevante tema. Det skal pekes på områder/strekninger der avbøtende tiltak vil ha store positive virkninger.

Det må også gis en oversikt over offentlige og private tiltak som er nødvendige for at prosjektet kan gjennomføres, f.eks. utbygging av veier, vannforsyning mv.

¹⁰ Miljøinformasjonsloven: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-05-09-31>

¹¹ Flere detaljer finnes her: <http://www.statnett.no/Samfunnsoppdrag/Nettutviklingsplan-2015---Magasin/>

1.8 Naturmangfoldloven øker forventningene til kunnskap og medvirkning

Naturmangfoldloven (NML) trådte i kraft den 1. juli 2009 og skal erstatte blant annet Naturvernloven¹². Naturmangfoldloven omfatter all natur og alle sektorer som forvalter natur eller som fatter beslutninger som har virkninger for naturen. Loven fastsetter alminnelige bestemmelser for bærekraftig bruk og skal samordne forvaltningen gjennom felles mål og prinsipper. Prinsippene i naturmangfoldloven skal følgelig også trekkes inn i energimyndighetenes vurderinger gjennom konsesjonsbehandlingen.

Gjennom konsesjonsbehandlingen skal tiltakshaver legge frem informasjon som gjør at NVE kan vurdere tiltaket opp mot prinsippene i naturmangfoldloven. Det er særlig §§ 8–12 som legges til grunn for all offentlig myndighetsutøvelse og som reiser økte forventninger særlig til kunnskapsgrunnlaget og folkelige bidrag. Konsekvensutredninger og stegene i konsesjonsprosesser slik de ble presentert, skal altså søke å oppfylle mål og prinsipper i §§ 8-12.

Naturmangfoldloven samler og formaliserer tidligere lover og praksis, men kommer også med nye utfordringer. De viktigste i en samfunnsaksept-sammenheng er blant annet anerkjennelsen og etterspørselen etter bruk av lokal kunnskap i tillegg til vitenskapelig kunnskap (§8). Paragraf 10 understreker behovet for å vurdere samla belastning på naturen, både sumeffekter av energisektorens tiltak men også tverrsektorielle hensyn. Paragraf 12 påpeker rollen som miljøforsvarlige teknikker og driftsmetoder skal ha, og kan leses som en klar støtte til helhetlige miljødesign-løsninger slik CEDREN har prioritert høyt. I denne sammenheng er paragrafene særlig interessante fordi de ser på kunnskapsproduksjon som en mer demokratisk prosess samtidig som betydningen av sumvirkninger må hensyntas. Loven er ny, og det er så langt mye uklarhet hvordan både lokalkunnskap og sumeffekt-vurderinger skal operasjonaliseres, men vi mener at den også kan legge grunnlaget for en bedre håndtering av samfunnsaksept¹³.

12 Naturmangfoldloven:
[https://lovdata.no/dokument/
NL/lov/2009-06-19-
100?q=naturmangfoldloven](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2009-06-19-100?q=naturmangfoldloven)

13 Mer informasjon om NMLs
kap 2 finnes i en ny veileder fra
Miljødirektoratet: [http://www.mil-
jodirektoratet.no/no/Publikasjoner/
Publikasjoner-fra-DirNat/Annet/
Veileder-for-naturmangfoldloven-
kap-II-/](http://www.miljodirektoratet.no/no/Publikasjoner/Publikasjoner-fra-DirNat/Annet/Veileder-for-naturmangfoldloven-kap-II-/)



1.9 Mange hensyn må avveies når vi adresserer samfunnsaksept

De ulike formelle prosedyrer åpner altså for dialog og involvering, men slik som vist i **figur 1.1** er samfunnsaksept sammensatt og kan relateres til en rekke interesser eller hensyn.

Ulike ståsted gir ulike perspektiver og ulik vektlegging av hvilke hensyn som er viktige. I konkrete tilfeller vil noen hensyn veie for utbygging av et foreslått energiprojekt og andre hensyn veie mot. Lokale interesser og ønsker vil ofte veie mindre dersom det ikke kan knyttes til nasjonale interesser. Samtidig kan et prosjekt gjennomføres, men tilpasses slik at virkningen på de forholdene som i utgangspunktet veier mot et tiltak ikke blir så store. Eksempelvis kan dette være alternativ lokalisering, avbøtende tiltak knyttet til designløsninger eller forhold som er direkte knyttet til produksjon. Å koble samfunnsaksept til konkrete tekniske løsninger kan åpne for mer operative miljødesign som bedre forener ulike interesser, men skal vi finne slike løsninger må vi vite hva slags utfordringer som reelt råder.

Mulighet for bruk av natur står sentralt selv etter at fornybare energiprojekt er realiserte.

Foto: Børre K. Dervo

2 Diagnostisering av problemområder

I denne delen vil vi presentere utfordringer som CEDRENS prosjekter har identifisert som spesielt relevante for håndtering av samfunnsaksept. Det finnes selvsagt en lang rekke spesifikke temaer og problemstillinger som ulike interessenter er opptatt av i konsesjonsprosessene. Det har vi ofte lagt ligge. De forholdene, eller problemområdene, som er trukket frem her er – etter vår vurdering – av mer generell karakter.

Ulike problemområder gir seg utslag i de ulike fasene av prosjektet; planfase, gjennomføringsfase og driftsfase, men i blant kan skillelinjene mellom fasene være uklare. Faktiske utfordringer i en fase kan ofte ha vært et tema tidligere. **Figur 2.1** gir en oversikt over utfordringene vi drøfter, og relaterer disse til de ulike fasene slik de også ble presentert i **figur 1.3**. For hvert problemområde følger også en diagnostiseringsliste. Denne kan sees på som en sjekkliste for å vurdere hvorvidt utfordringene kan løses på en bedre måte – noe vi også kommer tilbake til i del 3.

Problemene vi presentere eksisterer ikke nødvendigvis «alene». De henger ofte sammen med hverandre. Å knytte dem til spesifikke faser i prosjektet er også en forenkling, men dette er valgt med det håp at det gir leseren en bedre oversikt.¹⁴

2.1 Problemområder i planfasen

Vi legger særlig vekt på planfasen fordi det her er mulig å rydde unna problemer som kan forplante seg til senere faser. I planleggingsfasen kan vi derfor forebygge konflikt og dermed sikre større samfunnsaksept i utbyggings- og driftsfasen.

I planfasen skiller vi mellom såkalte prosessuelle og distributive utfordringer.

¹⁴ I det følgende har vi blitt inspirert av andre faglige bidrag i CEDREN og spesielt NINA temahefte 52: Håndbok for miljødesign i regulerte laksevassdrag (Forseth og Harby 2013). Dette er også gjort fordi vi har et håp om bedre å koble design-løsninger som der foreslås til bredere og mer operative tiltak som også kan håndtere samfunnsaksept



Figur 2.1.
 Problemområder for
 diagnostisering knyttet til
 et prosjekts levetid.

2.1.1 Prosessuelle utfordringer

Prosessuelle forhold har å gjøre med den grad av mulighet berørte - ofte lokale parter, har i å kunne påvirke beslutninger (Schlosberg 2004), og kan slikt knyttes til stegene i konsesjonsprosessen som ble drøftet i forrige del:

Steg i konsesjonsprosedyren som kan påvirke samfunnsaksept

- Melding
 - Høring av melding
 - NVE holder møter med lokale myndigheter og åpne folkemøter
- Fastsetting av konsekvensutredningsprogram
- Gjennomføring av KU program
- Søknad vedlagt pålagte konsekvensutredninger
 - Høring av søknad
 - NVE holder møter med lokale myndigheter og åpne folkemøter. Tiltakshaver er tilstede
- Eventuelle tilleggsutredninger som pålegges
- Vedtak/innstilling
- Eventuell klagerunde

Problemområde 1: Mangelfull informasjon

Utilstrekkelig informasjon er en faktor som medvirker til lav samfunnsaksept blant lokale innbyggere spesielt. Viktige aspekter å tenke på er: hvem som mottar informasjon, mengde informasjon, kvaliteten på informasjon hvilke kommunikasjonskanaler som benyttes.

For å kunne delta og medvirke i et prosjekt må en få basisinformasjon. Spesielt i et prosjekts innledende fase oppleves det å ikke gi alle relevante interessenter tilstrekkelig informasjon om prosjektets oppstart, innhold og omfang, som negativt. Det har mindre betydning hvor personlig berørt en eventuelt vil bli ved realisering av prosjektet. Dette er spesielt relevant når det gjelder melding om oppstart av prosjekt. De som er direkte berørt i juridisk forstand har krav på informasjon, men mange andre i lokalsamfunnet kan også ønske å få informasjon og har planer om å følge med. Da kan det oppleves negativt om informasjon ikke gjøres tilgjengelig for alle som ønsker det.

Informasjonsmengde kan oppleves både som for liten og for stor. For lite omfattende eller for lite detaljert informasjon gir begrensede muligheter til å forstå omfanget av prosjektet og å se hvordan en selv eventuelt vil bli berørt. Kunnskaper om *gangen i* konsesjonsprosessene er ofte mangelfulle hos en del aktører. Begrenset kjennskap til hvordan prosessene foregår, hvilke tidsperspektiv som finnes og på hvilke stadier interessenter har mulighet til å involvere seg, kan vanskeliggjøre engasjement og også skape frustrasjon – særlig om en opplever hvordan de som kjenner spillereglene opptrer. Ofte ser en at interessentene blir mer og mer engasjert etter hvert som planprosessen skrider frem, i takt med at mulighetene for medvirkning blir mindre. Det er derfor viktig at interessentene blir informert og involvert tidlig i prosessene.

Noen aktører (gjørne grunneiere, kommuner, interesseorganisasjoner) får mye informasjon og mengden kan oppfattes som overveldende. Ofte oppleves *språket* i skriftlig materiale (både i melding, søknad og konsekvensutredninger) som i for stor grad preget av faguttrykk og teknisk vanskelige beskrivelser. Dette medfører at informasjonen kan være vanskelig tilgjengelig, til tross for at den er gitt. I våre undersøkelser fant vi at mye av informasjonen som gis, oppleves å være tilpasset profesjonelle aktører (myndigheter, nettselskaper, interessegrupper) og ikke lokalbefolkning og legfolk.

Kommunikasjonskanaler for formidling av melding, søknad og høringsrunder (inkl. åpne folkemøter) er en utfordring. Det er ulike ønsker for hvilke kanaler det bør kommuniseres gjennom. Det ser ut til å være en viss variasjon i hvilke medier folk benytter, men mindre notiser i lokale aviser ser ikke ut til å være tilstrekkelig. Når det gjelder postalt informasjonsmateriell er det vanskelig å gjøre dette spennende nok til at folk faktisk opplever at dette er noe som angår dem, og til å balansere mellom detaljert og overflatisk presentasjon på en måte som ikke faller mellom to stoler.

Dette gir følgende diagnostisering:

INFORMASJON	DIAGNOSTISERING
	Hvem bør informeres?
	Hvilken kjennskap til prosessens gang har trolig de ulike interessentene, kjenner de til hvilke muligheter som finnes for deltakelse/medvirkning?
	Hvilken informasjonsmengde skal gis? Skal ulike interessenter få ulik mengde informasjon?
	Hvilken informasjon er detaljert nok, uten å være for omfattende?
	Hvordan kan en tilpasse språk, sjargong og generelt innhold til ulike respondenter?
	Hvilke kanaler er hensiktsmessig å benytte for å nå de en ønsker å nå?

Problemområde 2: Opplevelse av reell medvirkning og skjulte verdivalg

Opplevelsen av hvorvidt medvirkningsmulighetene er reelle eller ikke er et kritisk punkt i planprosessene. Dette gjør seg gjeldende både i høringsrundene og i (åpne) møter arrangert av utbygger eller myndigheter. Det er flere forhold som kan medvirke til en slik opplevelse. Hvorvidt innspill (både skriftlige høringsinnspill og muntlige innspill i møter) responderes på er en faktor. Når innspill/høringssvar er gitt, ønsker gjerne aktørene en bekreftelse på at de er registrert og vil bli vurdert. Dersom høringsinnspill ikke bekreftes (skriftlig) eller besvares i åpne møter (muntlig) kan dette oppleves negativt, og dette henger igjen sammen med usikkerheten knyttet til hvordan innspill/hørings-svar vektlegges i beslutningsprosessene. Det at avveiningene (som gjøres av utbygger/regulant) er lite åpne for allmennheten kan bidra til en opplevelse av at innspillene egentlig ikke vektlegges. En får snarere en følelse av spill for galleriet. Fordi disse verdivurderingene er skjulte, kan interessenter gjerne sitte igjen med en følelse av at prosessene egentlig er bestemt på forhånd og at involveringstiltak kun gjennomføres fordi det er lovpålagt. Et nærliggende

aspekt er at de endelige valgene ofte oppleves å være styrt av økonomi, og at det til syvende og sist alltid veier tyngst.

I tilfeller der det i søknad eller orienteringsmøter vises til flere mulig forslag/ alternativ for samme anlegg/installasjon – eksempelvis flere ulike trasevalg eller lokaliseringmuligheter – kan det oppleves slik at *ett* alternativ egentlig er bestemt på forhånd. De øvrige alternativer er lagt inn for å få interessenters oppmerksomhet vekk fra det forhåndsbestemte alternativet. Videre vil det si at interessentene i etterkant av prosessene mener at de har vært for opptatt av å jobbe mot andre interessenter eller å jobbe for alternativer som til syvende og sist viste seg aldri å være aktuelle – i stedet for å jobbe generelt for de beste løsningene. Derfor er det viktig at de alternativene som presenteres er reelle, realistiske alternativer som alle behandles som dette.

Dette gir følgende diagnostisering:

MEDVIRKING	DIAGNOSTISERING
	Hvordan responderer utbygger eller myndighet på skriftlig innspill?
	Hvordan responderer man på muntlige innspill på f.eks. folkemøter?
	Har man tydeliggjort hvilke verdivalg som er tatt? Er det mulig å tydeliggjøre det?
	Har man vist hvordan innspill er håndtert og vurdert? Kan man kommunisere dette ut på en bedre måte?
	Hvordan presenterer man ulike alternativer (til f.eks. traseer, lokalisering av anlegg etc.)? Er alle alternativer sannsynlige?

Problemområde 3: Logikk og terminologi

Samfunnsaksept kan også påvirkes av det vi kaller logiske brister. Grunneiere kan ofte oppleve relativt strenge restriksjoner på hva de har mulighet til å gjøre dersom arealene deres ligger i et verneområde eller på annen måte er regulert. Da oppleves det både ulogisk og ikke minst urettferdig når anlegg tilknyttet energiprosjekter foreslås (i søknad) eller tillates (i vedtak) bygget i det samme verneområdet. Det kan også være problematisk å akseptere en utbygging dersom en ikke har fått en god forståelse av hva som legitimerer prosjektet – det vil si hvilket behov det dekker, sett fra storsamfunnets side. Det oppfattes ikke nødvendigvis legitimt og logisk å bygge ut dersom prosjektet oppleves å være begrunnet med økonomisk gevinst snarere enn et faktisk behov for forsyning. Dette har sammenheng med hvordan vi i Norge har betraktet energi som en fellesressurs, som ofte ble bygd ut for lokal bruk.

Argumentasjonsendring er et annet tema som påvirker folks tillit til beslutningsprosessen. Dersom interessenter opplever at utbygger eller myndighet erstatter en tidligere begrunnelse for et valg/alternativ med en annen begrunnelse – enten fordi tidligere argumentasjon f.eks. har blitt tilbakevist eller det bare trekkes fram nye argument for et valg, kan det undergrave tilliten til beslutningsfatter. Å bruke ett argument for å legitimere en del av prosjektet – for eksempel et del-trasevalg – mens for andre deler av traseen ignoreres samme argument, er også lite heldig.

I forlengelsen av dette kan også ulik oppfatning av begrepers innhold utgjøre et problem. Utbygger/regulant kan bruke terminologi som gir andre assosiasjoner for interessenter enn det som egentlig er assosiert med begrepet for utbygger/regulant. Når begrepsinnholdet betyr ulike ting for utbygger/regulant og interessent oppstår det også her en logisk brist. Et eksempel er bruken av begrepet avbøtende tiltak om sanering av gamle anlegg/installasjoner. Det oppleves ikke nødvendigvis som et avbøtende tiltak å fjerne noe som ikke lenger er i bruk, snarere mener mange det bør være en selvfølgelighet å rydde opp etter seg. Et siste eksempel er ordlyden i Ot.prop 62 av 2008-2009¹⁵ om endringer i energiloven knyttet til bruk av kabel i tilfeller der det er «særlige miljøgevinster». Et slikt krav viser seg å kunne tolkes svært ulikt av interessenter og utbygger/regulant.

Dette gir følgende diagnostisering:

LOGISKE BRISTER	DIAGNOSTISERING
	Er en konsistent i begrunnelsene for ulike valg?
	Er det påpekt hvilke nytteverdier eller behov som faktisk foreligger, også lokalt?
	Bruker en terminologi som kan være vanskelig å forstå eller som lett kan tolkes ulikt? Vet en at alle oppfatter det samme med den terminologi som benyttes?
	Er det forhold som kan oppleves ulogiske eller urimelige i forhold til annen bruk/bestemmelser som gjelder for arealene?

¹⁵ Mer om Ot.prp 62: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-62-2008-2009-/id554836/?ch=1&q=>

Problemområde 4: Hva som kommuniseres

Interessenter er ofte sensitive for hva som kommuniseres og drøftes i planprosessen. Alle relevante hensyn bør adresseres grundig, det motsatte kan fort oppleves som bevisst hemmeligholdelse – og øke skepsis fra berørte parter. Dette problemområde er spesielt tydelig i den muntlige dialogen som foregår i de åpne orienteringsmøtene. Interessenter er opptatt av å få belyst hvilken påvirkning prosjektet vil kunne ha. Mangelfull eller overflatisk kommunikasjon om f.eks det konkrete behovet for prosjektet, hvilke konsekvenser prosjektet kan ha og hvordan landskap og miljø vil påvirkes, synes å påvirke aksept i negativ retning.

Der det er flere alternativer for deler av prosjektet (eksempelvis traseer eller lokaliseringsspunkt for større anlegg) er «skjev kommunikasjon» en kime til konflikt. Dersom ett alternativ presenteres grundigere enn andre alternativ, oppleves informasjonen i favør av det ene alternativet, og dermed som at prosessen er bestemt på forhånd (jamfør også problemområde 2: reell medvirkning og skjulte verdivalg). Skjev kommunikasjon bidrar altså til at noen alternativ ikke oppleves reelle. Slik skjev kommunikasjon kan finne sted både i meldingen og søknaden med høringsrunder, samt i åpne folkemøter.

Kabling er ofte foreslått av interessenter som et avbøtende tiltak for luftspenn, men oppleves å være lite aktuelt. Utfordringen knyttet til dette ligger ikke bare i at gjeldende politikk faktisk er «restriktiv» til kabling av overføringsnett, men heller i hva som kommuniseres ut til interessentene. Interessenter opplever ofte at de ikke får grundig nok forklaring eller gode argumenter for hvorfor kabling ikke er aktuelt.

Dette gir følgende diagnostisering:

HVA SOM KOMMUNISERES	DIAGNOSTISERING
	Har alle konsekvensene prosjektet vil ha på ulike interesser (landskap, miljø, bruk etc.) blitt presentert for berørte?
	Har en beskrevet godt nok hvordan prosjektet vil påvirke de ulike forholdene?
	Har de ulike alternativene blitt beskrevet på en måte slik at de fremstår som likeverdige alternativer? Eller har en eventuelt begrunnet hvorfor et alternativ er mer aktuelt enn et annet?
	Har en forklart hvorfor eventuelle avbøtende tiltak (f.eks kabling) er lite aktuelle (i de tilfeller de er det)?

Problemområde 5: Kunnskap

Usikkerhet knyttet til hvordan konsekvensutredninger og faglig kunnskap vektlegges i de endelige avgjørelsene kan også være en kime til misnøye. At verdivalgene er skjulte og det ikke gis innblikk eller utdyping av hvordan kunnskap benyttes når verdivalgene skal tas utgjør et problem. Det oppleves ofte slik at økonomi er det eneste som teller og at fagkunnskapen i liten grad brukes. Det stilles også spørsmålstegn ved å la kunnskapsområder være tomme i stedet for å benytte lokalkunnskap, eller at lokalkunnskap ikke blir tatt med i vurderingene. Problemet er kanskje spesielt tydelig i forbindelse med fastsetting av utredningsprogram og i påfølgende søknad inkludert åpne folkemøter.

Hvorvidt kunnskapen som brukes er oppdatert og korrekt er et gjentakende tema. Dette fremkommer for eksempel knyttet til elektromagnetisk stråling fra overføringsnett. Det at utbygger/regulant henviser til andre faginstansers anbefalinger (i dette tilfelle Statens strålevern) og ikke kan gi utdypende svar på spørsmål rundt elektromagnetiske felt, kan bidra til skepsis. Mange henviser til kunnskap/forskning som strider imot det som presenteres fra utbygger/regulant og betviler dermed at de blir presentert for korrekt og oppdatert kunnskap. Ofte oppstår rykter som blir til «sannheter». Sårbare temaer der det hersker stor grad av usikkerhet blant interessenter, til dels antagelser og mangelfull informasjon, bør ikke ignoreres. Dette kan nemlig øke skepsisen ytterligere.

Dette gir følgende diagnostisering:

KUNNSKAPSBRUK	DIAGNOSTISERING
	Er kunnskapsgrunnlaget som legitimerer valgene oppdatert og har en kommunisert dette ut til interessenter?
	Kan noe oppleves som spesielt sårbare for interessentene, eller er det forhold som antagelig/erfaringsmessig er beheftet med (gale) antagelser?
	Har en vist tydelig hvordan ulike hensyn er veid opp mot hverandre (og spesielt synliggjort hvordan økonomi er veid opp mot andre forhold)?
	Kan det finnes lokalkunnskap om aktuelle forhold, og hvordan kan denne eventuelt trekkes inn?

2.1.2 Distributive utfordringer

Distributive forhold er knyttet til byrdefordelingen og hvordan nytte, inntekt, kostnader og andre belastninger fordeles blant ulike interessenter.

Problemområde 6: Lokalt behov

Berørte lokalsamfunn (kommuner og lokalbefolkningen) er som oftest opptatt av hvorvidt det er et behov for prosjektet lokalt. Dersom behovet ikke er forankret lokalt, oppleves det heller ikke nødvendigvis legitimt. Å være en «transportetappe» eller råstoffleverandører for andre, det være seg industri, andre regioner eller storsamfunnet, oppleves ikke uten videre rettferdig. En rimeligere fordeling av fordeler og ulemper gir bedre grunnlag for lokal aksept. Behovet (og hvorvidt det er lokal nytteverdi) er et tema som interessentene ofte er opptatt av allerede i oppstarten av konsesjonsprosessen og som er viktig gjennom hele prosessen.

Dette gir følgende diagnostisering:

LOKAL NYTTEVERDI	DIAGNOSTISERING
	Finnes det lokale nytteverdier og hvordan er disse presentert i forhold til andre, ikke-lokale nytteverdier?
	Kan det være aktuelt å gjøre justeringer slik at det blir større lokal nytte? (eks. kan det legges til rette for lokale leverandører?)
	Kan prosjektet inkludere noen form for kompensasjon slik at det blir større lokal nytteverdi? (se også problemområde 7; det kompensatoriske dilemma).

Problemområde 7: Det kompensatoriske dilemma

Bruk av kompensatoriske virkemidler – spesielt økonomiske – er et toegget sverd. På den ene side kan lokalsamfunn/befolkning gjerne uttrykke at de mener at noe av «skaden» ved et prosjekt kan bøtes på dersom det tilbys økonomiske midler, for eksempel til opprustning av vei, skole eller lignende. På den annen side uttrykkes også misnøye ved slik kompensasjon, fordi noen da opplever dette som en form for bestikkelse fra utbyggers side. Tidspunkt for og innretningen av økonomisk kompensasjon kan være avgjørende for hvorvidt det blir en integrert og rettferdig del av prosessen. Dersom en slik kompensasjon fremkommer senere i forløpet, vil det ofte heller kunne tolkes som en bestikkelse. Derfor bør kompensasjon – og ikke bare der det ligger klare regler og etablert praksis som i vannkraftsaker, være et punkt som inkluderes tidlig, kanskje allerede i forbindelse med melding. Den konkrete lokale

nytteverdien av et kompensatorisk virkemiddel ser også ut til å ha betydning. I tilfeller der for eksempel en vei er sterkt ønsket lokalt, vil f.eks. en vei som realiseres i forbindelse med en energiutbygging kunne oppleves mer «fair» enn dersom veien kun ville ha betydning for den konkrete utbyggingen.

Dette gir følgende diagnostisering:

KOMPENSASJON	DIAGNOSTISERING
	KHvordan kan økonomiske eller andre kompensatoriske virkemidler til lokalsamfunnene være hensiktsmessig?
	Kan utbygging i forbindelse med energiutbyggingen kombineres med en annen utbygging etter et miljøforbrdrende tiltak som allerede er ønsket i lokalsamfunnet?
	Hvordan kan et planlagt virkemiddel inngå på en helhetlig måte godt integrert i prosessen?
	Hvilket tidspunkt er egnet for å diskutere og presentere kompensatoriske tiltak? Hvem skal ha rett på kompensasjonen? Hvordan fordeles godene i lokalsamfunnet? Hvordan vil dette kunne oppleves av de ulike interessentene?

2.2 Problemområder i gjennomføringsfasen

Vi har identifisert mange problemområder knyttet til planfasen. I det følgende vil vi se nærmere på gjennomføringsfasen der vi har inkludert forhold når de konkret realiseres. Det betyr ikke at de ikke også er relevante i planfasen, men har valgt denne plassering også for å utvide tilnærming til mer enn en drøfting av planlegging. Noen forhold er imidlertid gjentakende relevante – som informasjonsflyt, men det er et faktum at mange først mobiliserer når man ser hva som skjer i praksis.

Problemområde: 8 Visuell forringelse av landskapet

Det visuelle er ofte viktig for de som har tilhørighet nært et energianlegg. Et gjentakende argument er gjerne at anlegget på en eller annen måte ikke hører hjemme i landskapet, og at det anses som et fremmedlegeme. Avbøtende tiltak i form av kamuflering av større inngrep kan være et viktig grep for å øke aksepten blant de som bor eller bruker områdene lokalt. I tilfeller der for eksempel master har fått en kamuflerende farge eller blitt lagt i terrenget på en måte som er mindre skjemmende visuelt, er interessenter noen ganger mer positive til utbyggingen. Et annet tiltak som kan øke akseptene er samlokalisering av linjer i traseer som allerede finnes fra før, men også dette kan

være problematisk dersom de nye linjene og tilhørende «gater» er vesentlig større enn den linjen som ligger der fra før.

Dette gir følgende diagnostisering:

VISUALITET	DIAGNOSTISERING
	Vil anlegget være visuelt forringende også på lengre avstand?
	Kan anlegget kamufleres eller «passe bedre inn i landskapet» ved hjelp av farge, design eller materialer?
	Kan en justere anleggstraseer slik at inngrepet blir mindre synlig?

Problemområde 9: Lokal forankring/arbeidskraft

Bruk av ikke-lokal arbeidskraft eller ikke-lokale produkter er en kime til konflikt. Økonomi og lavere kostnader blir ofte opplevd som motivet for å bruke arbeidskraft eller produkter som ikke er lokale. Tiltakshaver må følge anbudsregler og man søker kostnadseffektive løsninger, men det kan skape utfordringer. Å bruke lokale ressurser ved realisering av prosjektene oppleves av mange som rettferdig og dersom det er muligheter for dette innenfor rådende budsjett og regelverk bør dette vurderes. Samtidig gir det i det minste noe mer igjen til et lokalsamfunn som kanskje allerede opplever en realisering de ikke ønsker.

Dette gir følgende diagnostisering:

LOKAL ARBEIDSKRAFT	DIAGNOSTISERING
	Hvilken kompetanse trengs ved utbyggingen?
	Hvilke produkter er det behov for i forbindelse med utbyggingen?
	Kan behov tilfredstilles gjennom lokale leveranser?

Problemområde 10: «Avtalebrudd»

Noen ganger opplever interessenter at detaljer rundt plassering av punkt (for eksempel en trase for overføringsnett) ikke blir overholdt av entreprenørene slik det ble presentert i høringsprosessene, men som kanskje senere er justert uten at lokale interesser ble tilstrekkelig informert. Dette må da nødvendigvis være mindre justeringer, men slike kan likevel oppleves å være betydningsfulle for de berørte. Overføring av detaljert informasjon til entreprenørene er derfor et viktig grep for å øke aksepten.

Dette gir følgende diagnostisering:

AVTALEBRUDD

DIAGNOSTISERING

Blir alle mindre avtaler om justeringer registrert og informert om?

Hvordan kan en sikre at endringer blir avklart med entreprenør?

2.3 Problemområder i driftsfasen

Planene har blitt realisert i konkrete energiprojekt og produksjon realiseres enten gjennom ulike kraftverk eller som overføringslinjer med tilhørende trafo anlegg. Eksterne entreprenører har nå sørget for at tiltakshaver kan realisere sine planer, men fortsatt er det kilder til konflikt. Viktig at man husker å opprettholde informasjonsflyt, og ikke forvente at det som ble formidlet flere år tidligere – som del av en søknadsfase, er i minnet til berørte parter. Derfor er det fortsatt viktig med dialog.

Problemområde: 11: Faktiske bruks- og driftsendringer

Både de direkte fysiske inngrepene og følger av disse kan medføre at bruken av et området endres. Eksempelvis kan mindre eller varierende vannstand i vassdrag på grunn av kraftproduksjon påvirke mulighetene for å utøve aktiviteter i vassdraget (eksempelvis elvepadling og fiske), mens en trafostasjon eller en linjetrase kan medføre redusert turaktivitet i området i nærheten av årsaker som for eksempel visualitet eller fordi en sti ikke lenger finnes. At folk blir mer eller mindre tvunget til å endre eller redusere bruk som følge av en utbygging, vil naturlig nok påvirke graden av aksept. Å få oversikt over bruk er derfor første bud for å øke aksepten i driftsfasen.

Dette gir følgende diagnostisering:

BRUKSENDRINGER

DIAGNOSTISERING

Hvilke brukerinteresser finnes i områdene?

Er det forhold ved anlegg som kan påvirke annen bruk av området nær anlegget?

Er det noe som kan gjøres for å bøte på ulempene?

er det etablert gode og hensiktsmessige fora for dialog?

Problemområde 12: Uforutsigbarhet og mangelfull informasjon

Mange energianlegg hadde tidligere lokale eiere og en lokal driftsansvarlig. Med økt automatisering og sammenslåing av selskap er ofte lokal tilstedeværelse redusert. Dette har vanskeliggjort eller fjernet muligheten for løpende dialog lokalt mellom energiselskapet og andre interesser. Enkel, oppdatert informasjon tilgjengelig på internett eller i sosiale medier, vil i mange tilfeller kunne bøte på dette. I et prosjekt i CEDREN så vi hvordan mangel på informasjon om vannføring i Nidelva skapte utfordringer for fiske og elvesport. Etter vårt syn burde det være enkelt og lite kostnadskrevende å gi informasjon til disse interessegruppene uten at dette kom i konflikt med for eksempel markedshensyn.

Dette gir følgende diagnostisering:

UFORUTSIGBARHET

DIAGNOSTISERING

Leverer eier og driver av anlegget tilstrekkelig informasjon som trengs/er nyttig for andre brukere av et areal eller et vassdrag?

Kan anlegget medføre uforutsigbarhet knyttet til bruk eller opplevelse av områdene rundt/ved anlegget? Hva slags type uforutsigbarhet?

Finnes det tiltak som kan gjøre bruken enklere og mer forutsigbar?



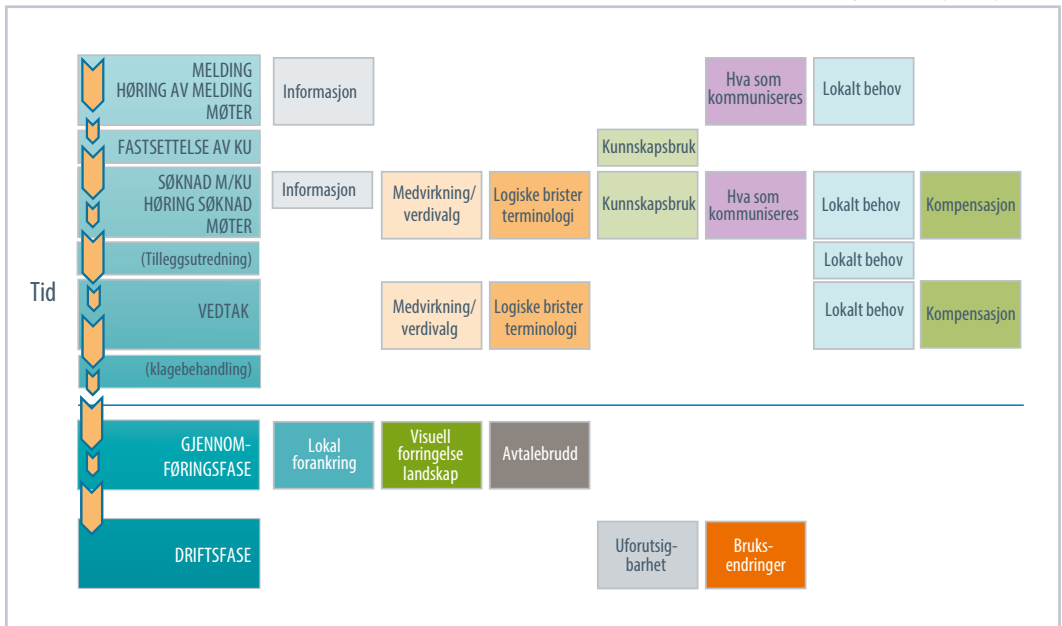
*Utfordringer knyttet til drifting av fornybar energi.
Foto: Børre K. Dervo*

2.4 Samlet diagnose

Vi har påpekt ulike problemområder knyttet til plan-, gjennomførings- og driftsfase som har vært særlig fremtredende i CEDRENs ulike prosjekter hva gjelder samfunnsaksept. I **figur 2.2** har vi utvidet tidligere viste figurer og forsøkt å knytte problemområdene enda mer konkret til prosjektets levetid fra planlegging mot konkret drift. Overgangene er gradvise, det er ikke nødvendigvis slik at et problemområde starter og slutter i en enkelt fase. For enkelthets skyld har vi imidlertid plassert de ulike problemområdene der de synes å være mest fremtredende og relevante for de utfordringer vi kommer tilbake til i del 3 om konkrete løsninger og tiltak.

Vi finner at planprosessen er den fasen der vi har identifisert flest relevante problemområder. Samtidig er det her ofte flere forhold som samtidig påvirker graden av samfunnsaksept, og flere av dem henger da også sammen. Problemene omkring informasjon; hvem som mottar og hva som mottas er gjerne knyttet til prosessenes innledende faser med melding, høring av melding og orienteringsmøter. Opplevelsen av reell medvirkning er i stor grad styrt av hvordan en opplever de derpåfølgende høringsrundene og de åpne

Figur 2.2 .En oversikt over de problemområder som er diagnostisert knyttet til planlegging, gjennomføring og drift av fornybar energiprojekt.



folkemøtene knyttet til søknaden. Samtidig kan det også knyttes til hvorvidt det oppleves som relevant som innspill til det endelige vedtaket. Det samme gjelder verdivalgene, og problemene med at disse oppleves som skjulte, oppstår i første rekke nettopp i høringsrunder, åpne møter og i endelig vedtak.

Tilsvarende er det også for de logiske bristene etter som de også fremkommer i kommunikasjonen (både skriftlig og muntlig) mellom utbygger/regulant og interessenter. Når det gjelder hva som adresseres eller kommuniseres er nok dette i stor grad knyttet til den muntlige dialogen, altså de åpne folkemøtene, men til dels kan dette også være et problem i søknaden i forbindelse med at den sendes på høring.

Bruken av faglig kunnskap kan også utgjøre et problem i forbindelse med konsekvensutredningene, spesielt med tanke på koblingen mot den lokale kunnskapen som finnes. Samtidig kan det skapes utfordringer i forhold til om det brukes oppdatert kunnskap.

Når det gjelder lokal nytteverdi er det vanskeligere å knytte dette til et bestemt stadium i prosessen. Dette ligger som en utfordring, som er gjennomgående i hele prosessen, kanskje helt frem til både gjennomførings- og driftsfasen. Utfordringene knyttet til bruk av kompensasjon ser derimot ut til å utgjøre et større problem jo lengere inn i søknadsprosessen en har kommet. Dersom en eller annen form for kompensasjon tidlig fremstilles som en integrert del av tiltaket oppleves det mer legitimt enn når det fremstilles som en «ad-hoc»-løsning rett før et vedtak skal fattes.

Visuell forringelse av landskap er gjerne et tema som interessenter kan være opptatt av fra tidlig i planprosessen. Imidlertid er det i gjennomføringsfasen en har en faktisk mulighet til minimere problemet i form av trasejusteringer, kamuflering eller andre endringer. Bruk av lokal arbeidskraft eller lokale produkter blir også tydeligst et problem i denne gjennomføringsfasen fordi det er her det blir reelt synlig. Uforutsigbarhet og endringer i bruk gjør seg spesielt gjeldende i driftsfasen.

2.4.1 Viktig hvordan innvendinger håndteres

Det er ingen målsetting for denne oppsummering å drøfte hvordan motstand kan eller skal forsvinne helt. Målet er i større grad å drøfte hvordan man kan oppnå en mer åpen dialog der alle parter føler seg mer delaktige og involverte. Dette kan gjøres uten at alle må være enige om sluttresultatet. En del utfordringer vil kanskje heller ikke være av den karakter som kan påvirkes av en god prosess. For eksempel vil det i noen tilfeller rett og slett ikke være mulig å oppfylle ønske om lokal nytteverdi når behovet faktisk er begrunnet i stor-regionale eller nasjonale forhold slik tilfellet var for Sima-Samnanger prosjektet i Hardanger.

I CEDREN har vi også funnet at landskapsforståelse spiller inn i forhold til aksept av energianlegg. Mennesker tilegner og tolker ulike objekter til å inneha spesifikke egenskaper for at det skal være nettopp det objektet. Energianlegg og de ofte naturpregede eller rurale områdene slik anlegg legges i, oppfattes av mange ikke å høre sammen; de har helt ulike egenskaper og disse bør ikke «blandes». Slike forhold er det vanskeligere å gjøre noe med.

Vi ser imidlertid store muligheter for å kunne bedre prosessene og aksepten ved at utbygger/regulant blir mer bevisst de utfordringene slik de er skissert i vår diagnostisering. Diagnosen kan bidra til at en i neste omgang kan jobbe mer aktivt med å identifisere gode måter å håndtere dem på, og som forhåpentligvis kan bidra til større grad av aksept hos alle de berørte. Dette er tematikken for neste del.

3 Løsninger og tiltak

Forslagene til løsninger og tiltak i denne delen er sterkt inspirert av ønsket om et styrket og mer operativt miljødesign. Dette er en metodikk som skal søke bedre miljøløsninger. Vi argumenter for dette fordi et mer operativt miljødesign – etter vår vurdering – også kan styrke håndteringen av konflikt og samfunnsaksept.

Vi har påvist at det er mange forhold som kan påvirke samfunnsaksept og de samme forhold kan også ha innflytelse på hvordan det konkret håndteres. Som **figur 3.1** viser er tilnærmingene mange. Dette ble da også reflektert i del 2 der vi gikk igjennom mange problemområder. La oss nå se på disse problemområdene og vurdere mulige løsninger.

Figur 3.1. Løsninger og tiltak knyttet til håndtering av samfunnsaksept er betinget av hvilke forhold som står i fokus.





” *Innbyggerne i vårt område kan kraft,
og de lokale sitter på betydelig kunnskap
om vassdragene som det er viktig å få med.*

Gaute Tjørhom, administrerende direktør i
Sira-Kvina kraftselskap

Sira-Kvina kraftselskap (SKK) er et energiselskap som har jobbet strategisk og proaktivt med samfunnsaksept.

I stedet for å vente på at Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) innleder dialog med berørte parter, har kraftselskapet inngått frivillige avtaler med sine vertskommuner om pakkeløsninger for miljøtiltak, friluftsliv og nye kraftprosjekter. Avtalene ble signert 31. august 2016. -

Bildet viser administrerende direktør i SKK Gaute Tjørhom til høyre sammen med ordfører i Sirdal Thor Jørgen Tjørhom. Fra venstre sittende: ordfører i Kvinesdal Per Sverre Kvinlaug, ordfører i Flekkefjord Jan Sigbjørnsen og ordfører i Lund Olav Hafstad. Foto: Astrid Bjerkås

Vi anbefaler å fokusere på følgende tiltak og arbeidsmåter:

- Planlegg kommunikasjon som et grunnlag for åpen dialog mellom ulike berørte interessenter
- Tydeliggjør verdialg og behovsvurderingene for hvorfor prosjektet fremmes
- Unngå logiske brister og tvetydig terminologi
- Søk mer helhetlig, samtidig treffsikker informasjon til å belyse alle utfordringer knyttet til prosjektforslaget
- Kommuniser åpent om ny kunnskap og faglig usikkerhet
- Drøft og identifisere håndterbare former for kompensasjon – tidlig i prosessen

*Vannkraftproduksjon
kan forenes med god
vassdragsøkologi.
Foto: Hans Petter Fjellstad*



La oss se litt nærmere på våre anbefalinger:

Planlegg kommunikasjon som et grunnlag for åpen dialog mellom ulike berørte interessenter

- Opplys heller om temaer som kan være konfliktfylte enn å vente til de blir tatt opp av interessentene selv.
- Presenter ulike alternativ på en realistisk måte, begrunn hvorfor noen alternativ er mer sannsynlige enn andre.
- Begrunn tidlig hvorfor avbøtende tiltak er lite aktuelle, både økonomisk og andre begrunnelser er viktig.

Som en løsning på håndtering av potensielle konflikter, vil vi argumentere for betydningen av tidlig å opplyse om temaer som kan være konfliktfylte, realistiske alternativ og begrunn tidlig hvorfor enkelte avbøtende tiltak ansees som lite aktuelle. Da kan man bedre skape deltakelse og reell dialog framfor at interessenter og berørte parter tar opp utfordringene og potensielle problem på et tidspunkt da det er vanskeligere å gjøre noe mer det

Tydeliggjør verdivalg og behovsvurderingene for hvorfor prosjektet fremmes

- Dersom mulig, responder på skriftlige innspill.
- Responder på muntlige innspill på f.eks. folkemøter. Gi tilbakemelding så langt det lar seg gjøre. Det kan være klokt å lage et møtereferat som tilgjengeliggjøres.
- Det er viktig at ulike alternativer (til f.eks. traseer, lokalisering av anlegg etc.) presenterer på en realistisk måte. Avklare hva som er sannsynlig og hvorfor noe er mer sannsynlig enn noe annet!
- Viktig å tydeliggjøre hvilke verdivalg som er tatt!
- Være klar på hvordan innspill er håndtert og vurdert tilknyttet konkrete innstillinger/ beslutninger.
- Bør også være en del av kommunikasjonsstrategien

Dersom man legger opp til skriftlige kommentarer, er det viktig at man forsøker å svare på disse på tilsvarende måte. Og når det gjennomføres møter, bør man både forsøke å svare der og da og samtidig lage et referat som gjøres tilgjengelig for alle interesserte. Det er viktig at man ikke avviser innspill uten begrunnelse. Som del av den strategiske dialogen er det viktig at man tydeliggjør behovsargumenten og avklarer sannsynligheten for realismen i enkelte forslag. Det siste er viktig for å etablere et forventningsrom som er innenfor hva som er realistisk.

Unngå logiske brister og tvetydig terminologi

- Være konsistent i argumentasjonen over tid og sted i den grad det er mulig. Forklare hvorfor nye begrunnelser har kommet til dersom en endrer argumentasjon.
- Identifisere utvetydige begrep og tidlige beskrive hva som legges i disse begrepene. Unngå å bruke tvetydige begrep dersom mulig.
- Utdype rådende verddivurderinger der det er mulige logiske utfordringer knyttet til begrensninger i dagens områdebruk.

Når man informerer om prosjektet, er det viktig at dette gjøres på en måte som ikke skaper misforståelser. Her er det da viktig at man unngår logiske brister f.eks ved at man anlegger en uklar eller tvetydig terminologi. Viktig at man reelt står bak det som evt. skisseres av avbøtende tiltak og hvorfor man ikke kan foreslå noe som kanskje forventes av enkelte berørte parter.

Søk mer helhetlig, samtidig treffsikker informasjon til å belyse alle utfordringer knyttet til prosjektforslaget

- Identifisere alle berørte aktører/interessenter, ikke bare de som er lovpålagt å identifisere.
- Sikre at alle berørte parter har kjennskap til hvordan prosessen vil foregå og hvilke muligheter de har for deltakelse eller medvirkning tidlig i prosessen. Dette kan eksempelvis gjøres gjennom visuelle og/eller skriftlige fremstillinger av prosessens gang.
- Avveie mengden informasjon og tidspunkt det skal informeres på – vurder kunnskapsnivået til ulike interessenter, hvem skal få hvilke hvilken mengde informasjon?
- Sikre at informasjonen er detaljert, poengtert og tilpasset de ulike interessentenes behov.
- Sikre at språk, sjargong og generelt innhold er tilpasset mottaker. Styr unna teknisk vanskelig begreper.
- Vurder mulige informasjonskanaler, kanskje er ulike kanaler er egnet for ulike interessenter? (Postalt, oppslag, sosiale medier osv.)
- Forsøk å unngå avtalebrudd
- Samtidig som man ikke åpner for bruksendringer som ikke er avtalt

Prosjekter som foreslås er alltid komplekse og det pålegges en stor antall konsekvensutredninger, men ikke all informasjon er like relevant for alle interessenter. Et viktig tiltak som tiltakshaver må gjøre er å identifisere alle berørte parter og avklare hva som gjør de enkelte berørt og slik sett til en potensiell aktiv deltaker i realiseringen av prosjektet. Her er det samtidig viktig at de ulike

interessenter er klar over prosess og de steg vi har vist til slik at man vet når det er klokt å framføre hva slags kommentarer. Videre er det viktig at vurderer hvilke informasjonskanaler som skal brukes og i økende grad kan det være aktuelt også å bruke sosiale medier.

Kommuniser åpent om ny kunnskap og faglig usikkerhet

- Vær forberedt på kritikk i form av om kunnskapsstatusen på problemområder er oppdatert. Kan være klokt å innhente noe mer bakgrunnskunnskap og presentere denne heller enn å henvise til andre kunnskapsbesittere.
- Vær forberedt på de kunnskapsområder som sannsynligvis er beheftet med mindre kjennskap og der det ofte oppstår antagelser.
- Søk opp lokalkunnskap på områder der det er sannsynlig at slik finnes. Forklar eventuelt hvorfor slik lokalkunnskap brukes eller ikke-brukes.

Prosjekter planlegges over lang tid og senere gjennomføring og endelig realisering skjer ofte lang tid etter at opprinnelige konsekvenser ble kartlagt. I den grad det er mulig, vil vi foreslå at man er åpen for ny kunnskap. Samtidig kan det være helt avgjørende at man reflekterer hvordan ny kunnskap samsvarer med lokal, erfaringsbasert kunnskap.

Drøft og identifisere håndterbare former for kompensasjon – tidlig i prosessen

- Tenk kompensasjon allerede tidlig i prosessen slik at dersom det er aktuelt kan det integreres tidlig i prosessen.
- Men samtidig er det viktig å utvide tilnærming til spørsmål som inkluderer andre former – så som ny infrastruktur, mulige sameierskap, miljøforbedringer m.m. og slik sett skape større lokal nytteverdi
- Viktig å sikre lokal forankring

Kompensasjon er et utfordrende tema, som ofte er betinget av foreliggende lover og forskrifter, men selv om føringer er klare er vår erfaring at det ikke skader å tenke kompensasjon allerede tidlig i prosessen og da klart avklare hva som er realistisk. Realisme er viktig fordi det klar vil påvirke forventninger og hvordan dialogen vil preges i prosjektets ulike stadier.

4 Oppsummering og veien videre

Det kan være krevende for en utbygger eller energibyråkrat å ta hensyn til alle våre forslag innenfor knappe tids- og økonomiske rammer, men oppsummeringen baserer seg på forskningsmessige funn. Målet er å styrke håndtering av samfunnsaksept slik at gode politiske målsettinger og konkrete prosjekt blir realisert på en best mulig måte. Faktisk ressursbruk inkludert håndtering av konflikt, er her også del av dette bildet!

Den enkelte tiltakshaver kan gjennomføre mer helhetlig og gjennomtenkt planlegging. Det er mye å hente gjennom styrket strategisk kommunikasjon. Klarer man å søke sterkere lokal forankring kan samfunnsaksepten for det foreslåtte eller realiserte prosjekt styrkes. Samtidig er mye av det som gjøres sterkt er preget av de pålegg som forskrifter og lover spesifiserer.

Vi har laget en diagnose knyttet til prosjektets ulike faser. I planfasen kan det være en stor utfordring knyttet til mangelfull informasjon. Videre kan det skapes utfordringer dersom det stilles spørsmål ved graden av medvirkning og hvorvidt det foreligger skjulte verdivalg som ikke informeres åpent. Vi snakker om fornybar energi med betydelige tekniske utfordringer. Da kan logikk og terminologi være en utfordringer samtidig som det skapes utfordringer generelt rundt foreliggende kunnskap og hvordan den brukes.

Vi har videre dokumentert at oppfatninger av behov kan skape utfordringer. Selv om det i utviklingen av sentralnettet nå med ny nettpolitikk, skal gjennomføres en konseptvalgutredning som skal kvalitetsikres eksternt, kan det være situasjoner der dette ikke aksepteres lokalt. Når man samtidig har en uklar politikk på hvordan berørte parter kompenseres, kan det skape utfordringer.

Dersom utfordringer i planfasen fortsatt råder, kan det skape ytterligere utfordringer når prosjektet gjennomføres. Det blir ofte forsterket dersom man i liten grad evner å skape forankring f.eks ved bruk av lokal arbeidskraft. Dersom det også oppleves at det gjøres «avtalebrudd» i gjennomføring, kan det bety ytterligere utfordringer og åpen konflikt som også kan vedvare i driftsfasen.



Vann har mange
bruksområder.
Foto: Børre K. Dervo

Anbefalinger for bedre håndtering av samfunnsaksept

- Planlegg kommunikasjon som et grunnlag for åpen dialog mellom ulike berørte interessenter
- Tydeliggjør verdivalg og behovsvurderinger for hvorfor prosjektet fremmes
- Unngå logiske brister og tvetydig terminologi
- Søk mer helhetlig, samtidig treffsikker informasjon om prosjektforslaget
- Kommuniser åpent om ny kunnskap og faglig usikkerhet
- Identifiser gode og akseptable former for kompensasjon med lokal nytteverdi
- Oppretthold dialog med alle berørte parter gjennom hele anleggets livsfase

4.1 Proaktive løsninger kan gi bedre utfall, men er det mulig?

På mange måter er utfordringer knyttet til samfunnsaksept også et spørsmål om hvordan de enkelte involverte – både tiltakshavere, besluttende myndigheter og berørte parter – kan motiveres til å endre adferd mot mer løsningsorienterte grep. Men et stort spørsmål vi ikke kan drøfte i detalj her, er om dette gjøres innenfor de regulatoriske ordninger som råder i dag? Hvilke frihetsgrader finnes for tiltakshaver til å søke bedre løsninger, og hva kan myndigheter akseptere?

Helt sentralt i denne sammenheng er forståelse av hva som skal til for å etablere en reell «license to operate», som jo nettopp er håndtering av konflikt og samfunnsaksept? Som tiltakshaver kan man følge de kjøreregler som er definert for de enkelte teknologier. Man kan bruke veletablerte prosedyrer og søke løsninger som er godt dokumenterte. Men samtidig kan det finnes bedre løsninger. Her vil vi henvise til hva CEDREN har foreslått gjennom tekniske miljødesign (Forseth og Harby 2013). Dette har primært vært knyttet til vassdragsøkologiske forhold og spesielt hvordan man kan stimulere til lakseproduksjon samtidig som man ivaretar produksjonsinteresser. Men en mer helhetlig tenkning kan også kobles til andre utfordringer. Da kan man mer systematisk knytte håndtering av samfunnsaksept til et operativt og utvidet miljødesign. Vi følger nå med stor interesse den pågående vilkårsrevisjonen til Sira-Kvina kraftselskap der tiltakshaver har framforhandlet frivillige avtaler med vertskommunene i forkant av NVEs videre håndtering¹⁶.

Skal de initiativ som er tatt i forbindelse med vilkårsrevisjonen av Sira-Kvina fungere er det viktig at det skapes en bedre forståelse av hva slags informasjon som råder og at man forsøker å skape deltakelse snarere enn kun enveis kommunikasjon og konsultasjon (Rowe and Frewer 2005). Helt sentralt er at informasjon blir utvekslet og delt og at det åpnes for en dialog som kan endre innstilling og posisjon for involverte parter – noe som faktisk er tilfelle i den pågående vilkårsrevisjonen til Sira-Kvina kraftselskap!

¹⁶ Flere detaljer finnes på NVEs hjemmesideside, <https://www.nve.no/konsesjonssaker/konsesjonssak?id=6021&type=V-1> og saken er også omtalt i CEDRENS nyhetsbrev: <http://www.cedren.no/Nyheter/Article/ArticleId/4138/Mal-for-nye-vilkarsrevisjoner>

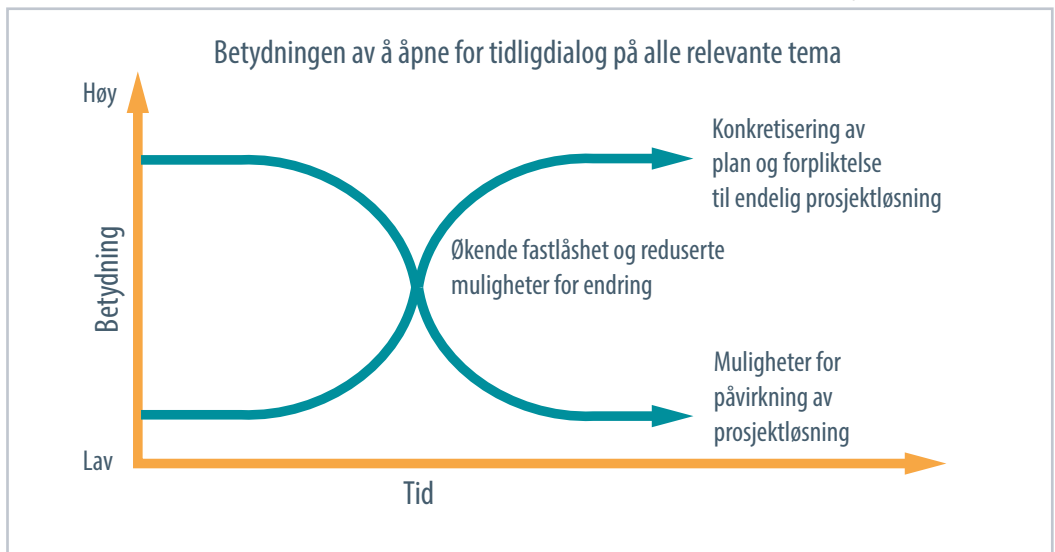
4.2 Uansett viktig at man tidlig søker gode løsninger når endringer er mulig

Samtidig kan vi ikke mange ganger minne om viktigheten av å etablere kunnskap om hva som reelt kan påvirkes og endres på hvilket tidspunkt – slik det er forsøkt illustrert i følgende figur

Figur 4.1 viser at jo nærmere man kommer prosjekterrealisering, jo vanskeligere er det å påvirke foreliggende planer. Dette skyldes at planer blir fastlåste. Tidlig dialog i tråd med våre forslag til løsninger, kan her gjøre det lettere å håndtere samfunnsaksept.

I denne sammenheng er det helt avgjørende at berørte parter forstår hvordan samhandlingen faktisk fungerer, hva som finnes av ulike steg i konsesjonsprosessen og hva som reelt kan påvirkes på hvilket tidspunkt gitt de ressurser og tidsrammer som er tilgjengelige. Tiltakshaver og konsesjonsmyndighet har etter vårt syn et særlig ansvar for å legge til rette for en slik prosess.

Figur 4.1. Viktig å åpne for å påvirke konkrete prosjektløsninger så tidlig som mulig og før konkrete design blir fastlåste.



Noen prosjekter med betydelig grad av konflikt er preget av stadige omkamper. Det er ingen tjent med. Ressurser er begrensede og det er vår klare overbevisning at vi realiserer mål og gode prosjekt på en bedre måte dersom man evner å ta et mer operativt grep rundt de forhold og problemområder som påvirker konflikt og samfunnsaksept knyttet til fornybare energiprojekt.

5 Litteraturliste

- Angell, S.I. og O. Brekke 2011. Frå kraft versus natur til miljøvenleg energi? Norsk vasskraftpolitikk i eit hundreårsperspektiv. Rapport 3 – 2011, Bergen: Uni Rokkan senteret
- Dahl, R. 1961. Who governs? Democracy and Power in an American city, New Haven, Conn.: Yale University Press
- Devine-Wright, P. 2011. Renewable Energy and the Public. From NIMBY to Participation. London: Earthscan
- Forseth og Harby red..2013. Håndbok for miljødesign I regulerte laksvassdrag, NINA temahefte 52
- Knudsen et.al 2014. Norsk Vannkraft og "den doble miljøutfordringen I in Kart og Plan nr. 5, 2013, volume 73, pages 345-354
- Knudsen et.al. 2015. Local perceptions of opportunities for engagement and procedural justice in electricity transmission grid projects in Norway and the UK
- Rowe, G. & L.J. Frewer (2005): 'A Typology of Public Engagement Mechanisms', Science, Technology & Human Values, 30: 251-290.
- Ruud, A., J.J.K. Haug & W.M. Lafferty. 2011. 'Case Hardanger: En analyse av den formelle konsesjonsprosessen og mediedekningen knyttet til den omsøkte luftledningen Sima-Samnanger'. Cedren, Sintef Energi, rapport, TR A7093, Trondheim: SINTEF Energy Research
- Ruud, A. 2012. Vil landet nå bygges? Noen kommentarer på Nettmeldingen (Meld. St. 14) basert på erfaringer og observasjoner fra relevante prosjekt. SINTEF: Prosjektnotat AN 12.12.45
- Ruud 2013. Hvor går den fornybare energidebatten? På vei mot en avklaring av sammenhengen mellom energi- og miljøpolitiske hensyn? Funn og anbefalinger fra GOVREP-prosjektet", SINTEF Rapport TR A7342, 2013
- Schlosberg, D. (2004): 'Reconceiving environmental justice: global movements and political theories', Environmental politics 13: 517-540.
- Sovacool, B, R. Sidortsov og B. Jones. 2014. Energy security, equality and justice. London-Routledge.
- Winge, N. 2013. Kampen om arealene. Rettslige styringsmidler for helhetlig utmarksforvaltning. Oslo: Universitetsforlaget
- Wüstenhagen, R., M. Wolsink & M.J. Bürer (2007): 'Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept', Energy Policy 35: 3683-2691.
- Aas, Ø, P. Devine-Wright, T Tangeland, S. Batel og A. Ruud. 2014. "Public beliefs about high-voltage powerlines in Norway, Sweden and the United Kingdom: A comparative survey" in Energy Research & Social Science, Volume 2, 2014, pages 30-37.
- Aas, Ø. & Onstad, O. 2013. Strategic and temporal substitution among anglers and white-water kayakers: the case of an urban regulated river. Journal of Outdoor Recreation and Tourism 1-2, 1 - 8.

Aas, Ø og A. Ruud. 2015. På Nett. Nettpolitikk, planlegging og konflikter om strømnett i Norge, Storbritannia og Sverige. Tiltak og virkemidler for en mer bærekraftig nettutvikling. Populærfaglig oppsummering av SusGrid prosjektet. NINA Temahefte 59, 2015

Aas et. al. 2016. "Local opposition against high-voltage grids: public responses to agency-caused science-policy trolls" in *Journal of Environmental Policy & Planning*, published online July 2016

NINAs publikasjoner

NINA Rapport

Dette er en elektronisk serie fra 2005 som erstatter de tidligere seriene NINA Fagrapport, NINA Oppdragsmelding og NINA Project Report. Normalt er dette NINAs rapportering til oppdragsgiver etter gjennomført forsknings-, overvåkings- eller utredningsarbeid. I tillegg vil serien favne mye av instituttets øvrige rapportering, for eksempel fra seminarer og konferanser, resultater av eget forsknings- og utredningsarbeid og litteraturstudier. NINA Rapport kan også utgis på annet språk når det er hensiktsmessig.

NINA Kortrapport

Dette er en enklere og ofte kortere rapportform til oppdragsgiver, gjerne for prosjekt med mindre arbeidsomfang enn det som ligger til grunn for NINA Rapport. Det er ikke krav om sammendrag på engelsk. Rapportserien kan også benyttes til framdrifts-rapporter eller foreløpige meldinger til oppdragsgiver.

NINA Temahefte

Som navnet angir behandler temaheftene spesielle emner. Heftene utarbeides etter behov og serien favner svært vidt; fra systematiske bestemmelsesnøkler til informasjon om viktige problemstillinger i samfunnet. NINA Temahefte gis vanligvis en populærvitenskapelig form med mer vekt på illustrasjoner enn NINA Rapport.

NINA Fakta

Faktaarkene har som mål å gjøre NINAs forskningsresultater raskt og enkelt tilgjengelig for et større publikum. De sendes til presse, ideelle organisasjoner, naturforvaltningen på ulike nivå, politikere og andre spesielt interesserte. Faktaarkene gir en kort framstilling av noen av våre viktigste forskningstema.

Annen publisering

I tillegg til rapporteringen i NINAs egne serier publiserer instituttets ansatte en stor del av sine vitenskapelige resultater i internasjonale journaler, populærfaglige bøker og tidsskrifter.

ISSN 0804-421X
ISBN 978-82-426-2960-9

Norsk institutt for naturforskning

NINA Hovedkontor

Postadresse: Postboks 5685 Sluppen, NO-7485 Trondheim

Telefon: 73 80 14 00, Telefaks: 73 80 14 01

E-post: firmapost@nina.no

Organisasjonsnummer 9500 37 687

<http://www.nina.no>



Samarbeid og kunnskap for framtidens miljøløsninger