

Kraftig motstand – perspektiver på energirettferdighet

En kvalitativ studie om vindkraftutviklernes perspektiver på energirettferdighet knyttet landbasert vindkraft.

KENT HJALMAR OLSEN

VEILEDER

Mikaela Vasstrøm

Universitetet i Agder, 2023

Fakultet for samfunnsvitenskap

Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging

FORORD

Arbeidet med denne masteroppgaven markerer slutten på to spennende år ved Universitetet i Agder (UiA). Det har vært lærerikt og faglig spennende, men også krevende. At jeg nå endelig er i mål, er ikke bare i min fortjeneste. Det fortjener flere en takk for.

Først vil jeg takk min veileder Mikaela Vasstrøm for at du har bidratt med faglige perspektiver, gode innspill, oppløftende ord og ikke minst tålmodighet. Takk for at du alltid har tatt deg tid å svare på mine spørsmål. Det har vært viktig for meg og for oppgavens progresjon.

Jeg vil også takke informantene som valgte å bruke av tiden sin for å svare på mine spørsmål om komplekse temaer. Takk for at dere delte deres kunnskap, erfaringer og opplevelser. Dere gjorde denne oppgaven mulig.

Det har vært mange oppturer og nedturer. Da er det godt med familie og venner som kan hjelpe med å sett tingene i perspektiv. Jeg vil rette en spesiell takk til min samboer som har levd gjennom nedturene sammen med meg, uten deg hadde jeg nok ikke funnet veien opp igjen.

Til slutt vil jeg gi en takk til min kjære far. Aktualitetsprogrammer, nyheter, historiebøker og leksikon var ofte å finne der du var. Sånn ble min interesse for samfunnsspørsmål tent. Du rakk aldri å se det ferdige resultatet, men jeg takker deg for inspirasjonen – den har jeg hatt med meg hele tiden.

Sammendrag

I denne masteroppgaven er følgende problembeskrivelse lagt til grunn: Hva er vinkraftutvikleres perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?

Fornybar energiproduksjon ses på som et viktig element i det grønne skiftet, og er dermed en del av de overordnede målsetningene om en bærekraftig samfunnsutvikling. I Norge har diskurser om landbasert vindkraft vært preget av polariserte debatter og folkelige motstand i flere kommuner. Dette har ført til større fokus på spørsmål om rettferdige prosesser, men også på behovet for endringer i lovverk knyttet til konsesjonsbehandlingen.

Formålet med denne oppgaven er å undersøke hvilke perspektiver de som utvikler vindkraft har knyttet til energirettferdighet, og å se hvordan de jobber med disse spørsmålene. Funnene viser at spørsmål knyttet til rettferdige prosesser, rettferdig fordeling av byrder og goder, samt anerkjennelse for ulikeverdier er felt og forhold de som utvikler vindkraftprosjekter må navigere i. Det viser behovet for å ha strategier som gjør prosessene enklere, og denne oppgaven vurderer hvordan en mindre gruppe informanter fra utviklerne vurderer strategier for å øke legitimiteten for de prosjekter de er en del av. Slike strategier er også interessante i vurderingen av energirettferdighet.

Abstract

Renewable energy production is seen as an important element in the green shift and is thus part of the overall objectives of sustainable social development. In Norway, discourses on land-based wind power have been characterized by polarized debates and popular opposition in several municipalities. This has led to greater focus on issues of fair processes, but also on the need for changes in legislation relating to the licensing process.

The purpose of this thesis is to investigate which perspectives those who develop wind power have in relation to energy justice, and to see how they work with these issues. The findings show that questions related to fair processes, fair distribution of burdens and benefits, as well as recognition of different values are fields and conditions that those who develop wind power projects must navigate. This shows the need for strategies that make the processes easier, and this thesis assesses how a smaller group of informants that are developers assess strategies to increase the legitimacy of the projects they are part of. Such strategies are also interesting in the assessment of energy justice.

Innholdsfortegnelse

1. Introduksjon	6
1.1 Norsk landbasert vindkraft	7
1.2 Presentasjon av problemstilling	9
2. Oppgavens teoretiske utgangspunkt	10
2.1 Bærekraftig samfunnsutvikling	10
2.2 Sosio-tekniske systemer	11
2.2.1 Energitrilemma	12
2.3 Sosial rettferdighet.....	13
2.4 Energirettferdighet	13
2.4.1 Tre prinsipper for energirettferdighet	15
3. Metode og forskningsdesign	17
3.1 Datainnsamling	17
3.1.1 Forskningsdesign.....	17
3.1.2 Relasjon mellom teori og empiri	18
3.1.3 Datainnsamling med intervju som metode	19
3.1.4 Rekruttering av informanter	21
3.1.5 Intervju	23
3.1.6 Dokumentanalyse	23
3.2 Analyse av data.....	24
3.3 Kvalitetskriterier.....	25
3.3.1 Pålitelighet (relabilitet)	25
3.3.2 Validitet – intern og ekstern.....	25
3.3.3 Bekreftbarhet (objektivitet).....	26
3.4 Etiske vurderinger	26
4. Oljen, vannet og vinden	28
4.1 Vannkraften.....	28
4.2 Petroleumssektoren.....	30
4.3 Norsk landbasert vindkraft	32
4.3.1 Den første fasen	33
4.3.2 Den andre fasen.....	34
4.3.3 Den tredje fasen	36
4.3.4 Økende press fører til endringer i rammevilkår for landbasert vindkraft	37
5. Presentasjon av resultater	43
5.1 Presentasjon av informanter	43
5.2 Resultater fra intervju.....	43
5.2.1 Hvordan forstår utviklere diskurser om perspektiver på energirettferdighet med bakgrunn i landbasert vindkraft?.....	43
5.2.1.2 Verdivurderinger.....	45
5.2.2 Perspektiver på endringene i konsesjonsloven	49
5.2.3 Beskatning av vindressursene	51

5.2.4 Hvordan jobber utviklere av vindkraft med prosessuell rettferdighet?	53
5.2.5 Hva er vinkraftutvikleres perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?	58
6. Drøfting	61
6.1 Rettferdighet gjennom annerkjennelse	62
6.2 Fordelingsrettferdighet.....	63
6.3 Prosessuell rettferdighet.....	64
7. Konklusjon	67
7.1 Forslag til videre forskning	69
Litteraturliste	70
Vedlegg	78

Figurer og tabeller

Figur 1 Energitrilemma, bearbeidet fra Bridge et et al., (2018).....	14
Figur 2 The energy-society prism, bearbeidet fra Bridge et al., (2018).....	16
Tabell 1: oversikt over informanter.....	22
Tabell 3 Konesjonsbehandling av vindkraftverk på land (NVE, 2022a).....	41

1. Introduksjon

Klima er en av de store utfordringene det globale samfunnet står ovenfor. Også i Norge skal man redusere klimagassutslippene. Sammenlignet med 1990-nivå har Støre-regjeringen bestemt at utslippene skal reduseres med minst 55 prosent frem mot 2030 (Regjeringen, 2022). Dette er en økning på 15% fra det tidligere målet om 40% reduksjon som Solberg-regjeringen la frem. Det understreker at den pågående klimadebatten er aktuell, og at ønsket om å lykkes med klimagassutslipp er viktig – også politisk. Norge og Europa har på nytt blitt påminnet de geopolitiske aspektene ved energi. Etter nesten 80 år med fred i Europa, er det igjen krig på kontinentet og spørsmålet om energisikkerhet har blitt aktualisert på den sikkerhetspolitiske og internasjonale agendaen.

Krigen i Ukraina, og de påfølgende høye energiprisene i Europa har satt de europeiske landene i en skvis. Den tydeliggjør svakheter i det europeiske energisystemet, svakheter som tvinger frem spørsmål om nasjoners uavhengighet, og retter søkelys mot hvem som er vinnere og tapere når ressursene ikke lenger er like lett tilgjengelige i omfang og pris. Dermed står vi ovenfor en endring av våre energisystemer som innebærer at vi må effektivisere og redusere energibruken, dekarbonisere energisystemet og sikre rimelig og rettferdig tilgang til energiressursene, uten at det går på bekostning av det økonomiske systemet vi lever i (Bridge et al., 2018, s. 107).

En reduksjon av utslippene krever en endring av det globale energisystemet, hvor fossile brennstoff har vært den viktigste kilden til energi. Fordelen med fossile energikilder er at de både har høyere energitetthet og at de enklere kan transporteres og lagres. På den måten kan de bidra til å utjevne geografiske og temporale ujevnheter i tilgang på energi (Bridge et al., 2018, s. 29). Likevel kreves det endringer i dagens energisystem for å lykkes med målet om å kutte i klimagassutslipp. Karbonfangst og lagring, produksjon av hydrogen, effektivisering av eksisterende energikilder og utbygging av nye alternative fornybare energikilder som solcelle- og vindkraftanlegg – sistnevnte til både sjø og land – er alle eksempler på teknologier som vil være nødvendige i en bred innsats for å endre energisystemet i stor nok grad til å kunne hente ut resultater, og da gevinster i form av klimagassutslipp (Meld. St. 13 (2020-2021)).

Selv om det kan høres tilforlatelig ut med nye energikilder som løsningen på klimakrisen, vil det også med nye energikilder dukke opp nye problemstillinger. Med utgangspunkt i landbasert vindkraft skal denne oppgaven se nærmere på hvordan energi kan skape konflikt i møte mellom

behovet for ny grønn energi og diskurser som urørt natur, felleskapsressurser, sosial rettferdighet og alternative vyer av økonomisk utvikling (Bridge et al., 2018, s. 44).

1.1 Norsk landbasert vindkraft

Norsk landbasert vindkraft er en industri som har vokst frem gjennom mange motstridene diskurser. Fra manglende investeringsvilje til høy utbyggingstakt, fra et verktøy for avkarbonisering og klimaomstilling til en negativ påvirkning på natur og miljø, og fra å ha bred politisk støtte til å oppleve full stans i konsesjonsbehandlinger etter både folkelig og politisk motstand.

Økt produksjon av fornybar energi er et viktig verktøy i arbeidet med å forebygge den globale klima- og naturkrisen, og for å kutte klimagassutslipp. Den Europeiske Union (EU) har gjennom sin «Green Deal» en målsetning om å bli klimanøytral i 2050. For å klare dette skal EU-landene øke fornybarandelen sin fra 32% til 42.5% eller mer, innen 2030 (EU, 2023). Norge samarbeider tett med EU for å nå egne klimamål. Vindkraft pekes på som en av de teknologiene med størst potensiale for fremtidig kraftproduksjon i regjeringens klimaplan for 2021-2030 (St. Meld., (2020-2021)). Vindkraftindustrien eksisterer i et komplekst felt hvor globale klimaambisjoner og nasjonal energipolitikk ikke alltid kan møte lokale ønsker og behov.

Norge er et land med store energiresurser som kan brukes, men utnyttelsen av dem betyr inngrep i naturen. Dette gjelder også ved utbygging av norsk landbasert vindkraft, noe som har bidratt til å tydeliggjøre motstanden mot vindkraftutbygginger i norske kommuner. I tillegg har man de siste årene hatt en periode med økte strømpriser grunnet den geopolitiske situasjonen samt perioder med lavt nedbør som har betydd lavere fyllingsgrad i norske vannmagasin. Dette har ført til spørsmål om norsk kraftutveksling med våre naboland.

Motstand mot landbasert vindkraft har kommet til uttrykk gjennom protester, sivil ulydighet og etablering av nye interesseorganisasjoner. De alle er drevet av en opplevelse av å ikke bli hensyntatt av myndigheter og de som utvikler vindkraftprosjekter. Motstanden mot vindmøller fikk også Solberg-regjeringen til å midlertidig utsette behandlingen av flere konsesjoner i april 2019 (Meld. St. 28 (2019-2020)). Samtidig er det tegn til at høye strømpriser kan bidra til å stabilisere utviklingen i holdninger til landbasert vindkraft.

Det grønne skiftet krever ny politikk og nye teknologier. Dette har ført til økende fokus på prinsipper om energirettferdigheten i tilknytning til våre energisystemer (Jenkins et al., 2016). Rettferdig utnyttelse av våre energiressurser handler om at man må søke større forståelse av hvordan energipolitikk kan påvirke enkeltmennesker, så vel som små og store samfunn på tvers av sosiale sammensetninger og landegrensar, både i nåtiden, men også i fremtiden. I norsk sammenheng har potensialet i våre vindkraftressurser drevet frem en politikkutforming som har gått rett i kjernen på spørsmål om energiproduksjonens betydning for det Norge vi kjenner i dag; om demokrati og medborgerskap og om hvordan forskjellige verdier forstås og vektlegges. Hvordan aktører påvirker prosesser, formelt og uformelt, gir verdifull forståelse av konsesjonsprosessen. Det viser i enkle trekk den norske politikkutviklingen de siste ti årene – fra forkjempere til avmålte vindkraftentusiaster. De prosessuelle rammene rundt vindkraftutbygging bidro til at bransjen selv sto ved en korsvei, hvor man trengte nye verktøy for å løse de utfordringene bransjen sto ovenfor. I arbeidet med litteraturstudien fant jeg at de ovenfornevnte egenskapene ved landbasert vindkraft samt deres implikasjoner for energirettferdighet i norsk sammenheng ble løftet av flere (Se: Gulbrandsen et al., 2021; Inderberg et al., 2019; Jikiun et al., 2023; Otte et al., 2018; Saglie et al., 2020; Vasstrøm & Lysgård, 2021c). En forutsetning for utvikling av vindkraftindustrien har vært å tilrettelegge for investeringer fra næringslivet. I norsk sammenheng betyr det at utviklere av landbasert vindkraft også har en tydelig rolle i selve planprosessene knyttet til utbygginger. Denne rollen gjør at utviklere også har vært gjenstand for kritikk rettet mot landbasert vindkraft. Med forbehold om at jeg kan ha oversett relevant litteratur i dette arbeidet, ble det ikke avdekket noen studier i norsk sammenheng som omhandlet vindkraftutvikleres perspektiver på prinsipper for energirettferdighet. I det hele ble det funnet et tidsskrift tok for seg vindkraftproblematikker og som inneholdt et bidrag fra en utvikler (Se: Ellis et al., 2009). Av denne grunn vil det i denne oppgaven bli forsøkt å avdekke vindkraftutvikleres perspektiver på prinsipper for energirettferdighet, med bakgrunn i erfaringene de har fra utvikling av norsk landbasert vindkraft.

1.2 Presentasjon av problemstilling

Med utgangspunkt bakgrunn og aktualitet for landbasert vindkraft skal jeg her forsøke å undersøke vindkrafts utviklers perspektiver på energirettferdighet. Dersom fornybare energikilder er en del av løsningen på de globale klima- og miljøutfordringene, er det viktig for oss å forstå hvordan vi kan sikre at de ikke går på bekostning av andre viktige verdier i samfunnet. Dersom de gjør det vil det oppstå motstand, og som vi har sett i norsk sammenheng kan det bety stans i utbygging. Kunnskap om hva som skaper motstand, men også hva man kan lære av den er derfor viktig. Jeg har derfor formulert følgende problemstilling og underproblemstillinger:

- Hva er vindkraftutviklers perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?
 - Hvordan forstår utviklere diskurser om energirettferdighet med bakgrunn i landbasert vindkraft?
 - *Hvilke strategier har utviklere av landbasert vindkraft for å imøtekomme spørsmål om energirettferdighet?*

2. Oppgavens teoretiske utgangspunkt

I dette kapittelet vil relevant teori presenteres i tråd med oppgavens problemstilling. Kapittelet er delt inn i 4 delkapittel. Første delkapittel 2.1 omhandler konseptet bærekraftig utvikling som er et viktig element i norsk planlegging og samfunnsutvikling. Andre delkapittel 2.2 tar for seg prioriteringer i våre energisystemer og hvordan disse påvirker samfunnets utvikling. Tredje delkapittel 2.3 redegjør for tema sosial rettferdighet, hvordan det henger sammen med bærekraftig utvikling og dermed også planleggingsfeltet. Det siste delkapittelet 2.4 ser sosial rettferdighet i sammenheng med energisystemet og presenterer teori om energirettferdighet og tre prinsipper for energirettferdighet som kan bidra til mer sosialt bærekraftige energisystemer.

2.1 Bærekraftig samfunnsutvikling

En av de mest gjenkjennelige definisjonene av bærekraftig utvikling er «utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov». Denne definisjonen stammer fra FN-rapporten Vår Felles Fremtid, også kalt Brundtlandrapporten (Brundtland & Dahl, 1987, s. 42; Purvis et al., 2019, s. 684). Til grunn for bærekraft ligger perspektiver på klima og miljø, økonomi og sosiale forhold (Purvis et al., 2019, s. 686). Med klima og miljø forstås bærekraftig utvikling som en utvikling som skjer innenfor de fysiske rammene til natursystemene som opprettholder livet på jorden. Bærekraftig utvikling forutsetter økonomisk vekst for å sikre bedre vilkår for verdens fattige befolkning. For rike land handler økonomisk bærekraft om å innrette økonomien på en slik måte at den teknologiske utviklingen blir mindre ressurskrevende, samt at forbruksmønstre endres slik at man ikke overgår den økologiske bæreevnen. Den sosiale bærekraften ligger i å sikre en utvikling som «tilfredsstiller menneskelige behov og forventninger» og som sikrer en bedre fordeling av ulemper og fordeler for alle mennesker i og mellom nasjoner. Et annet element av sosial bærekraft er at dagens styrende generasjon har et ansvar for å ivareta fremtidige generasjoners mulighet til å møte sine behov (Brundtland & Dahl, 1987, s. 42-46). Til grunn for en bærekraftig utvikling ligger en målsetning om å maksimere de tre dimensjonene, og balansere fordeler og ulemper mellom dem. Denne tredelingen av bærekraftbegrepet er utbredt der hvor temaet drøftes i akademisk litteratur (Purvis, et al., 2019). Ifølge Purvis et al., gikk Brundtlandrapporten bort fra å se fortsatt økonomisk vekst som ett problem, men som en del av løsningen (2019, s. 684).

Purvis et al., (2018) plasserer de forskjellige dimensjonene av konseptet bærekraft innenfor to «teoretiske rammer». Den ene er systemforståelse hvor hver av de tre dimensjonene utgjør ett eget system med egne målsetninger, og hvor interaksjonen av disse tre systemene må håndteres for å sikre måloppnåelse for hvert av systemene – men og for den overordnede målsetningen om bærekraft eller bærekraftig utvikling. Den andre ser på de tre dimensjonene som distinkte perspektiver på bærekraft, uten at det finnes noen klar konsensus eller utgangspunkt for hvordan perspektivene skal forstås eller systemene fungerer (Purvis et al., 2019). Overordnet er konseptet bærekraft åpent for fortolkning og bruk må være kontekstspesifikk med funksjonelle rammer i tid og sted, ellers blir det et symbolsk begrep som lett kan brukes for å forsvare gitte målsetninger (Purvis et al., 2019).

Konseptet har hatt stor gjennomslagskraft og er blitt institusjonalisert både internasjonalt og i Norge – på alle forvaltningsnivåer. Ett eksempel på dette kan vi se i plan- og bygningslovens formålsparagraf §1-1 som sier at «loven skal fremme bærekraftig utvikling for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner» (Plan- og bygningsloven, 2008). I fagmiljøet for planfeltet er det delte meninger om hvordan bærekraftig utvikling skal forstås (Falleth & Holsen, 2018, s. 33). Det er også komplisert og tidkrevende å etterleve ambisjonene til formålsparagrafen i praksis (Higdem & Hagen, 2018, s. 95). Målsetninger for bærekraftig utvikling er definert i en rekke strategier som Norge har forpliktet seg til (Meld. St. 40 (2020-2021)). Dette betyr at det er en ambisjon i det norske plansystemet at planleggingen skal være bærekraftig, uten at det er klart definert hva det innebærer i praksis. Underteorisering av konseptet nødvendiggjør konseptualiseringer og verdivurderinger dersom konseptet skal anvendes (Purvis et al., 2019). For å utforske verdivurderinger som kan bidra til å informere spørsmål om dimensjonene ved bærekraftig utvikling kan man eksempelvis se til klima- og miljørettferdighet eller perspektiver på energirettferdighet. Sistnevnte drøftes videre i de neste delkapitlene.

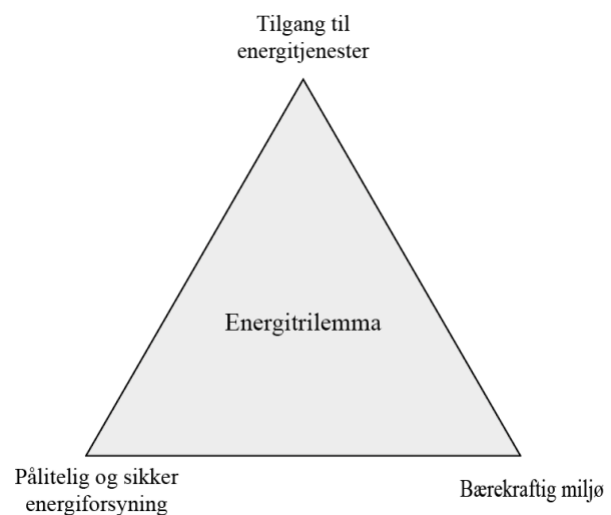
2.2 Sosio-tekniske systemer

Ideer om bærekraftig utviklings sentrale plassering i samfunnsplanleggingen, gjør at den også spiller en sentral rolle i utviklingen av våre energisystemer. Energi er en av de viktigste områdene for satsning i arbeidet mot klimaendringene. For å bedre forstå hva energirettferdighet er, og hvorfor det kan være utfordrende å oppnå, kan det være nyttig å forstå hvordan energi skapes og brukes. Med energisystemer menes her de tekniske systemene som muliggjør at vind og nedbør blir omdannet til strøm for hus og industri. Disse energisystemene

skapes av, og er igjen med på, å forme hvordan samfunnet vårt utvikler seg. Altså er det et samspill mellom mennesker, samfunnsorganisering og teknologi. Det er i denne sosio-tekniske interaksjonen at muligheter og utfordringer oppstår (Bridge et al., 2018, s.9). De teknologier, ressurser, og infrastrukturer vårt energisystem består av forteller oss også noe om maktfordeling og fremtidige muligheter for å utnytte denne viktige ressursen (Bridge et al., 2018, s. 1). Et eksempel på dette i norsk sammenheng, er hvordan mye av vannkraftressursene er på norske hender og hvordan inntektene brukes til å utvikle det norske samfunnet. I dette er det også et skille mellom de kommunene som har kraftressurser de kan bruke til å utvikle sine lokalsamfunn og de som ikke har det.

2.2.1 Energitrilemma

Verdens energiråd benytter seg av energitrilemmaet som en definisjon på bærekraftige energisystemer. Trilemmaet legger vekt på at bærekraft er avhengig av en balanse mellom de tre dimensjonene energisikkerhet (energy security), energirettferdighet (energy equity) og bærekraftig miljø (environmental sustainability) (Verdens energiråd 2022, s. 11). Energisikkerhet beskriver evnen til å sikre pålitelig tilgang på energi nå og i fremtiden. Det innehar perspektiver på



Figur 1 Energitrilemma, bearbejdet fra bearbejdet fra Bridge et al., 2018.

systemenes motstandsdyktighet, altså evnen til å håndtere og minimere konsekvensene av hendelser som påvirker enten energiressursen eller energiinfrastrukturen, både på det tekniske og det forvaltningsmessige plan (policy). De globale klima- og miljøutfordringene er blant annet forårsaket av et globalt energisystem som i stor grad bygger på fossile energikilder. Omstillingen til energikilder som har lavere eller ingen utslipp av klimagasser ligger til grunn for den miljømessige bærekraften i energitrilemma-modellen. Rettferdighet handler om systemets evne til å tilby pålitelig tilgang til rikelig og rimelige energi (Verdens energiråd, 2022, s. 5). Modeller som dette bidrar til å dele energisystemene inn i tre håndgripelige tema, men i praksis er ingen av de tre målsetningene uavhengig av eksisterende sosiale strukturer. Man kan dermed si at det nok ikke eksisterer en perfekt balanse mellom de tre (Bridge et al., 2018, s. 3).

Adresserer man en av målsetningene i energitrilemmaet kan det skape utfordringer et annet sted, og i slike endringsprosesser vil det alltid være vinnere og tapere (Bridge et al., 2018, s. 3). Hvilke prioriteringer som gjøres er et resultat av den politiske situasjonen, og har sammenheng med fordeling av økonomisk og politisk makt i samfunnet (Bridge et al., 2008, s. 4).

2.3 Sosial rettferdighet

Miljøet eksisterer ikke som et felt løsrevet fra menneskers handlinger, ambisjoner og behov (...), miljøet er der hvor vi alle lever, og utvikling er hva vi alle forsøker å oppnå for å forbedre våre livsvilkår innenfor miljøets rammer. De to er uatskillelige (Brundtland & Dahl, 1987, s. 10).

Som vi skal se i kapittel **X?** er energiplanleggingen underlagt energiloven og plan- og bygningsloven. Underliggende all planlegging er det et premiss at de riktige virkemidler og målsetninger kan utvikle bedre samfunn, herunder sikre sosial rettferdighet. Overordnede målsetninger slik som bærekraftig utvikling krever en videre syntese. Normativ planteori søker å utforske det moralske grunnlaget for planleggingen gjennom en bedre forståelse av hva eller hvem som skal utvikles eller forbedres (Fainstein, 2018, s. 130-142). Begrepet rettferdighet er sammensatt av verdier forankret i ideer om demokrati, diversitet og like muligheter¹, og disse verdiene eksisterer i spenning med hverandre (Fainstein, 2018, s. 130). Egenskapene ved prosesser som leder frem til en beslutning og konsekvensene av dem, danner grunnlaget for spørsmålet om rettferdighet (Campbell, 1996).

2.4 Energirettferdighet

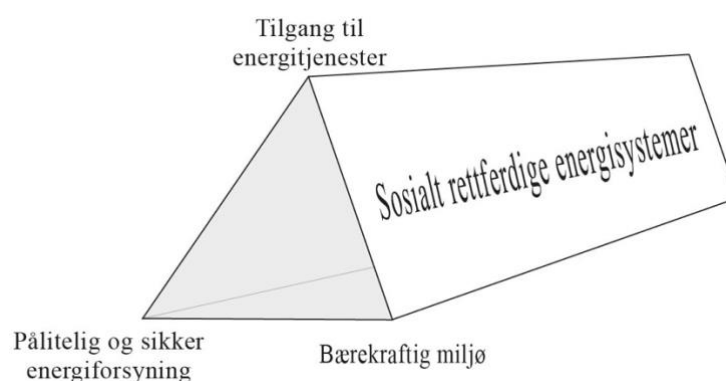
Begrepet «Energy Justice», videre referert til som energirettferdighet har sitt opphav i diskurser og forskningslitteratur på feltene miljøvern og sosial rettferdighet (Sovacool & Dworkin, 2015, s. s. 437).

Energirettferdighet sikter mot å sikre alle mennesker, uansett hvor de befinner seg, med rimelig og bærekraftig energi. Grunnleggende handler det om en holistisk vurdering av energisystemers byrder og goder, om fordeler, ulemper og rettigheter ved energisystemene er rettferdig fordelt. Som konsept består energirettferdighet av mange sammensatte forestillinger om likhet,

¹ Equity er her oversatt med like muligheter.

rettferdighet, trygghet og verdiskaping, og bygger på normative diskurser om verdier, etikk og moral (Bridge et al., 2018; Jenkins et al., 2016; McCauley et al., 2013; Sovacool & Dworkin, 2015; Vasstrøm & Lyngård, 2021c). Dette understreker viktigheten av å forstå energisystemene og hvilken innvirkning de har på samfunnet på tvers av tid, sted og sosiale grupper (Bridge et al., 2018, s. 2; Sovacool & Dworkin, 2015, s. 441).

Bridge et al., har videreutviklet energitriplettmodellen til «the energy-society prism» (2018, s. 4). I denne modellen introduseres det fjerde elementet sosial rettferdighet. Fokuset her er ikke å lage en enkel inndeling for prioriteringer knyttet til utvikling av energisystemer, men å fremheve sammenhengen mellom de tre målsetningene i energitriplettet, og plassere de i rammen av sosialt rettferdige energisystemer. Slike ideer om bærekraftig utvikling hvor sosial rettferdighet er viktig for samfunnsutviklingen, er en gjennomgående tematikk i Brundtlandrapporten (1987). Energisystemenes bidrag til å forsterke eller å utjevne sosiale forskjeller har også gjort til at energi er blitt løftet som et av FNs bærekraftsmål (Bridge et al., 2018, s. 66).



Figur 2 "the energy-society prism", bearbejdet fra Bridge et al., 2018.

Det sentrale spørsmålet man stiller ved å sette søkelys på sosial rettferdighet er hvordan og av hvem energisystemer styres (Bridge et al., 2018, s. 4). Her rettes det kritisk søkelys mot hvert av de fire elementene for energisystemet, og implisitt at energisystemer ikke fungerer slik de skal. Kritikken legger til grunn at det trengs endring slik at systemene innrettes på en måte som gjenspeiler samfunnets krav og behov (Bridge et al., 2018, s. 5). Avveininger vil også være nødvendig der diskurser om rettferdighet oppstår. Normative spørsmål som driver endringer i energiplanlegging og -omstilling, vil også bidra til motstridende målsetninger. Prioriteringer knyttet til å nå globale målsetninger enten de er knyttet til økonomi eller klimaomstilling, vil kunne ha lokale konsekvenser eksempelvis sosialt eller knyttet til miljø. Dette vil gjøre at vi må

forvente konflikt knyttet til spørsmål om fordeling, deltagelse og representasjon uansett hvor mye samfunnet forsøker å avverge det (Cuppen, 2018, s. 28). Det kritiske søkelyset på de fire elementene i modellen for sosialt rettferdige energisystemer underbygges med fire imperativer. Imperativene går oppsummert ut på at man må: (1) sikre bærekraftig energi-produksjon og -forbruk for å ivareta klima- og miljø av hensyn til både natur og mennesker. (2) Adressere ulikhet i tilgangen på moderne energitjenester. (3) Sikre energisystemer som er pålitelige og sikre. (4) Og til slutt beslutte hvordan og av hvem energisystemer skal eies og styres (Bridge et al., 2018, s. 4-8). Bridge et al., (2018) understreker at det ikke handler om å spesifisere hvordan endringer i energisystemene skal skje, eller hvem som er ansvarlig for å gjennomføre de. Et viktig spørsmål som tvinger seg fram da er hva sosialt rettferdige energisystemer innebærer.

2.4.1 Tre prinsipper for energirettferdighet

For å sikre energirettferdighet må man utvikle energisystemer som tar innover seg dets sosio-tekniske sammenhenger. Sovacool & Dworkin (2015) argumenterer for at det er en feiltagelse å fokusere på infrastrukturbygging, energisikkerhet, utvikling av nye energikilder og teknologier uten å legge energirettferdighet til grunn. Man underbygger en utvikling mot ett mer rettferdig energisystem ved å reflektere over hva energi er til for, hvilke verdier som bør ligge til grunn og hvem som tjener på energisystemene. Jenkins et al. (2016) tar i sin artikkel *Energy Justice: A conceptual review*, for seg konseptet energirettferdighet med utgangspunkt i tre prinsipper av energirettferdighet basert på McCauley et al., (2013). Disse tre prinsippene er rettferdighet gjennom anerkjennelse, fordelingsrettferdighet og prosessuell rettferdighet. Forankret i disse tre prinsippene handler energirettferdighet om å identifisere: «(a) hvor urettferdighet dukker opp, (b) hvilke berørte deler av samfunnet som blir ignorert, (c) hvilke prosesser som eksisterer for utbedring av dem for å (i) avsløre og (ii) redusere slike urettferdigheter» (Jenkins et al., 2016; Jenkins et al., 2020). Under følger en redegjørelse for de tre prinsippene gis et spesielt fokus på prosessuell rettferdighet.

2.4.2 Annerkjennelsesrettferdighet

Med rettferdighet gjennom annerkjennelse understrekes viktigheten av å erkjenne forskjellige sosiale-, kjønns-, kulturelle- og etniske-perspektiver som informerer forskjellige mennesker opplevelse av energispørsmål i deres levde liv. Ved manglende annerkjennelse kan urettferdighet oppstå gjennom kulturell eller politisk dominans og gjennom ikke-anerkjennelse der hvor grupper ikke blir inkludert eller ved en uriktig fremstilling av grupper eller manglende

respekt og forståelse for alle innspill (Jenkins et al., 2016; Otte et al., 2018) For landbasert vindkraft kan dette handle om i hvilken grad man klarer å anerkjenne ulike meninger eller verdisyn knyttet til vindkraft. Verdiavveininger kjennetegnes ofte av at det ikke alltid bare har et korrekt svar knyttet til seg, slik som de visuelle inntrykket vindkraft har og hvordan dette påvirker mennesker og lokalsamfunn (Moe et al., 2021; Vasstrøm & Lysgård, 2021b; Wiig et al., 2019)

2.4.3 Fordelingsrettferdighet

Fordelingsrettferdighet omhandler hvem som vinner og hvem som taper på produksjon av fornybar energi. Her er spørsmålet hvor energiresurser er lokalisert og hva som kreves for å utnytte disse, dette kan ha lokale så vel som temporale eller generasjonsbaserte implikasjoner. For landbasert vindkraft kan dette handle om hvor det er mulig å utnytte vindressursene men også hvem som tjener på dem, og i norsk sammenheng har spørsmålet om grunnrenteskatt enda ikke blitt avklart (Jenkins et al., 2016; Jikiun et al., 2023; Otte et al., 2018; Saglie et al., 2020). Det argumenteres for at det eksisterer en svakhet i energipolicyer da disse ikke på tilstrekkelig måte klarer å se utfordringer som kan oppstå ved manglende søkelys på sosial rettferdighet. Gjennom en systematisk tilnærming til spørsmål om sosial rettferdighet i alle ledd av policyprosesser kan en oppnå mer helhetlig forståelse av den totale kostnaden for samfunnet (Jenkins et al., 2016, s. 180).

2.4.4 Prosessuell rettferdighet

Prosessuell rettferdighet analyserer makt og rettferdighet med tanke på institusjonelle strukturer og mulighetene for deltagelse i prosesser hvor beslutninger tas. Prosessuell rettferdighet handler å utvikle mekanismer slik at energisystemene kan ivareta perspektiver om annerkjennelse- og fordelingsrettferdighet, og som involverer alle interessenter på en ikke-diskriminerende måte. Prosessuell rettferdighet omhandler formelle og uformelle prosesser som tilgang til rettslige institusjoner, så vell som praksis, normer og verdier (Jenkins et al., 2016)

I norsk sammenheng har forskning vist hvordan uformell tilgang til demokratiske prosesser har bidratt til en opplevelse av urettferdighet og manglende transparens, og generelt hvordan svakheter i politikktutforming har skapt økt oppmerksomhet om de prosessuelle rammene for landbasert vindkraft (Inderberg et al., 2019; Saglie et al., 2020; Vasstrøm & Lysgård, 2021b,

2021c). Dette har også ført til at stortinget har vedtatt endringer i loven knyttet til konsesjonsprosessen for landbasert vindkraft som jeg kommer tilbake til delkapittel 4.3.3.

Å mobilisere lokal kunnskap gjennom tidlig involvering er avgjørende for konsultasjonsprosesser, og med hensyn til prosessuelle rettferdighetsaspekter er deltagelse av lokalbefolkningen svært viktig. Det argumenteres for at manglende lokal kunnskapsinnhenting kan få store konsekvenser for lokalsamfunn og beslutningstaking. Prosessuell rettferdighet er derfor mer en inkludering, det involverer mobilisering av lokal kunnskap. Inklusjon av slik kunnskap, diskurser og historier i beslutningsprosesser kan påvirke utfall. Prosessuell rettferdighet krever meningsfull deltakelse samt upartiskhet og informasjonsdeling fra myndigheter og industri og passende involveringsmekanismer. Ulik representasjon i næringsliv, organisasjonsliv og statlige institusjoner har konsekvenser for beslutningstakingen. I dette ligger det at det er nødvendig å anerkjenne dynamikkene som bidrar til produksjon av sosial ulikhet. Videre bør man undersøke og utfordre institusjonell feilrepresentasjon som en motor for urettferdige energibeslutninger. Ved å sikre bedre representasjon får man en mer proaktiv tilnærming til energirettferdighet, heller å skulle respondere opplevd urettferdighet fra berørte interessenter (Jenkins et al., 2016; McCauley et al., 2013)

3. Metode og forskningsdesign

«Samfunnsvitenskapene har til hensikt å bidra med kunnskap om hvordan virkeligheten ser ut», skriver Johannessen et al. i boken Introduksjon til Samfunnsvitenskapelig metode (2021 s. 21). For å lykkes med det må vi gå metodisk til verks. Målet er å beskrive hvordan jeg har gått frem for å få informasjon om den sosiale virkeligheten i diskusjonen om landbasert vindkraft, slik samfunnsvitenskapelig metode legger til grunn. Og kanskje viktigst, hvordan denne informasjonen brukes for å fortelle hvilke samfunnsmessige forhold og prosesser som er viktige (Johannessen et al., 2021 s. 21). I dette kapittelet vil jeg derfor redegjøre for de metodiske valg som ligger til grunn for denne oppgaven. Det innebærer blant annet forskningsdesignet, prosess for datainnsamling, valg av analysemetode, kvalitetskriterier og etiske vurderinger.

3.1 Datainnsamling

3.1.1 Forskningsdesign

Argumenter for og mot den landbaserte vindkraftindustrien tar opp perspektiver på bærekraftig utvikling innenfor rammene av økonomisk vekst, ivaretagelse av klima- og miljø, så vel som

sosial bærekraft og rettferdighet. Man har allerede høstet mange erfaringer fra vindkraftens konseptualisering til vindkraftens materialisering i det norske samfunnet. Formålet med denne oppgaven er å utforske vindkraftindustriens perspektiver på spørsmål som knyttes til rettferdighet, som er utviklet i diskursene om landbasert vindkraft i Norge. Oppgavens problemstilling er med på å avgrense valg av forskningsdesign, som igjen gjør det mulig å tydeliggjøre hvilken informasjon som skal samles inn (Blaikie & Priest, 2019, s. 21; Bryman, 2016, s. 8; Johannessen et al., 2021 s. 51). Problemstilling er som tidligere nevnt; hva er vindkraftutvikleres perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?

Overordnet skiller man gjerne mellom kvalitative og kvantitative retninger for forskningsdesign. Egenskapene til kvalitativ forskning blir ofte forklart som en metode hvor verden beskrives gjennom ord, lyd og bilde. Kvalitativ forskningsdesign produserer dermed data som ikke like lett kan kvantifiseres eller gjøres statistisk representativt. Det er til forskjell fra den type data man samler inn ved å bruke et kvantitativt forskningsdesign (Bryman, 2016, s. 375; Johannessen et al., s. 51). Som en del av litteraturstudien fant jeg at det ikke var gjort mange studier av vindkraftutvikleres perspektiver om rettferdighet i vindkraft. For å kunne hente ut inngående beskrivelser av perspektiver på prinsipper for energirettferdighet i en norsk kontekst, ble ikke et kvantitativt forskningsmessig vurdert som hensiktsmessig. Prinsipper for energirettferdighet kan oppfattes som noe flyktig, og i en spesifikk kontekst vil det alltid være i en forhandling mellom hvilke verdier som skal vektlegges i samfunnsdiskursen – og de ulike dimensjonene som inngår i begrepet energirettferdighet. Derfor har jeg valgt å bruke et kvalitativt forskningsdesign som gjør det mulig å avdekke språket, meninger og perspektiver som former informantenes forståelse av den verden de er den del av (Bryman, 2016, p. 394).

3.1.2 Relasjon mellom teori og empiri

Når man skal forstå perspektiver for energirettferdighet er det nødvendig å ha en forståelse av det deskriptive eller rent målbare i våre energisystemer, og hvordan disse egenskapene er med på å drive frem normative utsagn om hvordan energisystemer påvirker samfunnet vi lever i. Perspektiver på energirettferdighet kan være flyktige, og man vil derfor trenge metoder som gjør det mulig å hente ut mer inngående beskrivelser av et fenomen gjennom menneskene man studerer og den konteksten disse menneskene er en del av.

Målsetningen med denne oppgaven er ikke at dataene skal kunne generaliseres, men heller å kunne bidra til å hente frem perspektiver for energirettferdighet med utgangspunkt i den

kontekstuelle avgrensning denne oppgaven har. For å kunne besvare et forskningsspørsmål må man reflektere over hvilken rolle empiri og teori har i forskningsprosjektet. Dette vil kunne klargjøre hvilken forskningsstrategi man skal benytte. Slike forskningsstrategier har ulike tilnærminger og skiller mellom deduktiv, induktiv og abduktiv (Blaikie & Priest, 2019, s. 93; Bryman, 2016, s. 21; Johannessen et al., 2021, s. 31).

En deduktiv tilnærming handler om å arbeide ut fra en teori og samle empiri for å avkrefte eller bekrefte teorien – det går her fra teori til empiri. Hvis man snur rundt på dette og starter med empiri som blir til teori, har man en induktiv tilnærming (Johannessen et al., 2021, s. 31). Mens en abduktiv forskningsstrategi vil kunne veksle mellom å gå fra teori til empiri, og fra empiri til teori (Brymann, 2016, s. 394; Johannessen et al. 2021, s. 31).

Siden dette arbeidet starter med teorier om energirettferdighet vil det være naturlig å tenke at en deduktiv metode kan fungere som metodisk rammeverk for denne oppgaven. Ontologisk og epistemologisk er dette arbeidet likevel mer fortolkningsbasert, ved at de data som samles inn er informantenes egne ord og forståelser. Det betyr at en induktiv metode kan fungere bedre. Men, fordi arbeidet med denne oppgaven har utviklet seg underveis vil det være riktigere å beskrive den metodiske tilnærmingen slik: «i en pragmatisk, abduktiv tilnærming leter man etter sannsynlige beskrivelser og forklaringer. Abduksjon er altså en kontinuerlig vekselvirkning mellom teori og empiri, der ingen av de to kan sies å ha forrang» (Jacobsen, 2022, s. 38). Ifølge Brymann (2016, s. 688) har abduktiv forskningsstrategier sterke bånd til induksjon, som begrunner samfunnsvitenskapelige beretninger om sosiale verdener i perspektivene og betydningene som kommer fra deltakere i disse sosiale verdenene (egen oversettelse). En abduktiv tilnærming er i så måte passende ved at den tillater en mer fleksibel tilnærming til forholdet mellom teori og empiri, og ved at denne metoden kan bidra til å informere valgt teori ved å tilføre empiri i form av utfyllende beskrivelser basert på informantenes forståelser og kontekst. Jeg har altså valgt en abduktiv forskningsstrategi.

3.1.3 Datainnsamling med intervju som metode

I og med at jeg har valgt et kvalitativt forskningsdesign, falt jeg raskt ned på at intervju som metode ville gi best resultater. Det er vanlig å bruke intervjuer for å få fylldige og detaljerte beskrivelser fra informantene. Intervju som metode gir også økt mulighetsrom for å forstå hvordan en informant tenker, hvilke erfaringer de legger til grunn for svarene de gir, meninger de har og følelser som påvirker meningsinnholdet (Johannessen et al. 2021, s. 107).

Intervjuer struktureres ulikt og graden av struktur kan påvirke informantens mulighet til å gi utfyllende svar. Kvalitative intervjuer graderes fra strukturerte intervjuer med faste svaralternativer til ustrukturerte og helt åpne intervjuer – som nok oppleves som en uformell prat for informantene (Johannessen et al. 2021, s. 107-108).

For denne oppgaven har jeg valgt semistrukturerte intervjuer som datainnsamlingsmetode. Det er intervjuer basert på intervjuguider (Johannessen et al. 2021, s. 107). Et semistrukturert intervju skal bidra til å holde datainnsamlingen innenfor de teoretiske rammene oppgavene har satt, samtidig som det åpner opp for å kunne la informanten dele informasjon som intervjuer ikke har kjennskap til i forkant. (Jacobsen, 2022). Når man ønsker at en informant skal reflektere over erfaringer rundt vindkraftmotstand, slik jeg har lagt opp til i denne oppgaven, er det viktig å velge en intervjuform som er fleksibel nok, og som gir rom for utfyllende svar. Muligheten for at det kommer opp temaer eller nyanser som intervjueren ikke har fanget opp eller tatt høyde for i forberedelsen til intervjuet, er også større (Johannessen et al. 2021, s. 106). Siden jeg har begrenset erfaring med å intervju andre, har valget av semistrukturerte intervjuer bidratt til å balansere behovet for å holde fokus på tema, fange opp tematikker som jeg ikke har tatt høyde for og samtidig kunne støtte meg på en intervjuguide dersom samtalen skulle stoppe opp (Bryman, 2016, s. 466).

I denne oppgaven har jeg gjennomført syv semistrukturerte intervjuer. Å anvende intervju som metode har gitt meg et verktøy som både gir struktur til å avdekke sammenfallende tema og eventuelle mønster i dataene, samt mulighet til å gå dypere ned i temaer informanten tar opp i intervjuet (Bryman, 2016, s. 466). I tillegg fungerer intervju som datainnsamlingsmetode godt, fordi det i denne oppgaven skal fange perspektiver og forståelser av et tema som strekker seg over tid. Det har vært viktig i min vurdering av å velge semistrukturerte intervjuer som metode.

3.1.3.1 Intervjuguide

En intervjuguide er en god støtte for å holde oversikt over tema og spørsmål, og utformes i forkant av intervjuene. Spørsmålene er utformet med utgangspunkt i teori og litteraturgjennomgang, med fokus på å kunne besvare problemstillingen for oppgaven. Intervjuguiden sørger for struktur i intervjuet, og er en mulighet til å sikre at man unngår å stille ledende spørsmål. Derfor er det viktig at man har et forståelig språk, og at man vurderer spørsmålenes relevans opp mot problemstillingen (Bryman, 2016, s. 473).

Ettersom jeg har begrenset erfaring med å gjennomføre intervjuer, ønsket jeg derfor å gjennomføre et testintervju. Når intervjuguiden var utformet ble den testet på noen som hadde jobbet med utbyggingsprosjekter omfattet av plan- og bygningsloven, og dermed også hadde kjennskap til hvordan man gjennomfører medvirkningsprosesser. Vedkommende hadde også overordnet kjennskap til spørsmål om rettferdighetsforståelser i møte mellom utviklere og interessenter. Selv om jeg hadde nytte av testintervjuet som en måte å gjøre meg mer komfortabel i intervjuerrollen, bidro ikke testintervjuet til endringer i intervjuguiden. Det kan hadde sammenheng med at testpersonen ikke hadde inngående kjennskap til vindkraftbransjen.

Den intervjuguiden som til slutt ble gjeldende, var i stor grad et resultat av de to første ordinære intervjuene jeg gjennomførte. Det jeg endret på i de videre intervjuene var at jeg åpnet opp det innledende og avsluttende spørsmålet. Jeg erfarte raskt at jeg i de to første intervjuene satt for tydelige rammer for samtalen, som gjorde at informantene holdt tilbake relevante perspektiver. Disse to endringene justerte dette i det videre arbeidet.

Den endelige intervjuguiden ligger vedlagt oppgaven.

3.1.4 Rekruttering av informanter

Informanter er viktige ved at de bidrar med førstehåndskunnskap til kvalitative forskningsprosjekter (Johannessen et al. 2021, s. 57). Innledningsvis var målsetningen å rekruttere informanter som hadde førstehåndskunnskap om utvikling av landbasert vindkraft lokalisert på Agder og det omkringliggende Sør-Østlandet. Bakgrunnen for ønsket om en geografisk avgrensning var både av praktiske årsaker for gjennomføring av intervju, men også for å kunne se om det var bestemte temaer av viktighet som kunne bli identifisert gjennom en slik avgrensning. Grunnet utfordringer med å få gjennomført intervjuer innledningsvis ble kriteriet om geografisk avgrensning endret til hele Norge.

Ettersom problemstillingen forutsetter informanter som har erfaring fra å utvikle landbasert vindkraft i Norge var det naturlig å anvende betinget utvelgelse (purposive sampling) av informanter (Bryman, 2016, s. 408). Den betingete utvelgelsen hadde som hensikt å rekruttere nøkkelinformanter eller «intervjue personer som har mye kunnskap om et fenomen, og som kanskje også har et reflektert forhold til studiens innhold» (Johannessen et al., 2021, s. 69). Siden denne oppgaven er en kvalitativ studie med en relativt liten størrelse på utvalget og hvor

utvalget er betinget, vil det ikke være mulig å generalisere dataene som er samlet inn (Bryman, 2016). Likevel vil informantenes førstehåndskunnskap peke på tendenser som er relevante for å svare ut problemstillingen i denne oppgaven.

For å rekruttere informanter med kunnskap til å besvare oppgavens problemstilling tok jeg utgangspunkt i innspill fra både veileder og tips fra de informantene jeg intervjuet. Rekrutteringen var tidkrevende, og det ble tidlig klart at jeg måtte gå bredere ut for å klare å rekruttere informanter. Målsetningen var å rekruttere 5-10 informanter for å kunne få varierte beskrivelser, men også for å ha tilstrekkelig data for å se på eventuelle gjentakende tema i en analyse. For å få tilstrekkelig rekrutteringsgrunnlag benyttet jeg meg av NVEs kartoversikt over kraftverk som er utbygd eller under utbygging.² På bakgrunn av denne oversikten var det mulig å innhente informasjon om eiere/tiltakshavere som kunne kontaktes. Av de 25 invitasjonene jeg sendte ut ble bare 7 besvart. Etter at disse syv intervjuene var gjennomført, fant jeg raskt ut at noen overordnede temaer gikk igjen. Det gjorde at jeg i samråd med veileder mente at jeg kunne gå videre med å besvare problemstillingen. Informantene er anonymiserte og hverken navn, arbeidssted eller konkrete vindkraftprosjekter som kan knyttes til arbeidssted er omtalt i oppgaven. Under er det oppført en tabell med navn og beskrivelser av vedkommende tilknytning til vindkraftindustrien. Navnene er oppdiktet. Lengden på intervjuene er også gjengitt i tredje kolonne.

<u>Informanter</u>	<u>Tilknytning til vindkraftindustrien</u>	<u>Lengde</u>
I – ANDERS	Representant fra et av Norges største energikonsern. Har blant annet jobbet med nettilknytning i vindkraftsaker.	50 minutter
II – GRETE	Representant fra et norsk vindkraftselskap med erfaring fra både prosjektering og drift av vindkraftanlegg.	40 minutter
III – ROLF	Representant fra en interesseorganisasjon innen fornybar energi.	55 minutter
IV – JONAS	Representant fra et norsk vindkraftselskap med erfaring fra både prosjektering og drift av vindkraftanlegg.	45 minutter
V – INGRID	Representant fra et norsk selskap som utvikler fornybar energi til eget bruk. Blant annet vindkraft.	35 minutter

² <https://www.nve.no/energi/energisystem/vindkraft/kart/>

VI – MARIUS	Representant fra et av Norges største energikonsern, som nå blant annet arbeider med landbasert vindkraft.	30 minutter
VII – HANNE	Representant fra et av Norges største energikonsern, som har lang erfaring med landbasert vindkraft.	40 minutter

Tabell 1 oversikt over informanter

3.1.5 Intervju

Siden informantene ble rekruttert fra hele Norge ble intervjuene gjennomført på forskjellige måter. To intervjuer har vært fysisk, fire intervjuer har vært digitale (lyd og bilde) og et intervju har vært per telefon (kun lyd). Alle intervjuene var en-til-en, og alle ble tatt opp med analog båndopptaker lånt fra Universitetet i Agder (UiA). Jeg hadde i tillegg med meg intervjuguiden som jeg noterte stikkord på.

De fire første intervjuene ble transkribert, og kategorisert etter spørsmål, videre ble det ut ifra dette laget en overmodnet tematisk inndeling. Tre av intervjuene ble ikke transkribert, men fra lydopptaket ble utdrag av intervjuene lagt inn i den tematiske inndelingen. Årsaken til dette var at to av intervjuene ble utsatt og jeg måtte prioritere av tidshensyn. Informanten som ble intervjuet per telefon var på reise, noe som førte til at det tidvis var dårlig lyd på opptaket. Dette gjorde at intervjuet i praksis ble noe kortere da jeg ikke ønsket å bruke mer en de delene av intervjuet der informantens svar på et gitt spørsmål kunne høres tydelig og var uavbrutt. Jeg fikk likevel nok fra dette intervjuet som gjør at jeg har valgt å bruke det som en del av datagrunnlaget for oppgaven.

3.1.6 Dokumentanalyse

For å forstå hvilken kontekst kraftprodusenter opererer i er det nødvendig å kartlegge de senere års offentlige diskurs rundt fornybar energiproduksjon i Norge. Jeg har derfor gjennomført en litteraturstudie.

Ved å kartlegge den offentlige diskursen kan det bidra til å avdekke hvordan utviklere navigerer i ulike meningsutvekslinger om vindkraft. På samme måte vil en gjennomgang av offentlig tilgjengelige dokumenter være med å avdekke hvordan utviklere ønsker å presentere sin virksomhet gjennom den måten de uttrykker seg på (Bryman, 2016, s. 560). Når noen tar ordet og offentlig uttrykker et problem kan dette fungere som en driver for en spesifikk handling, som

dermed kan være med på å illustrere valg som er tatt av en organisasjon eller virksomhet (Bryman, 2016, s. 522).

I arbeidet med litteraturstudien for denne oppgaven ble det innledningsvis fokusert på å undersøke tema om energirettferdighet. Videre snevret jeg inn tematikken til å gjelde energirettferdighet med landbasert vindkraft som fokusområde. Litteraturundersøkelsen ble dermed til gjennom snøballmetoden – som en snøball som vokser mens den ruller gjennom snøen (Blaikie & Priest, 2019, s. 173). Gjennom litteraturstudien var det tydelig at konsepter og forståelser om Norge som «kraftnasjon» var en del av samfunnsdiskursen. Dermed ble altså informasjon om vannkraften og petroleumsindustriens historie og utvikling tatt med. Det samme ble annen «grå litteratur» som tok for seg landbasert vindkraft, slik som rapporter og offentlige dokumenter. Også nyhetsartikler og en podkast er tatt med i litteraturstudien.

I utformingen av intervjuguiden var det svært nyttig å ha en forståelse av grunnleggende utviklingsprosesser for annen kraftindustri. Litteraturstudien har bidratt til at intervjuguiden fikk nok faglig tyngde. Også under intervjuene var denne kunnskapen nyttig, da informantene refererte til for eksempel rammevilkår eller konsesjonsprosesser innenfor vannkraft og petroleumsindustrien, og sammenlignet disse med egne forståelser av vindkraftindustriens utvikling.

3.2 Analyse av data

Dataene, både intervjuene og litteraturstudien, har i denne oppgaven blitt analysert med utgangspunkt i en tematisk analyse. Grunnleggende går analysen ut på at man «deler noe opp i mindre biter eller bestanddeler eller elementer» (Johannessen et al., 2021, s. 152). En tematisk analyse gir et rammeverk for å håndtere kvalitative data, men vil ikke identifisere hvilke tema som kan være relevante. Et tema kan forstås som en kategori slik den er definert av forskeren, eller som er videreutviklet av forskningsfeltet gjennom teori og/eller empiri (Bryman, 2016, s. 584-585).

Fra intervjuene ble informasjonen fra informantene delt opp under spørsmålene fra intervjuguiden. På denne måten opplevde jeg det slik at informasjonsmengden ble lettere å håndtere. Fremgangsmåten bygger på «rammeverk for tematisk analyse» hvor data organiseres i tabell og hvor de tilegnes koder og organiseres i kategorier (Bryman, 2016, s. 586). For

eksempel, dersom dataene var knyttet til beskatning av landbasert vindkraft ble dette gitt koden *skatt*. *Skatt* kunne så bli koblet til en overordnet kode slik som *rammebetingelser* eller *driver for konflikt*. Kodene ble så koblet videre til kategorier som var forankret i teorien. Eksempelvis ble *driver for konflikt* koblet til kategorien *anerkjennelsesrettferdighet*, som igjen ble organisert under en overordnet kategori kaldt *sosialt bærekraftige energisystemer*. I stedet for å bruke en tabell, ble et helt enkelt tankekart benyttet. Det ble etter hvert så mange punkter og krysskoblinger at den tematiske inndelingen ble noe uoversiktlig, derfor er den ikke tatt med i presentasjonen av data. Jeg har heller valgt å trekke ut punkter fra dataen som kan kobles til drøftingen senere i oppgaven.

3.3 Kvalitetskriterier

I dette delkapittelet redegjør jeg for de kvalitetskriteriene som gjelder for oppgaven, og hvordan jeg ivaretar dem så langt som mulig for å sikre en oppgave med pålitelighet, validitet og objektivitet. Til slutt redegjør jeg for de etiske vurderingene jeg har lagt til grunn i arbeidet mitt.

3.3.1 Pålitelighet (relabilitet)

Pålitelighet til en undersøkelse etableres på bakgrunn av hvilken type data som samles inn, datainnsamlingens form og hvordan dataene blir bearbeidet. Det vil ikke være mulig for andre å gjenskape resultatene i en kvalitativ undersøkelse som denne (Bryman, 2016, s. 382; Johannessen et al., 2021, s. 256). Både personen som samler inn data, de informantene man snakker med og konteksten dette blir gjort i er unik. For å underbygge påliteligheten i denne oppgaven har jeg forsøkt å gi en tydelig presentasjon over metode og fremgangsmåte for det arbeidet som her er gjort (Johannessen et al., 2021). Jeg har også forsøkt å synliggjøre hvilken kontekst dette arbeidet har vært grunnet i. Ved presentasjon av data har jeg benyttet meg av direkte sitater for å vise til informantenes egne uttalelser, mens jeg i metoden har vist til at de overordnede kategoriene og temaene som blir belyst er det jeg selv som har formulert.

3.3.2 Validitet – intern og ekstern

Intern validitet, her forstått som troverdighet, handler om å sikre at de innsamlede data kan bidra til å belyse det som er tema for undersøkelsen. Ifølge Johannessen (2021) betyr det at «validitet i kvalitative undersøkelser dreier seg om i hvilken grad forskerens fremgangsmåter og funn på en riktig måte reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten» (s. 256). For å sikre troverdighet har intervjuguiden blitt utformet på bakgrunn av litteraturstudien

om samme tema for denne oppgaven. Intervjuguiden har bidratt til å strukturere spørsmål som er stilt, og dermed de data som er samlet inn. Det er nødvendig å anerkjenne mine egne begrensninger som forsker og det faktum at også jeg forstår de data som er samlet inn ut fra min egen kunnskap og måten jeg tolker den på. En slik bias gjelder også informantene. Derfor er det viktig å understreke at dataen representerer syv informaners perspektiver, som er bearbeidet og presentert i denne oppgaven.

Oppgaven gjennomføres med et lite utvalg på syv informanter, over en veldig kort tidsperiode og vil derfor ha begrenset overførbarhet eller ekstern validitet. Oppgaven består derimot av «fyldige beskrivelser» av energirettferdighetsperspektiver fra datainnsamlingen som bidrar til å styrke overførbarheten (Johannessen et al., 2021, s. 258). Det vil likevel være usikkert om denne enkeltstående oppgaven vil kunne være overførbar med de avgrensninger den innehar. Likevel mener jeg at oppgaven viser tendenser andre kan se til, for lignende studier i mindre skala.

3.3.3 Bekreftbarhet (objektivitet)

For store deler av kvantitativ forskning legges det ofte til grunn et dataene består av få individer eller en mindre gruppe informanter som har fellestrekk på tvers av egen bakgrunn. Målet er at forskningen skal være nøytral og fremstå upartisk (Johannessen et al., 2021, s. 258). Det er viktig for å sikre uavhengig og objektiv forskning.

Jeg har i denne oppgaven prøvd etter beste evne å belyse de vurderinger jeg har gjort i valget av informanter, forskningsdesign og metoder. Ettersom tematikken i oppgaven er konfliktfylt, har jeg vært ekstra varsom på at dataene og prosessen frem til innhenting av data skal være så transparent som mulig. Samtidig understreker jeg at informantene er anonymisert på bakgrunn av mine vurderinger og ikke etter informantenes eget ønske. Det gir alle som leser oppgaven muligheten til å følge de vurderinger jeg har gjort og lagt til grunn for valgene jeg har tatt. Det er en viktig del av arbeidet med å sikre objektivitet (Johannessen et al., 2021, s. 259).

3.4 Etske vurderinger

Johannessen et.al. (2021) skriver at «Etikk dreier seg først og fremst om forholdet mellom mennesker, det vil si hva vi kan og ikke kan gjøre mot hverandre. I forskning kan det oppstå etiske spørsmål og dilemmaer, og da kanskje spesielt i samfunnsforskning, som studerer menneskers gjøren og laden» (s. 45). Det betyr at vi som forsker har et ekstra ansvar i å sikre at

dataene vi innhenter brukes til de formålene vi har avtalt at de skal brukes til. Tilliten i samfunnet er dynamisk og påvirkes både av indre og ytre faktorer. En ytre faktor kan være forskning – og anvendelsen av den, spesielt i studier som omtaler konfliktfylte saker eller temaer med klare konfliktlinjer. Derfor er de etiske vurderingene viktig for meg, ettersom vindkraftdiskusjonen i den offentlige debatten har stort konfliktnivå. Det betyr ikke at man skal holde tilbake på forskning, men heller sørge for at vurderingene er transparente og åpne.

Ved oppstarten av denne oppgaven satte jeg meg inn i de forventninger som er til denne typen arbeider med bakgrunn i retningslinjene fra den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora. Jeg så det ikke som nødvendig å samle inn personopplysninger i forbindelse med dette forskningsprosjektet. Jeg ønsket derimot muligheten til å kunne gjøre lydopptak av informantene i intervju situasjonene, og det ble derfor meldt inn til SIKT, Kunnskapssektorens tjenesteleverandør, i tråd med rutinene. Samtlige informanter mottok samtykkeskjema som de skrev under på. I oppgaven ble alle informanter sikret full anonymitet – både personalia og koblingen til vindkraftindustrien. Dette gjorde jeg fordi temaet jeg jobber med har vært gjenstand for mye debatt. Anonymiseringen er også en anerkjennelse av at tematikken er kompleks, og at jeg som forsker ubevist kan ilegge informanter og deres data mening som ikke representerer informantenes intensjoner i det som ble sagt under intervjuet. Jeg informerte også informantene om at jeg har taushetsplikt, og at de til enhver tid kan velge å trekke tilbake data de har gitt fra seg. Med det har jeg redegjort for flere av de etiske vurderingene jeg har gjort i forbindelse med denne oppgaven.

4. Oljen, vannet og vinden

Grunnlaget for utvikling av vindkraft i Norge består av mange komplekse årsakssammenhenger. Norsk eierskap til kraftressursene, en egalitær innretning på energipolitikken og hensynet til naturen er eksempler på tematikker som har informert den offentlige diskursen om norsk vindkraftutvikling. For å forstå utviklingen av denne industrien og den offentlige diskusjonen utviklingen av vindkraften påvirkes av, er det nødvendig å se tilbake på hvordan Norge har forvaltet sine kraftressurser gjennom tidene. Jeg vil derfor ta en gjennomgang av de dominerende energiresursene Norge har. Den første er vannkraften som har utgjort ryggraden i norsk energiforsyning siden 1800-tallet. Den andre er petroleumssektoren med sin enorme betydning for norsk økonomi og industriutvikling. Til sist kommer vindkraften som en av de senere tilskuddene til norsk energihistorie, og som allerede utgjør det tredje største bidraget til norsk energiforsyning.

4.1 Vannkraften

Norsk vannkraftproduksjon har vært kilde til politisk debatt i hele dens over hundre års lange historie. I Norge var det energien i de norske vassdragene som skulle temmes, slik at man kunne legge til rette for industriproduksjon. De første politiske kampene sto om hvem som skulle eie og forvalte de norske vannressursene, og dette dannet grunnlaget for det som skulle bli konsesjonslovene. Konsesjonslovssystemet som kom på plass i 1917 skulle sikre at norsk vannkraftutbygging skjedde gjennom en forsvarlig utnyttelse av norske naturressurser og gjennom demokratiske prosesser. Konsesjonslovene gjorde kraftproduksjonen søknadspliktig, i tillegg til at man etablerte hjemfallsinstituttet som sikret at kraftverkene falt tilbake til staten etter en bestemt periode (Angell & Brekke, 2011, s. 12). I denne tidlige perioden handlet utbyggingen hovedsakelig om lokale og regionale kraftbehov, og staten begrenset seg til å ha en kontrollerende og regulerende funksjon (Angell & Brekke, 2011, s. 15). Etter 1945 startet arbeidet med å bygge opp igjen landet etter okkupasjonstiden, og norsk vannkraft ble viktig både for å sikre fortsatt industriell produksjon og allmenn energiforsyning. Dermed endret statens rolle seg fra å ha overoppsyn over vannkraften til å bli en sterkere driver for mer og større utbygging og økt statlig eierskap. (Angell & Brekke, 2011, s. 19). Det er denne storindustri linja som etter hvert skal være med på å danne grunnlaget for velferdsstaten og det moderne Norge i etterkrigstiden (Wicken et al., 2011, s. 130). Med diskusjonene som kom på bakgrunn av utformingen av konsesjonslovene, kommer også de første diskusjonene om konsekvenser for naturmiljøet. Dette omhandlet vern av vannfall som hadde estetiske kvaliteter som turistattraksjon, naturvitenskapelige interesser i vassdragslandskap og lokal forurensing fra

industrien (Angell & Brekke, 2011, s. 12). Kompensasjon for ulempene ved produksjon av vannkraft har vært en forutsetning i forvaltningen av vassdragene, og disse kravene har ytterligere blitt forsterket ettersom staten har fått en sterkere rolle i vannkraftutbyggingen (Angell & Brekke, 2011, s. 20). Samtidig med at kravet om kompensasjon blir styrket, ble også støtten for vern av natur og landskapstyper og motstanden mot utbygging kraftigere skyter fart i løpet av 1960-årene (Angell & Brekke, 2011, s. 31). Motstanden utvikler seg med Mardøla-aksjonen i 1970, hvor sivil ulydighet blir brukt som aksjonsform for første gang i Norge (Angell & Brekke, 2011, s. 39). Mens sivilsamfunnet forsøker å finne gode måter å forene mange (tidvis motstridende) hensyn i energipolitikken, bygger det seg opp mot en av de mest betente konfliktene i norsk vannkrafts historie – kampen om Altavassdraget:

«Flere høyesterettsdommer i 1960- og 1970-åra hadde slått fast at reineiers beiterettigheter var klare tinglige rettigheter. Inngrep i disse rettighetene kan bare skje ved ekspropriasjon. Dersom inngrep skjer før det er avholdt et rettskraftig skjønn, som fastsetter erstatningssum, må det foreligge samtykke fra rettighetshaveren eller særskilt forhåndstillatelse fra departementet. NVE hadde verken skaffet samtykke eller særskilt forhåndstillatelse» (Hjorthol, 2006, s. 47-48).

Til tross for protestene som var i perioden fra 1978 til 1982, spesielt fra den samiske befolkningen, og behandling av saken i høyesterett, ble vassdraget til slutt utbygd (Angell & Brekke, 2011; Hjorthol, 2006). Mot slutten av 70-tallet og på begynnelsen av 80-tallet ble diskursene om motsetninger mellom utbygning av vannkraft versus naturvern til en allmenn konfliktlinje mellom energi og miljø, noe som også kom til uttrykk ved at det politiske ansvaret ble delt mellom Olje- og energidepartementet og Miljøverndepartementet (Angell & Brekke, 2011, s. 48). Til tross for de økende protestene mot vannkraftutbygging var tilgjengeligheten av vannkraft og vannkraftens egenskaper som energibærer så viktig at andre kraftkilder, slik som atomkraft, ikke blir realisert i Norge (Angell & Brekke, 2011, s. 42). I Brundtland-regjeringens energimelding som ble lagt frem i 1987 stod vannkraften fremdeles sterkt. Det hang også sammen med ett økende fokus på miljøkonsekvensene ved bruk av fossilt brensel (Angell & Brekke, 2011, s. 59-60) som stadig ble utviklet. Viktigheten av vannkraft førte til at man manglet insentiver til å utvikle annen fornybar energi eller satse på energibesparende tiltak (Angell & Brekke, 2011, s. 62). Fra 1980-tallet kom det flere innstillinger til endringer i organisering av vannkraftforvaltningen som til slutt førte til en ny energilov i 1990. Det bidro til en liberalisering av energimarkedet og energiproduksjon etter markedsprinsipper (Angell og

Brekke s. 62-64). Bakgrunnen for den nye energiloven ble av daværende energiminister Jens Stoltenberg begrunnet slik

«... jeg kan ikke skjønne hvorfor det skal være slik at offentlig kapital ikke skal ha avkastning. Et av hovedproblemene med det gamle systemet var jo nettopp at det ble investert i kraftutbygginger som verken var privatøkonomisk eller samfunnsøkonomisk lønnsomme. Det var dårlig miljøpolitikk, og det var i tillegg dårlig økonomisk politikk å bygge ut kraft som var altfor dyr i forhold til det forbrukerne var villige til å betale. Det systemet er vi nå kommet bort fra. Det er god økonomi for samfunnet og god økonomi for det offentlige, i tillegg er det god miljøpolitikk fordi det er mindre press på utbygging av vannkraftressursene våre ...» (Stoltenberg, 1995).

Som en konsekvens av den nye energiloven får Norge en av verdens mest markedsrettede kraftsektorer (Angell & Brekke, 2011, s. 64). Energiselskapene gikk fra å være styrt av folkevalgte organ med målsetning om å sikre en strømforsyning til lave priser, til å bli styrt etter bedriftsøkonomiske prinsipper og målsetning om økte inntekter (Angell & Brekke, 2011, s. 64; Wicken et al., 2011, s. 128). Nesten 20 år etter liberaliseringen av energimarkedet står offentlig eierskap av vannkraft fremdeles sterkt gjennom stat, fylkeskommune og kommuner, og utgjorde hele 88% av produksjonskapasiteten av vannkraften (Ot.prp. nr. 61 (2007-2008), s. 27-28). I 2008 ble prinsippet om offentlig eierskap forsterket gjennom at større vannkraftressurser ved lov i all hovedsak skulle eies av det offentlige og ved at det ble satt begrensninger for omfanget av privat eierskap (Ot.prp nr. 61 (2007-2008), s. 79-82). Ved årsskiftet 2021/2022 var den samlede normalårsproduksjonen i kraftforsyningen 154,8 TWh. 90% av denne kom fra norsk vannkraft (Energifakta Norge, 2022).

4.2 Petroleumssektoren

Til sammenligning med vannkraften, har petroleumssektoren vært avgjørende for utviklingen av det moderne Norge vi i dag kjenner til. Petroleumssektoren har en eksepsjonell krafthistorie bak seg og er den dag i dag en av de grunnleggende bærebjelkene for norsk økonomi.

I tiden rundt 1970-tallet ble det klart at norsk kontinentalsokkel holder store petroleumsressurser, og den norske stat tar tidlig en rolle i petroleumsindustriens utvikling (Ryggvik, 2015, s. 4). Det etableres et konsesjonssystem hvor inntektene til den norske stat

hovedsakelig kommer fra enten skatter eller gjennom at staten beholder en andel av oljen som tas opp.

I en tidlig fase før man hadde gjort noen funn på norsk sokkel var det en målsetning å sikre at utenlandske selskaper og kapital ønsket å etablere seg, noe den første konsesjonsrunden viste at man hadde lyktes med (Ryggvik, 2015, s. 7). Det vokste frem en politisk enighet om at man måtte jobbe for å sikre norske interesser knyttet til petroleumsfunnene på norsk sokkel (Ryggvik, 2015, s. 8-9). Det er derfor det blant annet opprettet et oljeselskap som skulle bidra til aksept for norsk arbeids- og sikkerhetsstandarder, at tempoet på utvinningen kunne kontrolleres og at dette skjedde på en miljømessig forsvarlig måte (Ryggvik, 2015, s. 9). Det nye selskapet skulle videre bidra til at man sikret den teknologiske kunnskapen i Norge for å operere i alle ledd av petroleumsindustrien (Ryggvik, 2015, s. 9-10).

I 1972 ble grunnlaget for en mer proteksjonistisk oljepolitikk lagt ved at man i lov slo fast at selskapene måtte bygge opp virksomheten på en sann måte at den hadde Norge som base for arbeid på norsk sokkel. Paragraf 54 slo fast at man skulle «bruke norske varer og tjenester i virksomheten i den utstrekning disse er konkurransedyktige med hensyn til kvalitet, service, leveringstid og pris» (Industridepartementet, 1972, s. 92; Ryggvik, 2015, s. 14). Når fjerde konsesjonsrunde ble lyst ut i 1978 var det med en klar målsetning om å sikre konsesjoner til norske selskaper, og for å sikre videre kompetanseheving og utvikling av norsk petroleumsindustri (Ryggvik, 2015, s. 15). Forventningene til nye funn var likevel lavere i denne perioden. Det samme var oljeprisen. I tillegg skulle man tilpasse seg reguleringene i det europeiske økonomiske samarbeidsområdet (EØS), samtidig med at norsk petroleumsindustri fikk et sterkere fotfeste på norsk sokkel. Alt dette bidro til at man etter hvert fikk en oppmykning av det som hadde vært en proteksjonistisk petroleumspolitik (Ryggvik, 2015, s. 21-22).

Overgangen til en mer markedsbasert petroleumspolitik skjøt fart under Brundtland-regjeringen i 1986, og når avtalen om Norges deltagelse i EØS ble gjeldende i 1994 ble mange av lovformuleringene som tilgodeså norsk petroleumsindustri svekket eller avskaffet (Ryggvik, 2015, s. 21-23). Likevel skulle det fortsatt komme støtte fra myndighetene til norsk petroleumsindustri gjennom egne standarder som skulle gjøre det enklere å operere på norsk sokkel, og som i praksis ville gi en fordel til norske, lokale underleverandører (Gundersen, 2020; Ryggvik, 2015, s. 30). Som eksempel har Statoil vært en viktig utviklingsaktør for petroleumsnæringen i Norge. Og Statoils rolle som den dominerende aktøren på norsk sokkel

innebar makt og bidro til at man fremdeles kunne støtte norsk leverandørindustri ved å gi dem kontrakter (Ryggvik, 2015, s. 23). Da Statoil ble privatisert i 2001 var det med en statlig garanti om at staten ikke skulle bruke sin eiermakt på å blande seg inn i selskapets aktiviteter (Ryggvik, 2015, s. 31).

Konsesjonsregimet for petroleumsvinning har noen likhetstrekk med hjemfallsretten for vannkraft ved at man sikret norsk suverenitet og norsk eierskap, og at en størst mulig andel av inntektene skulle tilfalle det norske samfunnet (Ryggvik, et al., u.å.). Petroleumsvinning og petroleumseksporten har bidratt med store inntekter, og på den måten også samfunnsutvikling i Norge (Cappelen, et al., 1996, s. 100-112). Samtidig var det en forståelse av at denne nye energi-økonomien fra petroleumsvirksomheten ikke ville vare evig. Det var også usikkert hvordan de store inntektene ville påvirke norsk økonomi på kort sikt. Denne usikkerheten; samt en intergenerasjonell solidaritetstankegang, la grunnlaget for at Statens pensjonsfond utland (oljefondet) ble opprettet i 1996. Oljefondet har bidratt og bidrar til å balansere statsfinansene, samtidig som det sikrer fremtidige generasjoner en del av petroleumsinntektene (Thomassen, 2023). Siden starten i 1996 har det vært en netto overførsel fra den norske staten til oljefondet på rett i underkant av 4000 milliarder. Ved årsskiftet hadde fondet en markedsverdi på 12429 milliarder kroner, og i skrivende stund har markedsverdien steget til over 15000 milliarder (NBIM, 2022).

For 2021 ble det produsert 1172 TWh og eksportert 1113 TWh naturgass. Det tilsvarende tallet for olje og oljeprodukter var henholdsvis 1135 og 1139 TWh (SSB, 2022). Til sammenligning utgjorde petroleumseksporten 1774 TWh i 2014 (Moe et al., 2021, s. 291). Det viser at petroleumsnæringen også i dag har stor relevans for norsk økonomi og næringsliv.

4.3 Norsk landbasert vindkraft

Vannkraften og petroleumsvinningen har begge hatt en enorm utvikling - både i teknologi- og kunnskapsutvikling, politikkutforming og som økonomi. Med de to historiske gjennomgangene over, vil jeg nå se videre på utviklingen av landbasert vindkraft - fra den første stortingsmeldingen og frem til i dag.

Vasstrøm & Lysgård har i sin forskning på landbasert vindkraft beskrevet utviklingen av vindkraften i Norge, med spesielt søkelys på politikfeltet. I dette arbeidet har de laget en meget god tredelt inndeling av denne utviklingen (Vasstrøm & Lysgård, 2021a, 2021b,

2021c). Jeg har denne tredelingen som utgangspunkt for den videre redegjørelsen for norsk landbasert vindkraft, og underveis har jeg forsøkt å tilpasse den med relevante momenter for denne oppgaven.

4.3.1 Den første fasen

Den første fasen av Norsk vindkraftpolitikk utspiller seg i perioden mellom 1998-2008, og perioden kjennetegnes av å være et «teknisk-regulativt paradigme» (Vasstrøm & Lysgård, 2021a, s. 1; 2021b, s. 46).

I 1999 kom en stortingsmelding hvor noen av de første ambisjonene for norsk vindkraft ble lagt frem, med en målsetning om å produsere tre TWh innen 2010 (Blindheim, 2013, s. 340; St.meld. nr. 29 (1998-1999)). Utgangspunktet var at produksjonsformen ble sett på som umoden, men under rask utvikling, og at dette var en teknologi som hadde stort potensiale i norsk sammenheng. For å sikre ønsket utvikling etablerte man en investeringsstøtteordning for blant annet vindkraftanlegg (Blindheim, 2013, s. 340; Vasstrøm & Lysgård, 2021c, s. 4). Støtteordninger hadde blitt drøftet i en utredning som tok for seg energi- og kraftbalansen i Norge. I den kunne man blant annet lese at «innføring av ordninger som gir vindkraftprodusenter i Norge like gode økonomiske rammebetingelser som for eksempel i Danmark og Tyskland, ville ganske sikkert utløse en massiv utbygging av vindkraft i Norge.» (NOU 1998:11, s. 338). Satsningen på vindkraft skapete stor interesse, og omfanget av konsesjonssøknader kan riktignok omtales som massivt. Mange av konsesjonssøknadene var av dårlig kvalitet og bidro til å skape grobunn for konflikter lokalt. Situasjonen som da oppstod, blir i ettertid beskrevet som gullrush-liknende tilstander (Inderberg et al., 2019, s. 184; Vasstrøm & Lysgård, 2021c, s. 4). Fauchald (2018, s. 8) viser noe om omfanget når han skriver at NVEs konsesjonsbehandling resulterte i at cirka 75 av 225 planlagte prosjekter på over 10 MW av stoppes i en tidlig fase av prosjekter per desember 2017. Økte konflikter i vindkraftsaker gjør at nasjonale myndigheter signaliserer at de vil utvikle et system for tematisk konfliktvurdering som skal bidra til «en mer samlet vurdering av konsekvensene av (...) vindkraftprosjekter» (St.meld. nr. 11 (2004-2005), s. 34). I fortsettelsen blir det også utformet retningslinjer for en helhetlig og langsiktig planlegging av vindkraftutbygging som ivaretar andre viktige interesser som miljø- eller samfunnshensyn (Klima- og miljødepartementet, 2007; Vasstrøm & Lysgård, 2021c, s. 4; Wiig et al., 2019, s. 14-17).

Også utbyggere og interesseorganisasjoner er kritiske til prosessene rundt vindkraftutbygging i Norge, noe som gjør konsesjonsprosessen lite effektiv og uforutsigbar (Blindheim, 2013, 2015). Det stilles blant annet spørsmålsteget ved om tematiske konfliktvurderinger synliggjør hvilke utbygginger som kan ha store miljøkonsekvenser fra de med mindre konsekvenser (Blindheim, 2015, s. 21). I tillegg er konsesjonsprosessen på dette tidspunktet en todelt prosess hvor konsesjoner behandles på bakgrunn av energiloven og plan- og bygningsloven, som ses på som tidkrevende og uforutsigbar for utbyggere (Blindheim, 2013, 2015; Vasstrøm & Lysgård, 2021c). For å forenkle konsesjonsprosessen endres plan- og bygningsloven ved at «vesentlige deler av energisektoren (ble) løftes ut av plansystemet gjennom to bestemmelser i den nye loven; unntakene i pbl §1-3 og §12-1, som innebar begrensning for kommuner å påvirke vindkraft gjennom planverk» (Fauchald, 2018, s. 18-19).

I forbindelse med forslag til endringer i plan- og bygningsloven fra 2022 kan man lese at de ovennevnte endringene i plansystemet den gang blant annet ble begrunnet med:

«Unntaket fra reguleringsplikten for tiltak etter energi- og vassdragslovgivningen er begrunnet i forarbeidene med at «... kommuner som er enig i lokaliseringen av tiltaket, ser begrenset nytteverdi av å håndtere en reguleringsplan for tiltaket parallelt med en konsesjonsbehandling», jf. Ot.prp. nr. 32 (2007–2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)» (Prop. 111 L (2022-2023)).

Etter endringene av plan- og bygningsloven i 2008 er det hovedsakelig energiloven som gjelder, samtidig med at beslutningsmyndighet blir sentralisert hos NVE (Inderberg et al., 2019; Vasstrøm & Lysgård, 2021c). Målsetningen om å produsere 3 TWh fra vindkraft ble ikke realisert, og i 2010 utgjør vindkraftproduksjon 1.1 TWh (Vasstrøm & Lysgård, 2021c).

4.3.2 Den andre fasen

Den andre fasen av Norsk vindkraftpolitikk utspiller seg i perioden 2008 til 2018, og perioden beskrives som et «klima-kapitalistisk paradigme» (Vasstrøm & Lysgård, 2021a, s. 1; 2021b, s. 47).

Denne andre fasen av vindkraftutviklingen kan ses i sammenheng med målsetninger knyttet til klimapolitikken om økt elektrifisering av samfunnet. Forutsigbarhet og effektivitet skal sikre investeringer, som igjen skal bidra til økt verdiskapning fra fornybar energi (Vasstrøm &

Lysgård, 2021b, 2021c). Dette er en periode hvor profitt og en markedsorientert tankegang i kraftpolitikken råder, samtidig med et økende fokus på det grønne skiftet (Gulbrandsen et al., 2021, s. 6)

I 2012 kom en norsk offentlig utredning (NOU) som omhandlet energiutviklingen i Norge for perioden frem mot 2030 og 2050 (NOU 2012:9). Vasstrøm & Lysgård (2021b) viser til at mange av anbefalingene for norsk energipolitikk som ble presentert i denne NOUen har blitt integrert i norsk energipolitikk. Med henvisning til utviklingen i vindkraftpolitikken i etterkant av NOUen «er prinsippet om verdifordeling gjennom kompensasjonsordninger både lokalt og nasjonalt» ikke gitt en like tydelig plass i politikktutforming (Vasstrøm & Lysgård, 2021b, s. 47).

Utviklingen av vindkraften skjer i Vasstrøm & Lysgårds fase 2 gjennom norsk politikks integrering av fornybar energi i tråd med politikk i EU, så vel som andre internasjonale avtaler Norge er forpliktet til. Blant andre følger det nye forpliktelser med EUs fornybardirektiv i 2009, hvor Norge nå skal øke fornybarandelen i kraftmiksen med 67.5% frem mot 2020 (Meld. St. 13 (2014-2015); Vasstrøm & Lysgård, 2021c).

For å nå disse målsetningene ser man på landbasert vindkraft som en viktig del av løsningen for å øke andelen fornybar energi. For å sikre tilstrekkelig utbygging og investeringer kommer en ny støtteordning med grønne elsertifikater på plass i 2012 (Meld. St. 25 (2015-2016); Moe et al., 2021, s. 302; Vasstrøm & Lysgård, 2021c). Gjennom denne ordningen skulle Norge og Sverige legge til rette for ny fornybar kraft på til sammen 28,4 TWh, hvor Norges andel utgjorde 13,2 TWh (Meld. St. 25 (2015-2016), s. 197). Støtteordninger og teknologisk utvikling fører til en økning i produksjonskapasiteten så vel som dimensjonene på vindturbinene (Vasstrøm & Lysgård, 2021c). Moe et al. (2021, s. 290) viser til at produksjonskapasiteten firedobles mellom 2016 og 2020, og at dette er beskrivende for hvor sakte utbyggingen har gått i tiden før. Norge og Sveriges felles målsetning om 28,4 TWh nås i 2019. Norge sin andel av dette utgjorde 8.4 TWh, og halvparten av dette igjen kom fra vannkraft (Moe et al., 2021, s. 309). Ordningen med grønne elsertifikater ble avvirket i 2021 (Meld. St. 28 (2019-2020); Moe et al., 2021, s. 306; Vasstrøm & Lysgård, 2021c).

4.3.3 Den tredje fasen

I den tredje fasen står norsk vindkraftpolitikk ved en korsvei (Vasstrøm & Lysgård, 2021a, s. 2; 2021b, s. 47).

Debatten rundt vindkraft tilspisser seg, og motstanden fortsetter å øke i tiden mellom 2018 og utgangen av 2021. Dette er med på å markere en tydelig endring i offentlighetens syn på vindkraft. Som jeg var inne på i kapittel 4.3.2 økte Norges fornybarandel med 8.4 TWh over en fireårsperiode. Det tar tid fra konsesjonene blir gitt til vindkraftutbygging blir realisert. Etter hvert som utbyggingstakten øker betyr det at det i 2019 etableres vindkraft tilsvarende 2.5 TWh (Meld. St. 28 (2019-2020)). Det er fortsatt et sterkt fokus på behovet for mer fornybar energi og for behovet for å redusere klimagassutslipp. Men med økt utbygging øker også motstanden. Det bidrar til en anerkjennelse av at man må adressere de sosiale og miljømessige konfliktene som oppstår ved vindkraftutvikling, for å sikre større aksept, forutsigbarhet og effektivitet i forbindelse med utbyggingsprosessene (Meld. St. 25 (2015-2016); NOU 2012:9; Vasstrøm & Lysgård, 2021c). Flere interesseorganisasjoner på feltet ([Bellona](#), [ZERO](#), [DNT](#), [NVF](#)) gir uttrykk for at en helhetlig vindkraftpolitikk er nødvendig og at man derfor må sikre et bedre kunnskapsgrunnlag (Vasstrøm & Lysgård, 2021c). Behovet for et bedre kunnskapsgrunnlag for landbasert vindkraft, samt bedre informasjon om områder som egner seg for å etablere landbasert vindkraft, fører til at Olje- og energidepartementet gir NVE i oppdrag å utforme en nasjonal ramme for vindkraft. Forslaget til nasjonal ramme for vindkraft blir sendt på høring i 2019 (NVE, 2019a; Olje- og energidepartementet, 2019a). Rammeverket omfattet 21 tematiske rapporter i tillegg til et kart som omfattet 2900 kvadratkilometer egnet for vindkraft (Vasstrøm & Lysgård, 2021c). Etter høringsrunden skrinlegger daværende olje- og energiminister forslaget etter stor motstand over hele landet. Skrinleggelsen skjer med følgende begrunnelse:

«Tanken bak både prosessen og utformingen av en nasjonal ramme for vindkraft var at det skulle være konfliktdempende. Det kan vi etter 5000 høringsinnspill, der de fleste er kritiske, oppsummere at ikke er oppnådd. Derfor kommer vi ikke til å gå videre med forslaget til nasjonal ramme med de 13 utpekte områdene.» (Olje- og energidepartementet, 2019b)

I tillegg til de 5000 høringsinnspillene publiserer riks- og regionalpresse over 2400 saker om vindkraft i 2019 (Vasstrøm & Lysgård, 2023, s. 290). I forbindelse med nasjonal ramme for vindkraft og i påvente av stortingsmeldingen om vindkraft på land, ble konsesjonsbehandling

av vindkraftsaker også stanset i april 2019 (Olje- og energidepartementet, 2021). På samme tid kommer NVE med noen skjerpede krav til landbasert vindkraft (NVE, 2019b). I juni 2021 åpnes det for at man kan gjenoppta konsesjonsbehandling av enkelte saker, dersom vertskommunene ber om det (Olje- og energidepartementet, 2021). Mens nye konsesjonssaker ble stilt i bero frem til april 2022. Først da kunne de gjenopptas, så fremst kommunene samtykket til det (Olje- og energidepartementet, 2022). I praksis betyr dette at konsesjonsbehandling av nye konsesjonssaker ble fryst i perioden april 2019 til april 2022 – og utviklingen av norsk vindkraft ble for mange satt på pause.

4.3.4 Økende press fører til endringer i rammevilkår for landbasert vindkraft

Fra NVEs nettside kan man se at det er etablert 65 vindkraftverk i Norge. Til sammen består kraftverkene av 1392 turbiner med en installert effekt på 5083 MW. I perioden 2019 til 2021 startet man produksjon ved cirka 10 kraftverk årlig, hvor det største på Øvfjellet i Vefsn kommune har en installert effekt på 400 MW. Til sammenligning starten man produksjon ved kun ett vindkraftverk i 2022. Det ligger i Hasvik kommune og har en installert effekt på 14.1 MW (NVE, 2022a).

Norsk medborgerpanel har undersøkt holdningene til landbasert vindkraft hos et utvalg mennesker over tid. Disse undersøkelsene viser en økt mostand mot landbasert vindkraft fra 17% i 2014 til 44% i 2021, før det kommer en liten nedgang igjen til 40% i 2022 (Digsscore UiB, u.å). Omfanget av vindkraftutbygging i perioden etter 2014, pluss den politiske mobiliseringen mot utviklingen, pekes på som nærliggende forklaringer for økningen i negative holdninger til landbasert vindkraft. Fra 2019 ser man en polarisering av opinionen, mens kurven i perioden 2021 til 2022 holder seg stabil, muligens på grunn av økte strømpriser og en diskusjon om behov for mer krafttilførsel i samfunnet for å bøte på prisveksten fremover (Faleide & Tvinnerheim, 2023). Til podkasten Fornybaren sier Kristin Guldbrandsen Frøysa, energidirektør ved Universitetet i Bergen, at «det er bustadsadresse som er den parameteren som styrer» når det kommer til holdninger om vindkraftutbygging (Kippe & Øvreås, 2023). Hun forklarer dette med at de som har vindkraftanlegg i nærområdet kan se ut til å være mer negativ en de som ikke har det. Diskursen om lokal medbestemmelse og at utbygging kommer lokalsamfunnet til gode er også tema, og Guldbrandsen Frøysa viser til «fremlegget om kraftutbygging i Høyanger fjellene som direkte koblet til arbeidsplasser i Høyanger (...) og hvordan slike ting kan være med på å endre debatten i lokalsamfunn» (Kippe & Øvreås, 2023). Utfordringer ved sosio-tekniske systemer og verddivurderinger ble drøftet i kapittel 2. Direktør

for myndighetskontakt og klimapolitikk i Statkraft, Kjetil Lund, er inne i kjernen på dette når han i et intervju med VG uttaler følgende om forholdet mellom rimelig strøm, grønn omstilling og uberørt natur:

«Vi får ikke alle tre, og hvilke vi skal velge er et politisk spørsmål. Jeg skal ikke vasse ut i det, men jeg har en rolle i å gjøre det klart: valg har konsekvenser, sier Lund. – Det å ikke velge er også et valg. Å velge å ikke bygge ut mer kraft, det kommer konsekvenser av det også.» (Engen, 2022).

Under landsmøtet til interesseorganisasjonen Motvind Norge utalte en representant fra NVE at organisasjonen i stor grad hadde lyktes med å bremse utbyggingen av landbasert vindkraft i Norge (Rustad, 2023). Samtidig med at motstanderne tilsynelatende har vunnet terreng er det flere lokalpolitikere fra Bamble i sør, Høyanger i vest og Ofoten i nord, som har uttalt at de enten støtter vindkraftutbygginger eller at de må endre sine tidligere negative standpunkter om landbasert vindkraft (Bolme & Ellefsen, 2023; Nyhus, 2022; Næsje, 2022).

Perioden etter at nasjonal ramme for vindkraft ble skrinlagt har ført med seg flere endrede rammevilkår for vindkraftbransjen. Som tidligere nevnt har spørsmålet om fordelingsrettferdighet vært et tema som ikke har vært prioritert i vindkraftpolitikken (Vasstrøm & Lysgård, 2021b, 2021c). I Hurdalsplattformen har nåværende regjering uttalt at de vil «Sikre at lokalsamfunn som stiller sine naturressurser til disposisjon for utbygging, får mer igjen for det og sikres en rettmessig del av verdiskapingen, herunder gjennom endret skattlegging av vindkraft.» (Regjeringen, 2021, s. 33). Forslaget om endret skattelegging i form av grunnrenteskatt på landbasert vindkraft ble sendt ut på høring i 2022. I høringsnotatet legges det til grunn at skattesatsen vil være på 40% eller tilsvarende 2,5 mrd. i inntekter for 2023, hvor halvparten skal gå til kommunesektoren (Finansdepartementet, 2022). I tillegg til innføringen av grunnrenteskatt, og som følge av vedvarende høye strømpriser i en periode, innføres en ekstraordinær skatt på vindkraftverk fra 1. januar 2023 med en tentativ sluttdato innen utgangen av 2024 (Prop. 1 S Tillegg 2 (2022-2023)). I mai 2023 ble det i forbindelse med revidert nasjonalbudsjett foreslått å utsette iverksettelse av grunnrenteskatt og at det legges opp til at denne får virkning for inntektsåret 2024 (Finansdepartementet, 2023).

I følge Fauchald (2021) var fraværet av drøftinger om forholdet mellom kommunene som planmyndighet og konsesjonsprosessen i stortingsmelding nr. 28 (2019-2020) påfallende. At

kommunenes interesser i vindkraftsaker hovedsakelig skal ivaretas gjennom høringer reflekterer NVE, OED og regjeringens ståsted (Fauchald, 2021). Kommunenes erfaring med vindkraft viser også at det er egenskaper knyttet til det prosessene som skapt varierende erfaringer (Saglie et al., 2020). Kommunenes mangel på formell innflytelse har vært kritisert, samtidig påpeker Inderberg et al. (2019) at kommunene har hatt en større innflytelse på prosessen enn tidligere antatt.

4.3.4.1 Konesjonsprosessen 2008-2023

I Norge reguleres utvikling av vindkraftanlegg hovedsakelig gjennom lov om produksjon, omforming, overføring, omsetting, fordeling, og bruk av energi m.m. (energiloven) og lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (Fauchald, 2018, s. 1). Det finnes andre bestemmelser som har betydning for vindkraftverk på land, men disse drøftes ikke videre i denne oppgaven.

Formålet med energiloven er at den «skal sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, herunder skal det tas hensyn til allmenne og private interesser som blir berørt» (Energiloven, 1990, §1-2). Energiloven setter rammene for energisektoren og er en «næringslov» som forvaltes av statlige organ (Fauchald, 2018, s. 46). Plan- og bygningsloven har til forskjell et bredere nedslagsfelt ved at den blant annet «skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og fremtidige generasjoner», «skal bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale oppgaver og gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser» og «skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter». Videre legges det vekt på at «langsiktige løsninger, og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives» (Plan- og bygningsloven, 2008, § 1-1). Plan- og bygningsloven forvaltes hovedsakelig av folkevalgte på lokalt og regionalt nivå, hvor den skal bidra til planlegging og samordning av interesser (Fauchald, 2018, s. 46). Ut over forvaltning av lokale og regionale folkevalgte, ligger ansvaret for plan- og bygningsloven til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Når det gjelder konsekvensutredninger deler Kommunal- og miljødepartementet og Klima- og miljødepartementet ansvaret (Fauchald, 2018, s. 2). Ansvaret for energiloven ligger hos Olje- og energidepartementet, og Fauchald mener at «regelverk og forvaltningspraksis om vindkraftutbygginger innebærer en vesentlig sentralisering av beslutningskompetanse til OED og Norsk vannkraft- og energidirektorat (NVE)» (Fauchald, 2018, s. 46). Sentraliseringen av beslutningskompetanse er også vesentlig sammenlignet med

andre sektorer, inklusive fornybar energiproduksjon slik som vannkraft (Fauchald, 2018, s. 46). Kraftkonsesjoner til vindkraftutbygging behandles og innvilges av NVE, og eventuelle innsigelse knyttet til NVEs behandling av konsesjonssaker kan klages inn til OED som fatter endelig vedtak (Blindheim, 2013, s. 17; Inderberg et al., 2020; NVE, 2022b).

Konsesjonslovgivningen er lagt opp på en slik måte at man deler vindkraftverk inn i tre kategorier basert på den maksimale ytelsen anlegget er dimensjonert for (Fauchald, 2018, s. 6). Med maksimal ytelse menes ofte installert effekt og som oppgis i mega watt (MW) (Rosvold, 2022). De minste vindkraftverkene på inntil 1 MW og/eller med inntil fem vindturbiner trenger ikke søke konsesjon, men utbygger skal rapportere til NVE når anlegget har fått tillatelse etter plan- og bygningsloven (Energilovsforskriften, 1990, § 3-1). Andre faktorer kan kreve konsesjonsbehandling for anlegg i størrelsesorden beskrevet over, men i utgangspunktet vil tillatelse til utbygging av slike anlegg behandles etter plan- og bygningsloven (Fauchald, 2018, s. 5). Vindkraftanlegg i størrelsesorden mellom 1MW og 10MW er konsesjonspliktige, men her legges det opp til en forenklet søknadsprosess gjennom NVE og det er heller ikke krav om at det utarbeides et planprogram (Fauchald, 2018, s. 34; Plan- og bygningsloven, 2008, § 4-1). Med forenklet søknadsprosess menes det at «selv om tiltaket ikke er underlagt krav om melding og konsekvensutredninger, som gjelder for vindkraftanlegg over 10 MW, skal vesentlige konsekvenser av tiltaket likevel beskrives grundig som en del av konsesjonssøknaden» (NVE, 2022c). Den tredje kategorien er anlegg over 10MW, for disse er NVE ansvarlig myndighet og det kreves både konsesjon og konsekvensutredning med utgangspunkt i henhold til energiloven (Fauchald, 2018, s. 6; NVE, 2022a). Tabellen under viser en forkortet beskrivelse av saksgang for konsesjonsbehandling av vindkraftverk direkte gjengitt fra NVE.no:

Trinn 1 - Melding	Trinn 2 - Konsekvensutredning (KU)	Trinn 3 - Søknad
Alle vindkraftsaker der installert effekt vil overstige 10 MW skal meldes etter forskrift om konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven.	Etter høring av meldingen fastsetter NVE et konsekvensutredningsprogram (KU-program). KU-programmet beskriver hvilke temaer som tiltakshaver skal utrede nærmere.	Dersom tiltakshaver velger å gå videre med prosjektet, skal søknad og gjennomførte konsekvensutredninger sendes til NVE for behandling.

<u>Trinn 4 - Vedtak</u>	<u>Trinn 5 - Klagebehandling</u>	<u>Trinn 6 - Oppfølging av konsesjon</u>
På bakgrunn av søknad, konsekvensutredninger, innkomne merknader og NVEs fagkunnskap om vindkraft vurderer NVE saken helhetlig, og fatter vedtak.	Vedtaket kan påklages av alle med rettslig klageinteresse. Dersom NVE velger å opprettholde vedtaket etter vurdering av klagene, oversendes saken til Olje- og energidepartementet for endelig behandling.	Før tiltakshaver kan starte byggingen må NVE ved Miljøtilsynet godkjenne miljø-, transport- og anleggsplan (MTA) og detaljplan for prosjektet.

Tabell 2 Konsesjonsbehandling av vindkraftverk på land (NVE, 2022a).

4.3.4.2 Kommunenes rolle styrkes

I forbindelse med Stortingets behandling av stortingsmeldingen om vindkraft på land (2019-2020) legges det vekt på at kommunenes rolle må styrkes (Innst. 101 S (2020-2021)). Daværende olje- og energiministeren svarer følgende om forholdet mellom plan- og bygningsloven og energiloven:

«En behandling av vindkraftverk både etter energiloven og etter plan- og bygningsloven vil bety en dobbeltbehandling og dermed en mindre effektiv behandlingsprosess. Ved en behandling etter begge lovene vil man kunne oppleve at konsesjonen etter energiloven og reguleringsplan etter plan- og bygningsloven ikke stemmer overens eller er direkte i motstrid med hverandre. Erfaringer fra før ny planlov ble vedtatt i 2008 viste også utfordringer knyttet til samordning.» (Innst. 101 S (2020-2021)).³

Samordning synes fortsatt å være en utfordring i forbindelse med konsesjonssaker for landbasert vindkraft. Kommunal- og distriktsdepartementet bestilte i 2022 en analyse av planpraksis for vindkraftkonsesjoner hos kommunene. Tross varierende planpraksis finner de at de fleste kommuner har tilpasset arealplanleggingsprosessen til konsesjonsprosessen. Videre har de fleste opplevd kommuneplanarbeidet og konsesjonsprosessen som adskilte, og uten noen form for samspill.

³ Sitat hentet fra Innst. 101 S (2020-2021), første vedlegg s. 9.

I 2023 kommer regjeringen med et forslag om endringer i konsesjonsprosessen for vindkraft på land som innebærer at kommunen igjen får en mer formell rolle når det kommer til konsesjonsbehandling av vindkraft på land (Prop. 111 L (2022-2023)). Alle kommuner skal ha en plan for nåværende og fremtidig bruk av kommunens arealer, også kaltkommuneplanens arealdel (Plan- og bygningsloven, 2008). Reguleringsplaner utformes ved krav eller ønske om mer detaljerte planer for bruk av kommunens arealer, enten som en detaljregulering eller som en områderegulering (Falleth & Saglie, 2018, s. 73). Det er slike reguleringsplaner endringen i plan- og bygningsloven fra 2018 gir konsesjonspliktig kraft unntak fra, ettersom konsesjonsprosessen i tråd med energiloven har egne krav om detaljplan og konsekvensutredning. I forslaget til endring av konsesjonsprosessen, herunder i forholdet mellom plan- og bygningsloven og energiloven, så «skal områdereguleringen fastsette de overordnede arealmessige forutsetningene som er relevante for beslutningen om arealbruk for vindkraftverk.» (Prop. 111 L (2022-2023), s. 23). Ambisjonen er som tidligere, at man skal ha en planprosess med en helhetlig avveining av alle fordeler og ulemper, samtidig som at man ønsker en planprosess uten dobbeltbehandling. Man legger altså opp til at selve konsesjonsbehandlingen vil være som før, men man innfører et krav om kommunal områderegulering for å få «en reell avklaring av arealbruken etter plan- og bygningsloven ved at områderegulering må foreligge før det kan gis konsesjon til vindkraft» (Prop. 111 L (2022-2023), s. 28). Områdereguleringen skal være på et overordnet nivå og når den er vedtatt lokalt, legger forslaget opp til at kommunens mulighetsrom til å gjøre om på områdereguleringen begrenses dersom det foreligger konsesjon:

«Departementet foreslår å videreføre forslaget om å begrense adgangen til å oppheve eller vesentlig endre områderegulering for konsesjonspliktige vindkraftanlegg, med noen endringer. I høringsforslaget var det kun endringer som var vesentlige som krevde samtykke fra departementet. I stedet for vesentlighetskriteriet foreslår departementet at det er endringer i strid med konsesjonen som ikke kan gjøres uten samtykke. Departementet foreslår også å endre tidspunktet for når denne regelen skal gjelde fra – fra søknadstidspunktet til konsesjonstidspunktet.» (Prop. 111 L (2022-2023), s. 34-35).

Forslaget om endringer i energiloven og plan- og bygningsloven knyttet til vindkraft på land ble vedtatt av Stortinget i juni 2023 (Stortinget, 2023).

5. Presentasjon av resultater

5.1 Presentasjon av informanter

I forbindelse med dette arbeidet er det gjennomført syv semistrukturerte intervjuer med personer fra seks forskjellige organisasjoner som har tilknytning til vindkraft. I oppgaven er informantene gitt tilfeldig valgte navn for å sikre full anonymitet. Siden informantene stiller til intervju basert på egne erfaringer er også navn på arbeidssted eller konkrete prosjekter informantene jobber med utelatt.

Informanter	Tilknytning til vindkraftindustrien
I – ANDERS	Representant fra et av Norges største energikonsern. Har blant annet jobbet med <u>nettilknytning i vindkraftsaker</u> .
II – GRETE	Representant fra et norsk vindkraftselskap med erfaring fra både prosjektering og drift av vindkraftanlegg.
III – ROLF	Representant fra en interesseorganisasjon innen fornybar energi.
IV – JONAS	Representant fra et norsk vindkraftselskap med erfaring fra både prosjektering og drift av vindkraftanlegg.
V – INGRID	Representant fra et norsk selskap som utvikler fornybar energi til eget bruk. Blant annet vindkraft.
VI – MARIUS	Representant fra et av Norges største energikonsern, som nå blant annet arbeider med landbasert vindkraft.
VII – HANNE	Representant fra et av Norges største energikonsern, som har lang erfaring med landbasert vindkraft.

Jeg viser for øvrig til delkapittel 3.1.4 om vurderingene jeg har gjort i forbindelse med rekruttering av informanter til denne oppgaven.

5.2 Resultater fra intervju

I dette delkapittelet presenterer jeg noen av funnene fra de syv semistrukturerte funnene jeg har gjennomført. For å vise til vindkraftutviklernes perspektiver på de tema som drøftes i denne oppgaven, velger jeg å bruke sitater fra intervjuene. På denne måten kan jeg vise til utfyllende beskrivelser om tematikken med informantenes egne ord. Disse blir også en del av drøftingen.

5.2.1 Hvordan forstår utviklere diskurser om perspektiver på energirettferdighet med bakgrunn i landbasert vindkraft?

Som en del av de innledende spørsmålene ble informantene spurt om å dele sine betraktninger om landbasert vindkraft i perioden før man innførte den midlertidige stansen i konsesjonsbehandlingen i 2019. Spørsmålet gir informantene mulighet til å tre litt tilbake i egne

erfaringer og løfte frem tematikker de selv er opptatt av. Det gir også den som stiller spørsmålene mulighet til å få oversikt over erfaringer informantene har med landbasert vindkraft noe tilbake i tid.

Som vist i kapittel 4.3.2 ble vindkraft sett på som et virkemiddel for å øke produksjonen av fornybar energi, skape ny industri og bidra til nasjonale og internasjonale klimaforpliktelser. Vindkraftindustrien fremstår på mange måter som et «kinderegg» av muligheter og ses på som et viktig bidrag til det grønne skiftet. De tidligere holdningene om vindkraft beskrives av Rolf som «positiv til denne nye muligheten», eller av Hanne som en:

«... avant garde tid, hvor temaet var spennende og man var populær i selskaper. I det hele tatt var folk fornøyd, altså kommuner og lokalbefolkning syntes vindparkene ble bedre i den forstand at de ble mindre synlige, mindre påtrengende og ikke så synlige og svære som de hadde fryktet. Så stemningen var positiv ...».

Som en del av det innledende spørsmålet bidrar samtlige informanter med beskrivelser om endrede holdninger eller et stemningsskifte som representerer en tid før og en tid etter 2010-tallet. Noen av disse beskrivelsene av endrede holdninger kommer som respons på tematikken motstand, mens andre deler sine vurderinger på direkte spørsmål om vindkraftmotstand. Anders erindrer vindkraftutbyggingen som noe det ikke var knyttet sterke meninger til: «før dette stemningsskifte sklei disse sakene rett igjennom». I beskrivelsen av hva informantene selv mener var årsaken til den økte motstanden mot landbasert vindkraft, ble det vist til flere og sammensatte årsaker. Her presenteres noen av de temaene som gikk igjen blant informantene:

Ketchupeffekten er et begrep som beskriver en situasjon hvor mye skjer etter en periode med stillstand.⁴ Hanne beskriver det slik:

«... da kom det veldig mange aktører på banen (...) i perioden mellom 2006 og 2010 ble kartet pepret med meldinger. Det kan du si også fyrte av en del motstand mot vindkraft. Veldig mange hadde en tanke at - okei da blir det sånn. De så ikke tidlig nok eller ikke ville se at det er lange prosesser og at veldig mye av dette ikke vil få konsesjon ...».

⁴ Definisjon gjengitt fra NOAB.no: <https://naob.no/ordbok/ketchupeffekt>

Denne beskrivelsen av perioden underbygges av Grete:

«Et aspekt av denne tiden var at det var mange utviklere og mange prosjekter. I min jobb er jeg involvert i flere prosjekter til enhver tid, men jeg har ikke forventning om at jeg skal kunne lykkes i mer en 10-20 % av dem. Det tar mye tid å finne de beste prosjektene. Vi snakker årevis med utredninger og politikk. Derfor må vi jobbe med mange prospekter på en gang. Når dette pågår ser det nok ut som at man får vindmøller i hver eneste bygd og på hver eneste plass - det er nok konfliktdrivende.».

Samtidig med en opplevelse av at det er veldig mange prosjekter og veldig mange aktører på samme tid, har informantene også erfaringer med hvordan utbyggingene lokalt foregår i praksis. Rolf mener at «hvordan dette kom til uttrykk fysisk i natur- eller kulturlandskap under utbygging, var nok noe som ikke lå fremst i tankene hos de som heiet frem vindkraften i begynnelsen». Dette forklares med naturinngrepene som følger med utbyggingene, så vel som at man noen steder fikk større turbiner enn det man først var forespeilet.

Beskrivelsene om ketchupeffekt henger sammen med de gullrushlignende tilstandene som beskrevet i delkapittel 4.3.1, og en økning i ferdigstilte landbaserte vindkraftprosjekter beskrevet i delkapittel 4.3.2. Her kommer informantene inn på spørsmål som kan ses i sammenheng med prosessuell rettferdighet som redegjøres for i delkapittel 2.4.4. Et viktig moment ved prosessuell rettferdighet er å mobilisere lokal kunnskap, som igjen kan ses i sammenheng med hensikten ved at et prosjekt skal meldes til NVE i utgangspunktet. Det skal gi interessenter mulighet til å dele sine innspill tidlig i prosessen.

5.2.1.2 Verdivurderinger

Lokale verdier

Som nevnt over foregår det også en erfaringsprosess blant alle interessenter i vindkraftutviklingen. En av de momentene som bidrar til dette er naturinngrepene. Blant informantene er det anerkjennelse for at naturinngrepene er krevende og kan skape både motstand og bekymring i befolkningen som bor og lever i områder hvor vindkraft etableres. Samtidig etterlyses det større refleksjon om hva man får igjen for å satse på vindkraft, sammenlignet med andre måter å bruke arealene på. Grete mener dette i noen tilfeller handler om hvilke historier eller lokale diskurser man gjenforteller i lokalsamfunnene:

«Et viktig aspekt for mange er naturen. Vi skal jo være forsiktig med hvor vi plasserer vindkraften (...) men ser man på arealbruken så går det lagt mer areal til skogsdrift. Dette er jo et eksempel på hvordan vindkraften er så forskjellig fra hva man har gjort før. Der mange har drevet skogsdrift, er det ikke så mange som har drevet med vindkraft».

Her ser vi hvordan egenskaper ved lokalsamfunnet og dets historier er med på å forme deres verdiavveininger om hva de ønsker i sine lokalsamfunn.

Om natur

Informantene er opptatt av å understreke at naturen er et viktig element og må hensyntas, og at alle miljøaspektene skal være grundig utredet i konsesjonsprosesser. Jonas beskriver det slik; «... er arter truet av vindkraftutbygging, så skal de ikke få konsesjon, slik som det alltid har vært ...». Viktigheten av å sikre gode prosesser knyttet til konsekvenser for naturmiljø ses også i sammenheng med tillitt i og til prosessene. Grete forteller at «man kan jo få inntrykk av at det er skepsis ute i befolkningen på om kommunene lar seg kjøpe». Det påpekes også at det kontinuerlig arbeides med å få bedre kunnskap om de problemstillingene man står ovenfor. Vindkraftanleggenes påvirkning på fugl er et av eksemplene som blir trukket frem som noe man bedre kan ivareta fremover. Hanne sier det slik:

«Med hjelp av Norsk Institutt for Naturforskning (...) vil vi kunne redusere konflikten med fugl betydelig med en fornyet vindpark. Det vil bli færre turbiner fordi de blir større. De kan plasseres mer på bakgrunn av den kunnskap vi har om hvordan havørn opererer. Det betyr at det bør være liv laga for en ny konsesjon når de gamle begynner å måtte skiftes ut».

I sammenheng med det fysiske uttrykket i landskapet, er vindkraftanleggenes visuelle utseende den årsak til motstand som blir lagt mest vekt på av informantene. På spørsmål om hvilke egenskaper ved landbasert vindkraft som skaper motstand svarer Grete «... det er bare for at de er store og synlige, det er det som er problemet ...». I arbeidet med å se på muligheter for landbasert vindkraft langs kysten av Rogaland og Vestlandet forteller Hanne at «i den tiden begynte det å dukke opp en motstand mot vindkraft særlig fra reiseliv og friluftsliv, og primærårsaken var da det visuelle». Også helserelevante problemstillinger blir nevnt som noe som opptar folk informantene møter. Støy er en av de problemstillingene som ofte blir trukket frem, men som blir håndtert i tråd med dagens regelverk slik blant andre Jonas mener det:

«Tillatte støynivåer er høyere for vindkraft en for veitrafikkstøy. Bekymringene for støy er reelle, men er nok ikke et problem basert på regelverket vi har i dag (...) men det er en del av alle disse omkringliggende faktorene som medfører at støy er en knagg du kan henge bekymringer på.».

Som diskutert i kapittel 2.4.2 er annerkjennelse en viktig del av energirettferdighet. Som vi ser møter informantene på flere tematikker som lokal identitet knyttet til lokal industri, om natur i form av naturinngrep og konsekvenser slik som visuelle endringer i landskapet eller støy. På et mer overordnet nivå kommer informantene også innom spørsmål om prosess, men også hva vindkraft koster lokalsamfunn og dermed også hva man får igjen.

Norsk eierskap til kraftressursene

Informantene blir stilt spørsmål om eierskap, finansiering og beskatning ettersom dette er en tematikk som har vært en del av kritikken mot vindkraft på land. Om motstand på bakgrunn av utenlandsk eierskap sier Rolf at «Man var vandt til e-verk i offentlige eie som forvaltet produksjonen, så fikk man helt nye typer aktører inn som skapte reaksjoner. Disse var helprivate selskaper som var finansiert gjennom utenlandsk kapital». Diskursene om utenlandsk eierskap og investeringer anerkjennes som en del av forklaringen for økt motstand mot landbasert vindkraft. Samtidig kan noen av informantenes svar tolkes dithen at de ser på denne delen av debatten som noe spekulativ. Flere av informantene mener at utenlandsk eierskap i vindkraft ikke skiller seg fra eierskap i annen norsk industri. Hanne forteller at «Da vi gjorde dette for 10 år siden, var ikke dette et spørsmål som ble stilt». Bidrag fra utenlandske interessenter blir sett på som nyttig og nødvendig for å sikre tilstrekkelig kapital til utvikling av norsk vindkraftproduksjon. Det er altså ikke eierskapet i seg selv som er problematisk, men blant annet spørsmål om transparens og åpenhet. Åpenhet blir sett på som viktig for tillitt til de som skal utvikle vindkraft i Norge og for innbyggerne der vindkraftanlegg bygges. I den sammenheng sier Jonas at «det er ett problem at utenlandsk eierskap er knyttet til skatteparadis. Her har ikke norske myndigheter innsyn». Rolf løfter problematikken med skatteparadis sett i sammenheng med norske støtteordninger:

«Subsidiene var for så vidt nødvendig i starten, men så viste det seg etter hvert at det var mye penger å tjene på dette. Det var ikke nødvendigvis snakk om veldig mange penger å tjene. Grunnen til at pensjonsfondene investerte i dette var jo forventningene

om lave avkastninger, som igjen var stabile over lang tid. Dette tror jeg kanskje noen opplevde som subsidier til rike utenlandske investorer. Subsidiene var jo en gulrot man brukte fordi man ønsker at industrien skulle etablere seg. Når noen av disse eierinteressene dukket opp i skatteparadis, var det noen ting som ikke harmoniserte godt og som jeg igjen tror var med på å trigge en motstand.»

Anders viser til prognoser om behovet for ny energi i tiden fremover, her nevnes 40TWh som et behov fremover. Det er tilsvarende det regjeringens energikommisjon også mener må være målsetningene for ny fornybar energiproduksjon frem mot 2030 (NOU 2023:3). Rolf kobler behovet for ny kraft til behovet for kapital, men også kompetanse til utenlandsk eierskap:

«For å få de investeringene man trenger er man helt avhengig av utenlandsk kapital. For å klare å nå ambisjonene (...) det kreve 200 kanskje opp mot 300 milliarder. De pengene finnes ikke i det norske markedet. Norske selskap kan bidra mye, men det trengs partnere. Så med henvisning til utenlandske investeringsfond eller utenlandske medeiere så kommer det også en kompetanse, da disse vet hvordan man skal rigge slike prosjekter. Derav begrepet kompetent kapital. Man trenger et mangfold av eierskapsløsninger.»

Som en oppfølging til tema om eierskap blir informantene spurt om dette er noe som er eller har vært et tema i de prosjektene de er involvert i. Ingrid forteller at «Vi har fått spørsmålet, men det er veldig oversiktlig hos oss siden vi har norske eiere». Marius forteller mer inngående:

«Absolutt! I høyeste grad er det positivt at vi er i Norge, at vi er i norsk eie, og at vi har ett langsiktig perspektiv på de investeringene vi gjør i Norge. Jeg har opplevd at det blir brukt mer mot de aktørene som ikke kan svare like tydelig på det (eierskap), mens vi ikke får de samme spørsmålene når vi forteller hvem vi er.»

Informantene er her inne på tematikk som går på spørsmål om hvem som eier norske ressurser, men også hvordan det i noen tilfeller kan være begrensninger hvor hvilken informasjon offentligheten kan få om eierforholdet. Dette kan ses i sammenheng med prosessuell rettferdighet knyttet til lik tilgang på informasjon som ble redegjort for i delkapittel 2.4.4. I delkapittel 4.1 ble det redegjort for hvordan størstedelen av norske vannkraftressurser er i offentlig eie. Eierskap kan derfor både være et spørsmål om prosess, om at norsk eierskap kan være en viktig verdi for noen mennesker, og et spørsmål om fordeling av byrder og godet. Disse

utgjør alle momenter som kan knyttes til prosessuell rettferdighet som jeg var inne på i delkapittel 2.4.

5.2.2 Perspektiver på endringene i konsesjonsloven

I delkapittel 4.3.1 ble noen av de tidlige kritikkene av konsesjonsprosessene presentert. Disse gikk på kvaliteten ved de tematiske vurderingene, og at vindkraftutviklerne opplevde det ressurskrevende at konsesjonsprosess var forankret i to lovverk. I delkapittel 4.3.3.3 viser jeg til hvordan man nå har vedtatt en ny lov om konsesjonsbehandling som gjør at denne igjen er forankret i to lovverk. Derfor var det naturlig å spørre informantene om deres perspektiver på endringen i konsesjonslovgivningen.

Når intervjuene gjennomføres er denne lovbehandlingen kommet ganske langt i løpet, og alt i alt stiller informantene seg positive til disse endringene. Det er stor forståelse for at man må ha lokalbefolkningen med seg, og at kommunene er en viktig aktør i dette. Rolf forteller at «... for fem år siden var vi imot en slik endring, men vi ser nå at det er tvingende nødvendig at kommunene kan få en helt annen rolle ...». En helt annen rolle vil si at kommunene får det formelle ansvaret med å gjøre en overordnet områderegulering, mens NVE fortsatt skal være konsesjonsmyndighet. Ingrid ser på områderegulering som en viktig presisering fordi «... mye av det som har vært utfordringene er at man har tatt for lett på arealavklaringer. Og det er veldig bra at man avklarer overordnet arealspørsmål før man begynner å utvikle et vindkraftverk.».

Der vindkraftanlegg tidligere ble gitt konsesjon etter installert effekt, vil prosessen fremover ha større likhet til tradisjonelle plan- og utbyggingssaker. Rolf ser noen svakheter i forslaget, men ønsker en ny konsesjonslovgivning velkommen for å få ryddet bort usikkerhet:

«Vurderinger ut fra visuelle hensyn vektlegges kanskje mer en hva vi tenker er hensiktsmessig. Men disse endringene kommer, det har vi akseptert og vi tror disse endringene er fornuftig. Tiden for å få dette på plass har vært utfordringen, dette fordi at man i mellomtiden, selv etter at det igjen ble åpnet for nye konsesjonsbehandlinger for cirka ett år siden, ser det er mange kommuner som har vært usikre på hva reglene har vært. Den nye konsesjonsreformen trengs for å få klarhet i reglene – rett og slett.».

I den nye loven kreves det bedre samordning mellom kommuner og NVE som konsesjonsmyndighet. Hvordan dette vil se ut i praksis er noe det er knyttet spenning til blant utbyggerne, ifølge informantene. Marius forklarer:

«Det at det er en sterkere lokal medvirkning det er vi positive til. Også er vi opptatt av at vi får en god koordinering (...) at man prøver i størst mulig grad å unngå dobbeltarbeid og sørger for god koordinering for å ivareta ett regelverk innenfor plan- og bygningsloven og ett regelverk innenfor energiloven».

Noen av informantene har vært involvert i vindkraftutbygging fra tiden før 2012, da sakene ble behandlet etter plan- og bygningsloven. Erfaringene herfra var at det var svært tidkrevende og vanskelige prosesser. Tross de tidligere erfaringene mener Jonas at det kan fungere nå:

«Forutsatt at det legges opp til god samkjøring av prosessene. Dobbeltbehandling krever at både kommunene og NVE kan samkjøre seg, og det er variert kapasitet og kompetanse på disse feltene i kommune-Norge. Det blir spennende å se hvordan denne samkjøringen vil foregå for dette er nybrottsarbeid (...) det handler jo i størst mulig grad om å samkjøre høringsprosesser og sånt, men det er ikke sånn helt rett frem nei. Jeg tror en kommer til å se store utfordringer med veldig mange høringer, veldig tungrodd prosesser, vedtak, klage på vedtak, klagebehandling parallelt med at du har nye høringer kanskje.».

Egenskapene ved konsesjonsprosessen, eksempelvis tidsbruk, ses også i sammenheng med legitimiteten til prosessen. Jonas forklarer sammenhengen:

«Det tar lang tid fra prosessen er påbegynt til man har en endelig konsesjon. Det er viktig at man klarer å korte ned på den tiden (...) lengden på prosessene gjør folk utslitt. Man skal få lov til å være imot, man skal gis mulighet til å komme med tilbakemeldinger og delta i den politiske prosessen. Noe av de viktigste vi gjør er å bygge legitimitet. Dersom prosessene ender opp med å bli mer kaotisk en det var er det ikke sikkert at det (lovendring) bidrar til målet. Men hele prinsippet om at kommunen skal ta en slags en arealavklaring før man får konsesjon tror jeg er positivt.».

Et av de punktene i det nye regelverket som det ble stilt spørsmål til var forutsigbarhet. Med forutsigbarhet mener blant annet Rolf at:

«Det viktigste for oss er at man har forutsigbarhet også for utbygger. Hvis kommunen sier ja (og setter av arealet), så må det være NVE som er konsesjonsmyndighet derfra og ut. Om kommunen skal ha mulighet til å si nei må det skje parallelt med NVEs konsesjonsbehandling.».

Det at kommunen skal gjøre en områderegulering eller sagt med andre ord, avklare om man ønsker vindkraft i kommunen - vil i utgangspunktet bety at kommunen sannsynligvis er positiv til vindkraft på land når utbyggingen skal starte opp. Tidsperspektivet fra områderegulering til konsesjon gis og videre at utbygging kan starte opp, er et av punktene som gjør at utbyggerne vektlegger forutsigbarhet. Grete forteller at:

«For oss som utviklere blir det vanskeligere fordi man kan ha et kommunestyre som er positive og så kommer neste som er negative. Men det tar gjerne 4-5 år fra man starter konsekvensutredning til man er klar for å bygge. Det blir et stort usikkerhetsmoment og det kan skape mye negativitet. Det som er fint med det nye systemet er at man vil ha kommunen med fra starten av, det tror jeg er positivt for prosjektene. At kommunene må engasjere seg og ta stilling ganske tidlig. Men det kan og bety at man ikke får gjort noe, at man ikke får til noe grønn energi.».

Den nye konsesjonsloven tar med seg noen nye problemstillinger knyttet til prosessuell rettferdighet. For det første lokal forankring og medvirkning er noe man er gjennomgående opptatt av. Ved å få en overordnet arealavklaring har man et signal om at man har kommunen med seg. Samtidig skal man nå tilbake til en to-sporet-prosess, derfor blir samordning mellom NVE og kommunen sett på som viktig. Som vist til i kapittel 4.3.3.3 har samordning vært en utfordring tidligere.

5.2.3 Beskatning av vindressursene

Spørsmål om beskatning eller grunnrenteskatt på vindkraft var i utgangspunktet ikke en del av det første utkastet til intervjuguide, men ble forstått som noe som hørte til under paraplyen om eierskap og fordeling av byrder og goder. Tematikken ble løftet av fire av informantene som et viktig tema for rammebetingelsene for landbasert vindkraft. Grunnrenteskatt på landbasert

vindkraft ble derfor tatt inn intervjuguiden. Etter at intervjuene ble gjennomført regjeringen besluttet at forslaget utsettes.

Ingen av informantene er tydelige motstandere av beskatning av vindkraft. Det blir understreket av flere at man ønsker å bidra der man kan, og at vindkraftselskapene betaler skatt av inntekter på lik linje med alle andre. Hovedfokuset i intervjuene har handlet om hvordan diskursen om beskatning samt innretningen på skattesystemet har utviklet seg etter at forslag om beskatning ble lagt på bordet av regjeringen, som nevnt tidligere i oppgaven. Jonas mener det har oppstått et feilaktig inntrykk av at vindkraftselskapene ikke betaler skatt i Norge og forklarer det med følgende:

«I starten gikk mange av vindkraftinvesteringene til Sverige. For å snu dette valgte staten å harmonisere norske og svenske skatteregler for vindkraftverk. Man kunne skrive av en større del av investeringene de første fem årene, som i praksis gjorde at de betalte lite skatt i perioden 2015 til 2020. I sum betales denne skatten, den bare skyves lengre ut i tid. Eierskapskatten er fortsatt der.».

Utgangspunktet om å sikre mer inntekt til kommunene stiller informantene seg positive til. Samtidig er det noen ting informantene peker på som krevende med det som var foreslått. Jonas mener at:

«Man skal betale skatt og bidra til felleskapet, og det er veldig bra at noen inntekter kommer til kommunen. Hovedutfordringen med dette er at det er gitt tilbakevirkende kraft, og man tar ikke høyde for at den skal være nøytral (...) (Jonas)».

En av informantene tror man får en relativ marginal inntjening på vindkraften fremover. Dersom man ser dette i sammenheng med økte priser generelt i samfunnet, samtidig med at man kanskje vil bygge mindre eller på steder med større aksept, men med relativt mindre vind vil det påvirke marginene. Nå man samtidig ønsker å få til avtaler med lokal industri, som igjen kan knyttes til økt aksept, påvirker dette muligheten til å kunne tilby fastprisavtaler til industrien. I tillegg er det flere aktører som allerede har etablert slike fastprisavtaler på et nivå som man ikke klarer å tjene penger på. Dette er noen av argumentene for at man bør vurderer hvordan et nytt skatteregime med tilbakevirkende kraft og som ikke er kontantnøytral vil slå ut.

Overordnet kan man si at diskursene om beskatning av landbasert vindkraft er tema som tar innom spørsmål om rettferdig fordeling av byrder og goder. Fra informantenes svar ser man også hvordan fordeling av byrder og gode også kan sies å skje ved at vindkraftverkene selger kraft til fastprisavtaler som et ledd i å øke aksept. Det er også mulig å se spørsmål om byrdefordelingen fra utviklernes perspektiv, om byrden slik den var foreslått i grunnrenteskatteforslaget ble for stort. Her er det også mulighet for å se dette i sammenheng med spørsmål om prosessuell rettferdighet. Var prosessen for dårlig, eller fungerte den ved at interessentene hadde mulighet til å gripe inn i prosessen med sine høringsuttalelser?

5.2.4 Hvordan jobber utviklere av vindkraft med prosessuell rettferdighet?

Diskursen i tilknytting til landbasert vindkraft blir av flere beskrevet som polarisert, og det har vært vanskelig å få på plass en god dialog med alle parter. Der det skal lages avtaler med grunneiere har det i de tilfellene grunneiere har vært positive, kanskje vært nødvendig med hemmelighold av avtalene på grunn av det sterke engasjementet. Om grunneiere har vært negative til vindkraftutbygging har det noen ganger ført til en rask mobilisering av både organisert og ikke-organisert motstand i form av organisasjoner og lokale opprop. Negative saker har også ofte fått medieoppmerksomhet. Rolf mener dette har ført til en endring av hvordan utbyggere går frem for å undersøke mulighetene for vindkraftutbygging:

«Det som skjer nå, er at utbyggerne leter etter egnede områder, men de leter jo også etter et område hvor det er mulig å ha en dialog slik at man kan utforme prosjektet slik at det er akseptabelt for kommunen. Slik er maktforholdet at dersom kommunen ikke er med så blir det ikke noe utbygging, som gjør noe med hvordan utbyggere tenker rundt tilpassing av prosjektene. Dette betyr at utbyggere ikke lenger kommer til kommunen med ferdige prosjekter, men heller uttrykker et ønske om å bygge vindkraft og inviterer til diskusjon hvordan dette eventuelt kan skje.».

Det å legge til rette for en åpen dialog med alle parter er noe som flere av informantene tar opp som en viktig del av de innledende undersøkelsene når nye prosjekter vurderes. Et annet moment som blir tatt opp i den sammenheng er at man ønsker samarbeid og medvirkning med lokalsamfunnene om de prosjektene man ønsker å utvikle. Grete forteller at:

«Vi forsøker nå å ha en ganske åpen prosess. Vi snakker med kommunene først og om de er på glid, så tar vi en prat med grunneiere. Prøver å få med oss lokale krefter og

prøver å bygge et prosjekt. Så ser vi om vi kan finne ut hvordan vi kan få mest mulig igjen til lokalsamfunnet. Har man små kommuner uten større selskaper eller ressurser så er ikke dette lett å få til».

Ingrid forteller at i de prosjektene de utvikler er både spørsmål om motstand, men også samarbeid med grunneiere viktig; «... dersom vindkraft er kontroversielt et sted vil vi ikke gå inn i det. I ett prosjekt bruker vi grunneierne, men er åpne på at vi er involvert ...». Fokuset på lokal forankring og medvirkning henger sammen med den motstanden som har vært, med en klar forståelse av at det først vil kunne snus rundt på når prosessene har legitimitet lokalt. Lokal legitimitet vil også være viktig dersom kommunene får styrket sin formelle rolle i konsesjonsprosessen. Det er viktig å understreke at hensynet til lokalsamfunns oppfatning av vindkraft og utbyggere ikke er nytt først nå. Hanne forteller eksempelvis at «... et av våre (tidligere) prosjekter valgte vi å legge vekk, fordi en annen aktør meldte et vindkraftprosjekt vegg-i-vegg med vårt, og da følte vi at vårt prosjekt ble feil.». I dette ligger det en erfaring med hva lokal forankring kan bety, og at det å være synlig og tilgjengelig i de lokalsamfunnene man opererer i kan være med å bygge gode relasjoner og også dempe motstand.

Som en del av dette vektlegger informantene det å være til stede, gjerne i et langsiktig perspektiv. Marius forteller at:

«Det vi kan gjøre er at vi i enda større grad klarer å være synlig og tilgjengelig. Vi skal ta alle på alvor, det er ikke dermed sagt at vi kan imøtekomme alle. De som er veldig for eller imot vil sannsynligvis også være det uansett hva man gjør. Det handler om at man klarer å være til stede i et langsiktig perspektiv (...) Når man etablerer noe i en kommune så må de som bor i den kommunen også se de positive sidene ved en sån etablering».

Dette underbygges av Jonas:

Man skal være til stede, være synlig og tilgjengelig. Dette må operasjonaliseres som en del av måten vi jobber på. Operasjonalisere dette på en måte som gjør at vi tar folk på alvor. Ikke alle problemer kan løses, men man kan sette seg ned gjøre en ærlig innsats og vise at vi forsøker å få dette til (...) vi ønsker å være til stede i hele prosjektets levetid».

Som en del av intervjuet er det flere temaer som dukker opp underveis. Dette er også tema som informantene vektlegger når de får spørsmål om hva som kan bidra til bedre prosesser i fremtiden. temaer som dialog og fordeling av byrder og goder tatt opp som viktige elementer.

Om dialog er det en opplevelse blant informantene at det kan bli fremsatt påstander, som enten er delvis usanne eller direkte usanne, om egenskaper ved eller konsekvenser av vindkraftutbygging. Under intervjuene er informantene forsiktig med å uttale seg om meningsmotstandere. Dersom de gjør det ønsker de ikke å bli sitert, eller så er de tydelig på at dette representerer deres egne meninger og ikke virksomheten de jobber i. Når motstandere ikke får gjennomslag for å stanse et prosjekt, har Hanne opplevd at det spilles inn «mye annet delvis usant, myter og så videre om dette vindkraftfenomenet som ikke er korrekt». Hanna forteller videre at det påvirker dialogen og at man ofte kan få «... en polarisert debatt som ikke gir noe annet en krig. Når man ikke snakker sammen og ikke klarer å nærme seg hverandre (...) så slutter man å snakke sammen lokalt. Det er viktig å respektere begge synspunkt.».

I tilknytning til temaet dialog er opplevelsen for noen av informantene at motstanden er den man hører mest til. Marius forklarer det slik:

«Jeg vil si at det fortsatt er mye motstand, samtidig så er det de som er imot som man hører mest (...) når jeg har vært ute og snakket med folk så er det noen som er veldig mot, noen som er veldig for, også har du en gruppe i midten som ikke tar noe klart standpunkt.».

Innledende dialogmøter er jo også et rom hvor konseptet vindkraft materialiseres i lokalsamfunnet. Det er kanskje naturlig at det derfor er i lokalsamfunn motstand blir synliggjort. Rolf sier at «Jeg kjøper ikke premisset om at motstanden er så massiv som noen skal ha det til, selv om jeg har forståelse for at det kan oppstå stor motstand når prosjektene blir konkret.».

Selv om informantene mener motstanden er stabil, henvises det også til noen undersøkelser som peker på at det har blitt mer aksept for vindkraft på land. Strømprisene er en av de mulige forklaringene på dette, uten at noen ønsker å konkludere. Der hvor det peker seg ut et klart skille er blant nasjonale politikere, og noen steder også i regional- og lokalpolitikken. Som vist til i delkapittel 4.3.3 er det kommet uttalelser fra politikere i kommunene Bamble og Høyanger, fra Trøndelagsmøtet og fra de seks største byene i Nord-Norge. Informantene viser til disse eller

lignende uttalelser som eksempler på at det er en økende forståelse for hvilke negative konsekvenser oppholdet i utbygging av mer kraft har for samfunnet. Og at det er usikkerhet knyttet til kraftbehov, og hvor mye og hvor raskt alternative fornybare energikilder kan bygges opp. Dette må ses i sammenheng med at analyser om Norges fremtidige energibehov, gjør at det nasjonalt og i økende grad regionalt og lokalt er bred politisk enighet om at Norge må bygge mer kraft de neste årene. Rolf mener at:

«Hadde man hatt denne brede politiske enigheten og den forståelsen i befolkningen i 2010, så hadde dette sett helt annerledes ut. Den gang da var det nok mange som la merke til vindkraftutbygging uten helt å forstå hvorfor. Det kan man jo forstå for vi har jo rikelig med vannkraft, dersom vi skal fortsette med status quo. Altså både økt energibruk og utfasing av fossil energibruk er jo bakgrunnen for det økte kraftbehovet. Hadde man kommunisert dette bedre fra begynnelsen av ville det trolig hatt noe å si for aksepten av vindkraft, av den enkle grunn av at man ikke aksepterer noe man ikke ser poenget av. Halvparten av vindkraften i Norge blir solgt til industrien gjennom langsiktige avtaler, og jeg tror det er Alco og Hydro som står for rundt 65% av det forbruket, altså nevnte halvpart. (...) Altså er vindkraften kjempeviktig som industrikraft, og for lite vindkraft vil da potensielt ha negative konsekvenser for kraftkrevende industri.».

De 5000 høringsinnspillene knyttet til nasjonal ramme for vindkraft i 2019 og de 2400 nyhetsartiklene om vindkraft samme år, er begge eksempler på det enorme engasjementet vindkraftspørsmålet skaper. Fordi vindkraftspørsmålet på land har vist seg å være vanskelig å håndtere, har det også blitt krevende for beslutningstakere å arbeide med det. Selv om man sikrer kommunene større inntekter og mer selvbestemmelse er det ingen automatikk i at motstanden mot vindkraft vil endre seg. Debatten om vindkraft handler om lokal legitimitet hvor motstand har vært bygget opp over flere år. Lovendringer som gir bedre medvirkning, har ikke nødvendigvis innvirkning på holdningsendringer over natten. Og debattklimaet gjør at man fort kan havne i en utsatt posisjon - på begge sider. Anders mener at:

«Man er avhengig av at kraftindustri, politikere og næringslivet som trenger krafta er villig til å stå sammen dersom forholdene ligger til rette for utbygging av vindkraft på land. Lokalpolitisk er ikke dette noen god sak å fronte (...) hvorfor skal noen stå alene i en slik krevende sak? Industrien må bidra og si noe om deres energibehov.».

Her ser man et fokus på å synliggjøre lokalt hva vindkraften kan bidra med. Dette kan også ses i sammenheng med strømavtaler med lokal industri. Det handler for eksempel om å synliggjøre konsekvensene av å ikke bygge ut vindkraft på land, samtidig som en utbygging kan bidra til inntekter lokalt. Et annen funn etter dialogen med informantene er at økte inntekter til kommunene ikke nødvendigvis gir utslag for innbyggernes holdninger om landbasert vindkraft i sine lokalsamfunn. Dette forklares med at det ikke alltid er tydelig hva vindkraften betyr for den enkelte.

Lokal forankring handler dermed også om at man knytter vindkraftutbygging til næringsliv og arbeidsplasser lokalt. Samtidig understreker Rolf at flere i næringslivet har utalt seg om vindkraftspørsmålet:

«Det beste sannhetsvitnet på at det jeg sier er riktig i denne sammenheng er jo hvor tydelig eksempelvis Alcoa er. Energisjef i Alcoa har kommet med noen tydelige uttalelser på viktigheten av vindkraft. I høringsuttalelsene på forslaget til grunnrenteskatt er Norsk Industri, Fellesforbundet og Industri Energi veldig tydelig på hvor viktig vindkraften er for industrien. Det er nok enklest for vindkraftindustrien når det er tydelig at det bygges med formål om å selge industrikraft. Eksempelvis har Hydro uttalt at de ønsker vindkraft i Høyanger. Norsk Industri kunne nok også vært litt mer offensiv i denne sammenheng, selv om de har vært tydelig når de har skrevet høringsuttalelser på grunnrenteskatteforslaget. Så er det nok sann at dersom vindkraftindustrien selv skal stå alene om dette så vil de fort bli møtt med unnskyldninger om egeninteresse. De vil nok få mer troverdighet dersom kraftkrevende industri bidrar eller støtter dem inn i ordskiftet.».

Det pekes altså på næringslivet som en viktig aktør for å øke aksept for landbasert vindkraft. Samtidig har informantene erfart at vindkraftspørsmålet og tilknyttede debatter kan være krevende. Derfor er det naturligvis også en forståelse for at dette kan være like krevende for næringslivet.

En ambisjon om åpne og transparente prosesser med fokus på tidlig involvering og en forankring i lokalmiljøet viser at informantene har kjennskap til, erfaring med og et fokus på

flere egenskaper ved prosessuell rettferdighet. Det er også tydelig at man ønsker å knytte til seg både næringsliv og politikere for å synliggjøre at kraften trengs.

5.2.5 Hva er vinkraftutvikleres perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?

Når informantene blir invitert til å fortelle om hva som kan gjøre prosessene bedre for alle involverte, kan man se en sammenheng mellom dette og noen av de tidligere svarene de har gitt på hvordan utbyggerne jobber. Flere ting går igjen: Åpenhet og rom for å tilpasse prosjektene til lokale perspektiver. God dialog fra første stund. Synlighet og tilgjengelighet i lokalmiljøet. Prosesser som er ryddige, saklige og som fjerner unødvendig usikkerhet for de involverte.

Likevel vil noe alltid være krevende, og informantene peker på at perioden fra man skal ta en beslutning lokalt og frem til en eventuell konsesjon gis er særlig krevende. Det vises til at omfanget av prosessen og lengden på dem noen ganger kan endre utbyggerens rammevilkår. Grete forklarer det slik:

«Man har hatt nøye konsesjonsprosesser i utgangspunktet. Usikkerhet rundt økonomi og lønnsomhet gjør at man (fra utbyggers side) har hatt litt lange prosesser. Det som skjedde rundt 2010-tallet og senere var at turbinene ble mer lønnsomme. Lønnsomheten kom blant annet av større turbiner, som igjen gjorde at prosjektene ble annerledes ved at man fikk færre antall turbiner, men de større turbinene ble kanskje mer synlige.»

Legitimitet til utbyggerne knyttes sammen med egenskaper ved prosessene, hvor lange og usikre prosesser ses på som spesielt utfordrende. Jonas forteller:

Folk blir utslitt av disse lange prosessene (...) men det har vært en prosess, det har blitt sånn da lever man greit med det. Men hvis disse prosessene blir halt ut med omkamper og diverse så er det skadelig for legitimiteten. Men det betyr også at myndighetene må tørre å stå litt i dette. Altså ikke sky unna. Vi trenger modige politikere. Det er derfor vi velger dem, for at de skal kunne ta de beslutningene som er kjipe.»

Informantene forteller at NVE arrangerer møter hvor utbyggerne får mulighet til å orientere lokalbefolkningen om sine prosjekter, både når det er sendt inn melding og når det er sendt inn

konsesjonssøknad. Det legges også vekt på å ha hyppigere kontakt med de lokalsamfunnene man ønsker å etablere seg i, for å bygge gode relasjoner med tillit. Hanne forklarer:

«Det vi har gjort i tillegg er å kjøre våre egne møter med folk. Vi har jo selvfølgelig dialog med grunneiere gjennom møter underveis som prosjektet utvikler seg. Men kanskje enda viktigere er det å ha orienteringsmøter med lokalbefolkningen som annonseres i aviser (...) typisk arrangerer vi et sånt møte tidlig i prosessen før vi sender inn melding (til NVE). Vi arrangerer møter underveis i konsekvensutredningen og planutviklingen om det som kommer inn i en konsesjonssøknad. Da viser vi hva disse uavhengige konsekvensutredningene kommer frem til av mulige negative og positive virkninger, også justerer vi prosjektplanene i forhold til anbefalingen fra dem. Alt dette orienterer vi folk om for at de skal se hva som er i ferd med å skje. Også skal de få muligheten til, direkte i møtet, å melde synspunkter og fortelle om ting de vet om dette området som kanskje det bare er de som vet noe om».

Erfaringene fra de lokalsamfunnene hvor det har vært vindkraftproduksjon over en tidsperiode synes å tegne et bilde av mindre konflikt. Jonas har egne erfaringer i å samhandle med lokalsamfunnene:

«Vi har lært mye av den tiden som har vært, om legitimitet, om sosial aksept. Slik alt har utviklet seg ser vi viktigheten av å være til stede og aktive i lokalsamfunnet. I de vindkraftprosjektene vi har hatt ansvar for så er vi i prosjektet gjennom driftsfasen, gjennom levetida, vi har dialogen med kommunene, innbyggere og naboer (...) «Vi har operasjonalisert at når vi har fått en henvendelse så skal vi være responsene. Vi skal gi uttrykk for vår mening for hvordan ting er og ikke lure folk til å tro at nå skal det bli bra. Men vi er der ute med en gang for å ta en prat (...) og for å se om det er noen grep vi kan gjøre. Det er ikke alle som er fornøyde selvfølgelig, de skulle kanskje ønske ting annerledes. Men bare det at vi er der, at de treffer oss (...) den oppfølgingen tror jeg er utrolig viktig. Jeg opplever jo, i de vindkraftverkene vi har, så har vi hatt veldig lite konflikter.

Det finnes også eksempler på at man har klart å skape gode relasjoner med i kommunen de er involvert i. Hanne forteller om kommuner som ikke bare aksepterer vindkraft, men som også

ønsker at det videreføres: «... det jeg opplever med vindkraftkommunene er at folk som bor der synes det er greit (...) nedleggelse vil være som om en hjørnesteinsbedrift vil bli borte ...».

Vindkraftmotstanden har på sin måte bidratt til utviklingen i landbasert vindkraft. Blant annet har den løftet prinsipper for energirettferdighet opp på dagsorden. Selv om informantene i denne oppgaven er få, gir de et variert innblikk i deres perspektiver på energirettferdighet. De gir også noe innsikt i hvordan de jobber med å forløse mulighetene som ligger i prinsippene for energirettferdighet, og sine syn på hvordan man kan skape bedre prosesser i fremtiden. I fortsettelsen av oppgaven vil jeg ta med meg perspektivene fra informantene i drøftingen.

6. Drøfting

I denne drøftingen vil jeg vurdere funnene fra informantene opp imot relevante teoretiske og faglige diskurser som er presentert tidligere i oppgaven. Med dette som utgangspunkt skal jeg prøve å besvare problemstillingen for oppgaven; hva er vindkraftutvikleres perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?

I kapittel 2 presenterte jeg noen av egenskapene ved konseptet bærekraftig utvikling. En av de grunnleggende målsetningene er å skape bærekraftige samfunn ved å sette søkelys på tre overordnede områder, innenfor økonomiske forhold, sosiale forhold og miljømessige forhold. Målsetningen om bærekraftig utvikling er institusjonalisert på alle forvaltningsnivåer i Norge (Meld. St. 13 (2020-2021); Meld. St. 28 (2019-2020); Meld. St. 40 (2020-2021)). I tilknytning til samfunnsplanleggingen finnes det eksempler på at konseptet er krevende å forstå og at det kan være vanskelig å etterleve ambisjonene om en bærekraftig utvikling (Falleth & Holsen, 2018; Higdem & Hagen, 2018). Strategiene for bærekraftig utvikling skal gi en overordnet retning for samfunnsplanleggingen. Disse strategiene handler om å sikre økonomisk vekst, ivaretagelse av natur- og klima og levere på folks forventninger og behov. Etablering av ny fornybar energiproduksjon som landbasert vindkraft er ett ledd i dette. Samtidig vil man alltid møte utfordringer når man skal styre etter slik åpne konsepter. Det er nødvendig å gjøre klarere konseptualisering av betydninger og verdivurderinger (Purvis et al., 2019).

Samspeillet mellom samfunnsorganiseringen, mennesker og teknologi forteller oss noe om maktfordelingen i samfunnet (Bridge et al., 2018). I kapittel 4.3 vises det til at mange av de utredningene som skal gjøres ved utbygging av landbasert vindkraft i Norge er lagt til NVE og vindkraftutbyggeren. Dette representerer en sentralisering av beslutningsmakt og har gitt kommunene mindre formell innflytelse (Blindheim, 2013; Fauchald, 2018). Målsetningen var at vindkraften skulle bidra til utviklingen av nye grønne næringer, kutte klimautslipp og bidra til å sikre nasjonale klimaforpliktelser (Vasstrøm & Lysgård, 2021b; NOU 2012:9; Moe et al., 2021).

Prosessene knyttet til vindkraftutbygging og verdivurderingene som ble gjort underveis har ført til at det har blitt mobilisert mye motstand. Til slutt ble hele konsesjonsbehandlingen satt på pause. Erfaringene fra utbyggingen av landbasert vindkraft forteller oss noe om hvilke utfordringer som ligger fremfor oss i det grønne skiftet. Erfaringene fra informantene forteller

oss også noe om hvilke egenskaper ved dette energisystemet som skaper motstand. Spørsmål om egenskapene med de formelle og uformelle prosessene, anerkjennelse av forskjellige verdier og fordeling av ressurser og goder er alle tematikker som har blitt diskutert i sammenheng med landbasert vindkraftutvikling i Norge (Inderberg et al., 2019; Jikiun et al., 2023; Otte et al., 2018; Saglie et al., 2020; Moe et al., 2021; Vasstrøm & Lysgård, 2021b; Wiig et al., 2019). Særlig de siste årene. Alle disse temaene berører spørsmål om sosial rettferdighet, og mer spesifikt knyttet til våre energisystemer - perspektiver på energirettferdighet

Siden spørsmål om rettferdighet har fått en så stor plass i samfunnsdiskursen, har denne oppgaven forsøkt å se nærmere på hvordan de som utvikler landbasert vindkraft i Norge forstår og arbeider med disse problemstillingene. Under følger en gjennomgang av energirettferdighet med bakgrunn i teoretisk fremstilling og drøfting i delkapittel 2.4.

6.1 Rettferdighet gjennom anerkjennelse

Energirettferdighet avhenger av at man kan forstå og anerkjenne at mennesker har forskjellige vurderinger av hva som er viktige i deres liv. Anerkjennelse og respekt bidrar til å skape en felles forståelse og lage grunnlag for kompromisser som oppleves som rettferdige og legitime (Jenkins et al., 2016).

Et viktig tema for mange i tilknytning til landbasert vindkraft er å sikre ivaretagelse av naturen (Klima- og miljødepartementet, 2007; Vasstrøm & Lysgård, 2021c, s. 4; Wiig et al., 2019, s. 14-17). På bakgrunn av intervjuene synes det at dette er en grunnleggende verdi som utviklerne er opptatt av å formidle at også de er opptatt av, og at naturspørsmål er noe de jobber med kontinuerlig. Samtidig er det ikke alltid slik at det er en oppfattelse ute i samfunnet at naturspørsmålet alltid veier tyngst. Eksempler på dette er godt kjent i samfunnsdiskusjonen og knyttes til både skogforvaltning, arealkrevende solseller eller utbygging av hyttefelt.

Når det gjelder hvilke spørsmål som veier tyngst virker det å være konsensus om at det visuelle er det som skaper mest engasjement blant folk. Med henvisning til endrede krav til konsesjonsprosessen gis det uttrykk for at det visuelle vektlegges mer en ønskelig. Samtidig gis det uttrykk for at det er en aksept på at dette tema også vil være viktig i tiden fremover, blant informantene. Det peker på at lokal forankring er viktig. Og lokal forankring begrunnes ofte med et ønske om å være synlig og tilgjengelig. Her vektlegges det å være tilgjengelig og lydhør for eventuelle problemstillinger som måtte dukke opp, samtidig som man klarer å utvise åpenhet

om man faktisk kan imøtekomme dem som stiller krav blant motstanderne eller befolkningen generelt.

Utviklerne av vindkraft er innom flere aspekter ved anerkjennelsesrettferdighet. Selv om det gis uttrykk for at dette kan være et krevende felt å arbeide innen, viser funnene at man aktivt forsøker å etablere strategier som kan være med på styrke dette aspektet ved energirettferdighet. Det handler både om tillit i befolkningen, behovet for mer strøm i en tid med høye strømpriser og viktigheten av å sikre norske arbeidsplasser med norsk kompetanse.

6.2 Fordelingsrettferdighet

Spørsmål om fordelingsrettferdighet handler om fordeling av gode og byrder, og har vært et av de områdene som ikke har vært avklart i vindkraftpolitikken. Med utsettelsen av grunnrenteskatten synes den fortsatt å la vente på seg (Vasstrøm & Lysgård, 2021b, 2021c). Spørsmål om grunnrenteskatt er noe som har opptatt flere av informantene, fordi det ifølge dem handler om grunnleggende vilkår for næringen de jobber i. Man ønsker å rette i inntrykket av at vindkraft ikke betaler skatt, og viser til at dette er en misforståelse som har oppstått gjennom nasjonale ordninger med subsidier og tilpasninger i regelverk for å få til utvikling. Som vist til i delkapittel 4.3.3 ser man at høringsnotatet foreslår en grunnrenteskatt på 40%. Fra hørings svarene i den omtalte grunnkattesaken kan man lese at flere av vindkraftselskapene stiller spørsmålsteget ved nivået på grunnrenteskatten og om selve grunnlaget for en slik skatt i det hele tatt eksisterer. Noen av dem opplever det som en byrde.

Fra informantenes svar ser man også hvordan fordeling av byrder og gode kan sies å skje ved at vindkraftverkene selger kraft til fastprisavtaler som et ledd i å øke aksept. Vindkraftanleggene finansieres som kjent ved at man selger fastprisavtaler til lokal industri. Slike avtaler kan ses i sammenheng med fordeling av goder og byrde. Byrden ved at anlegget settes opp i nærmiljøet kan i noen tilfeller utjevnes ved at man også bidrar til lokalt næringsliv og utvikling av lokale arbeidsplasser.

I delkapittel 4.1 ble det redegjort for hvordan kraftmarkedet har blitt liberalisert i Norge. Liberalisering av kraftmarkedet til tross er over 80% prosent av norsk vannkraft fortsatt i norsk eie. Og man har tatt grep for å sikre at eierskapet også skal være offentlig fremover (Angell & Brekke, 2011; Ot.prp. nr. 61 (2007-2008); Wicken et al., 2011). Her representerer altså vindkraften noe annerledes en kanskje først og fremst vannkraftindustrien når man vurderer

eierskap og inntekter. Som vi så i kapittel 4 har Norge en lang historie med å sikre at naturressursene eies av det norske samfunnet i fellesskap. Spørsmålet om byrdefordeling, men også om eierskap er nok derfor et tema som vil oppta interessenter og utbygger også i fremtiden.

Med fordelingsrettferdighet til grunn er også noen av informantene innom vurderinger som drar linjen til grunnleggende verdier i samfunnet. Tillit, demokrati og medvirkning nevnes spesielt. Når allemannseien brukes av aktører for å utvinne industri og produsere kraft for lokalsamfunnene rundt omkring i Norge, kan det også for noen av motstanderne oppleves som urettferdig at de ikke får bruke nærområdet sitt på samme måte som tidligere. Å fordele naturen som rettferdig gode – og spesielt tilgangen på den – er derfor en viktig del av denne diskursen om fordelingsrettferdighet. Fordelingen av gode og byrder i samfunnet vil alltid oppleves ulikt, og jeg tror ikke man vil kunne enes om hva som alltid er det beste eller det verste. Likevel er tilgangen på naturen en tydelig gode for mange, og naturinngrep som reduserer tilgangen oppleves som inngripen i folks liv og dermed oppstår det også motstand. En motstand utbyggerne må forholde seg til ved utviklingen av området det gjelder. Med andre ord kan fordelingsrettferdig tegne opp ulike linjer for motstand i vindkraftarbeidet - både for de som organiserer seg imot utviklingen, men også for utbyggerne selv.

6.3 Prosessuell rettferdighet

For å kunne lykkes med å utvikle rettferdige energisystemer, må vi sikre alle lik tilganger til både de formelle og uformelle prosessene. Den prosessuelle rettferdigheten er utgangspunktet for å kunne sikre rettferdighet gjennom anerkjennelse og en rettferdig fordeling av byrder og goder.

Beskrivelsene om ketchupeffekt henger sammen med de gullrushlignende tilstandene som beskrevet i delkapittel 4.3.1, og en økning i ferdigstilte landbaserte vindkraftprosjekter beskrevet i delkapittel 4.3.2. Her kommer informantene inn på informasjon som kan ses i sammenheng med prosessuell rettferdighet som redegjøres for i delkapittel 2.4.4. Prosessuell rettferdighet knyttes ofte til kommunens medbestemmelse og lokal forankring. Et viktig moment ved prosessuell rettferdighet er å mobilisere lokal kunnskap, som igjen kan ses i sammenheng med om et prosjekt skal meldes til NVE i utgangspunktet. Det skal gi interessenter mulighet til å dele sine innspill tidlig i prosessen, men også hvordan det i noen tilfeller kan være begrensninger hvor hvilken informasjon offentligheten kan få om eierforholdet. Medvirkning som metode og modell for lokale påkoblingsprosesser kan være med å redusere potensialet i

konfliktlinjene som ligger når ketchupeffekten slår til. Dette kan ses i sammenheng med prosessuell rettferdighet knyttet til lik tilgang på informasjon som ble redegjort for i delkapittel 2.4.4. Å sikre gode medvirkningsprosesser handler om mer enn å bare lytte til dem som er uenige. Det handler om å bruke den lokale kunnskapen innbyggerne har – og kanskje også har hatt i familien over tid – ikke bare når det passer utbyggerne, men gjennom en helhetlig prosess. Uberørt natur og natur kan ofte forbindes med identiteten til dem som bruker områdene. Derfor er diskurser om eierskap viktig, og temaet vises ofte til som konflikt drivende i disse prosessene. Som vi har sett fra informantene redegjørelser har de blant annet endret måten de gjennomfører prosjekter på ved at de har en mer åpen tilnærming innledningsvis. Disse egenskapene ved de mer uformelle prosessene har vært pekt på tidligere (Inderberg & Flåm, 2020; Saglie et al., 2020)

I spørsmålet om eierskap ser vi av delkapittel 5.2.1 ser vi hvordan behov for energiproduksjon blir brukt for å understreke de prioriteringene man gjør. Her ser man hvordan man aktivt bruker fremtidsscenarioer for å underbygge argumenter for hvorfor man trenger utenlandsk kapital. Det kan også ses på som en måte å rettferdiggjøre økt utbygging. Om utenlandsk eierskap kan det se ut som at man ikke vurderer dette som en del av en rettferdig energipolitikk. Det kan selvfølgelig også handle om at man ikke ser noen gode alternative kilder til kapital slik energipolitikken er utformet. Det er interessant å se hvilke problemstillinger som blir trukket frem. For det første er det tydelig at eierskapsproblemer i seg selv er noe som former diskursene, og at dette er noe som har forandret over tid. Spørsmål om åpenhet og transparens knyttet til innsyn i utenlandsk eierskap er noe som ses på som problematisk. Dette kan knyttet til prosessuell rettferdighet og viktigheten av fri og åpen informasjon (Jenkins et al., 2016; McCauley et al., 2013; Saglie et al., 2020; Vasstrøm & Lysgård, 2021b, 2021c). Den sosiale bærekraften handler om å ivareta menneskers behov og forventninger (Brundtland & Dahl, 1987, s. 42-46). Manglende innsyn kan i ytterste konsekvens skade legitimiteten i måten energisystemet er bygd opp. Manglende informasjon deling kan svekke legitimitet til våre energisystemer og dermed også ha konsekvenser for de overordnede bærekraftsmålsetningene.

Forutsigbarhet er noe som tas opp av flere informanter som viktig for alle parter i utviklingen av landbasert vindkraft. Blant annet i delkapittel 5.2.2 kan vi se at tiden det har tatt for å få på plass nye konsesjonsregler har skapt usikkerhet om hvilke regler som gjelder. Når disse først er kommet på plass løftes samordning på agendaen. Om samordningen ikke fungerer kan det svekke tilliten til systemet, og da også lokalbefolkningen. I lys av prosessuell rettferdighet vil

det være naturlig å stille seg spørsmålet om prosessen var for dårlig for dem som var involvert og om alle parter ble involvert, eller om prosessen la opp til at interessenter hadde anledning til å bryte inn for å korrigere pågående arbeid eller målsettinger. Samtidig peker informantene på noe viktig. For at gode prosesser skal fungere, er det viktig at de ikke strekker seg over for lang tid. Det skaper ofte langvarig støy og er utfordrende for lokalsamfunnene som står i det hver dag. I tillegg åpner det opp for at trege prosesser også kan gi åpninger for omkamper. Ifølge informantene er det ikke like vanlig, men hele feltet har vært under press da konsesjonsbehandlingene ble satt på vent. For noen opplevdes det som en seier, for andre ble det en omkamp som fordyret prosessen ved å utvikle vindkraft på land.

I den tidlige fasen ble det todelte konsesjonssystemet kritisert og endret (Blindheim, 2013, 2015). Med endringene i konsesjonsregimet går man tilbake på disse endringene. Nå legger man igjen opp til en konsesjonsbehandling som skal ivareta regelverk innenfor plan- og bygningsloven og energiloven. Det sørger for bedre medvirkning og forhåpentligvis bedre prosesser, ifølge informantene. NVE har allerede skjerpert en del av sine krav til konsesjon, og endringen i plan- og bygningsloven handler i utgangspunktet om en arealavklaring fra lokalt holdt. Dette handler om å rette opp i svakheter i prosessene, men også om å gjenopprette tillitt gjennom et signal om at kommunen nå skal få tilbake kontrollen de over tid ikke har hatt. Når kommunen nå har gjort sine lokale vurderinger og avsatt areal er det etter den nye loven slik at man begrenser kommunens mulighet til å gjøre om på dette i en gitt tidsperiode. Spørsmålet om kommunale omkamper som var en bekymring for noen de vindkraftutviklerne jeg intervjuet er i så måte formildet – og man reduserer også byrden for dem som utvikler vindkraft.

7. Konklusjon

Norge står overfor viktige veivalg knyttet til det grønne skiftet og for en bærekraftig utvikling av samfunnet. For å kunne lykkes med dette må vi sørge for at vi har de riktige verktøyene. De tiltakene vi gjør i klimaomstillingen må ikke skade naturens tåleevne. De formelle prosessene må fungere, men vi må like fullt også forstå de uformelle sidene av dem. Sist, men ikke minst må vi lære av alle de erfaringene vi har høstet fra tidligere og frem til i dag. Det er mange som har erfart hvor krevende denne omstillingen kan være, og disse er en viktig kilde til kunnskap om hvordan man kan lykkes.

I denne oppgaven har jeg forsøkt å lytte til noen av dem. Norge har et liberalisert kraftmarked, med et lovverk som muliggjør det å legge mye av ansvaret for utredninger på de som utvikler landbasert vindkraft. Det har som vi har sett vokst frem stor motstand mot landbasert vindkraft, som igjen har løftet tematikker knyttet til energirettferdighet. Det finnes allerede en del forskning på dette feltet knyttet til vindkraftutvikling, også i norsk sammenheng. Men det finnes derimot svært få studier som undersøker hvordan de som arbeider med å utvikle vindkraft forstår spørsmål om energirettferdighet.

På bakgrunn av teori, empiri og diskusjon om de overordnede egenskapene ved det norske kraftsystemet, og med bakgrunn i utviklingen for landbasert vindkraft frem til i dag, har jeg forsøkt å gi et svar på følgende problemstilling:

Hva er vindkraftutvikleres perspektiver på gode prosesser for fremtidig landbasert vindkraft?

Dette følges opp av to forskningsspørsmål som skal bidra til å utforske problemstillingen.

- Hvordan forstår utviklere diskurser om energirettferdighet med bakgrunn i landbasert vindkraft?
- Hvilke strategier har utviklere av landbasert vindkraft for å imøtekomme spørsmål om energirettferdighet?

Fra intervjuene er det tydelig at utviklere av landbasert vindkraft møter mange problemstillinger som knytter seg til prinsipper om energirettferdighet. Både gjennom egne initiativ, men også på bakgrunn av skjerpede krav til utbygging synes det å være en forståelse for og en aksept av at det er et rom for bedre prosessuell rettferdighet. Dette gjelder både de formelle og de

uformelle prosessene. Spørsmål som går på å anerkjenne forskjellige meninger og standpunkter om vindkraften – og dens egenskaper – er løftet frem. Informantene fra min datainnhenting deler sine perspektiver om eierskap, om bidrag til lokalsamfunn og om grunnrenteskatt. Dette viser at spørsmål om energirettferdighet og de tre prinsippene om prosessuell-, anerkjennelses- og fordelingsrettferdighet har et større fokus i landbasert vindkraft.

At man går inn i lokalsamfunn med en mer åpen holdning fremfor konklusjoner om et ferdige prosjekt, er et eksempel på hvordan utviklere har etablert nye strategier i måten de arbeider på. Slike strategier handler nødvendigvis om å sikre at man lykkes med å etablere vindkraftanlegg. Det viser også at utviklerne forstår diskurser om energirettferdighet i landbasert vindkraft, og at de jobber aktivt med å omsette disse i fremtidige landbaserte vindkraftprosjekter som skal bidra til bærekraftig utvikling. Man kan på mange måter si at utviklerne har lært av tidligere prosesser og av motstand som har oppstått. Når man nå skal i gang med å utvikle vindkraft etter nye konsesjonsregler, har man et godt utgangspunkt for å forstå hva som bidrar til gode prosesser når man skal utvikle landbasert vindkraft i fremtiden.

Det å sikre tidlig involvering synes å være en viktig prioritet. Et eksempel er hvordan utviklerne i noen tilfeller holder informasjonsmøter før man sender melding til NVE. Motstand oppleves som en fortsatt utfordring, men ved å åpne opp for tidlig involvering har man mulighet til raskt å avklare om området er aktuelt for utbygging eller ikke.

I møte med ny konsesjonslovgivning er man opptatt av at man skal sikre gode prosesser som ikke trekker ut i tid. De lange prosessene synes å bidra til å øke frustrasjon, både for lokalmiljøene og for utviklerne ifølge informantene. Samtidig ser det også ut til at evnen til å samordne er en bekymring i denne sammenheng, og at samordning er viktig for å sikre gode og effektive prosesser.

En tydeligere involvering fra kraftkrevende industri og politikere lokalt er ønsket. Dette går inn i en overordnet målsetning om å sikre lokal forankring. Enten igjennom fastprisavtaler, grunnrenteskatt til kommunene eller samarbeid med lokale aktører i utviklingen av prosjekter. Man har også en ambisjon om å være til stede gjennom hele levetiden til vindkraftverkene.

Det er fortsatt noen utfordringer for landbasert vindkraft. Støtten til vindkraftutbygging i samfunnet generelt er fortsatt laber. De som er motstandere har klart å mobilisere, med god hjelp fra mangler i prosessene. Gode dialoger ses på som en utfordring i tiden fremover. Det samme synes å gjelde spørsmål om de visuelle påvirkningene vindkraften har i landskapet. Her er det heller ikke så mange klare veier til løsning å spore, men det kan se ut som prinsipper for energirettferdighet vil være en del av svaret.

Her er en krevende balansegang mellom det å drive næring samtidig med å møte de forventningene som ligger i å benytte seg av felleskapets ressurser. Utviklerne av landbasert vindkraft synes å ha lært av tidligere prosesser og av motstanden som har vært, ifølge mine informanter. Det kan derfor tyde på tendenser om at energirettferdighet er tema som vil få større betydning i fremtiden, dersom man skal lykkes med landbasert vindkraft, rettferdige energisystemer og bærekraftig utvikling.

7.1 Forslag til videre forskning

Det er noen momenter som har dukket opp underveis som kan være aktuelle for videre forskning.

Det kommer frem av intervjuene at det er knyttet stor spenning til samordningen mellom partene når den nye konsesjonslovgivningen nå kommer på plass. Noen av informantene fortalte at de i den nærmeste fremtid skulle i et tidlig dialogmøte som var utformet slik som intensjonen i lovendringen legger opp til.

Det hadde vært interessant å følge en sann prosess for å se nærmere på hvordan man arbeider med å etablere disse nye prosessene. Dette kunne man eksempelvis gjort gjennom deltagende observasjoner og intervjuer underveis.

Litteraturliste

- Angell, S. I. & Brekke, O. A. (2011). *Frå kraft versus natur til miljøvenleg energi? Norsk vasskraftpolitikk i eit hundreårsperspektiv (1503-4844)*. Stein Rokkan Centre for Social Studies.
- Blaikie, N. & Priest, J. (2019). *Designing social research : the logic of anticipation* (3. utg. utg.). Polity Press.
- Blindheim, B. (2013). Implementation of wind power in the Norwegian market; the reason why some of the best wind resources in Europe were not utilised by 2010. *Energy policy*, 58, 337-346. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2013.03.033>
- Blindheim, B. (2015). Gone with the wind? The Norwegian licencing process for wind. *International journal of sustainable energy planning and management*, 5, 15-26. <https://doi.org/10.5278/ijsepm.2015.5.3>
- Bolme, S. & Ellefsen, V. U. (2023, 1. februar 2023). Ordfører snur om vindkraft: – Det er spennende. NRK. <https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/ordforer-i-bamble-snur-om-vindkraft--det-er-spennende-1.16279761>
- Bridge, G., Barr, S., Bouzarovski, S., Bradshaw, M., Brown, E., Bulkeley, H. & Walker, G. (2018). *Energy and society : a critical perspective*. Routledge, an imprint of Taylor and Francis.
- Brundtland, G. H. & Dahl, O. (1987). *Vår felles framtid*. Tiden norsk forlag. <https://www.nb.no/items/de713b07a1f88b51eb090b925e61e4e6?page=3>
- Bryman, A. (2016). *Social research methods* (5th ed. utg.). Oxford University Press.
- Campbell, S. (1996). Green Cities, Growing Cities, Just Cities?: Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development. *Journal of the American Planning Association*, 62(3), 296-312. <https://doi.org/10.1080/01944369608975696>
- Cappelen, Å., Choudhury, R., & Eika, T., (1996). *Petroleumsvirksomheten og norsk økonomi 1973-1993*. SSB. https://www.ssb.no/a/histstat/sos/sos_093.pdf
- COUNCIL, W. E. (2022). *World ENergy Trilemma Index 2022*. https://www.worldenergy.org/assets/downloads/World_Energy_Trilemma_Index_2022.pdf?v=1669842216
- Cuppen, E. (2018). The value of social conflicts. Critiquing invited participation in energy projects. *Energy research & social science*, 38, 28-32. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2018.01.016>
- Digsscore UiB. (u.å). *Graf for utvikling av vindkraftmotstand over tid* [Interaktiv graf]. Universitetet i Bergen. <https://www.uib.no/medborger/161990/medborgertrender>

- Ellis, G., Cowell, R., Warren, C., Strachan, P., Szarka, J., Hadwin, R., . . . Nadař, A. (2009). Wind Power: Is There A "Planning Problem"? Expanding Wind Power: A Problem of Planning, or of Perception? The Problems Of Planning-A Developer's Perspective Wind Farms: More Respectful and Open Debate Needed, Not Less Planning: Problem "Carrier" or Problem "Source"? "Innovative" Wind Power Planning. *Planning theory & practice*, 10(4), 521-547. <https://doi.org/10.1080/14649350903441555>
- Energifakta Norge. (2022, 13. mai.). *Kraftproduksjon*. Hentet 01. februar, fra <https://energifaktanorge.no/norsk-energiforsyning/kraftforsyningen/>
- Energiloven. (1990). *Lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m.* ((LOV-1990-06-29-50)). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1990-06-29-50>
- Energilovsforskriften. (1990). *Forskrift om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m.* (FOR-1990-12-07-959). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/1990-12-07-959>
- Engen, R. V. (2022). Norges store strømskvis. *VG*. <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/pQ6y6G/den-store-stroemskvisen>
- EU. (2023, 30. mars). *European Green Deal: EU agrees stronger legislation to accelerate the rollout of renewable energy*. Hentet 8. april 2023 fra https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_23_2061
- Fainstein, S. S. (2018). Urban planning and social justice. I M. Gunder, A. Madanipour & V. Watson (Red.), *The Routledge handbook of planning theory* (s. 130-142) (Routledge handbooks). Routledge.
- Faleide, I. K. & Tvinnerheim, E. (2023). *Hva mener folk om vindkraft på land og til havs? - En oppfølger*. Universitetet i Bergen. https://www.uib.no/sites/w3.uib.no/files/attachments/tvinnereim_og_faleide_-_hva_mener_folk_om_vindkraft.pdf
- Falleth, E. & Holsen, T. (2018). Introduksjon til norsk planlegging. I *Plan og samfunn : system, praksis, teori* (s. 27-43). Cappelen Damm akademisk.
- Falleth, E. & Saglie, I.-L. (2018). Kommunal arealplanlegging. I *Plan og samfunn : system, praksis, teori* (s. 69-86). Cappelen Damm akademisk.
- Fauchald, O. K. (2018). *Konsesjonsprosess for vindkraftutbygginger - juridiske rammer* (FNI Rapport 1/2018). Fridtjof Nansens Institutt. <https://www.fni.no/getfile.php/137519-1521037320/Filer/Publikasjoner/FNI%201-2018%20OKF.pdf>

- Fauchald, O. K. (2021). *Klima, vindkraft og miljø: Hvordan balansere motstridende hensyn i lovverket?* ('Climate, wind power and the environment: How do we balance conflicting considerations in the legislation?'). Fridtjof Nansens Institutt.
<https://www.fni.no/publications/klima-vindkraft-og-miljo-hvordan-balansere-motstridende-hensyn-i-lovverket-climate-wind-power-and-the-environment-how-do-we-balance-conflicting-considerations-in-the-legislation>
- Finansdepartementet. (2022). *Høring - Grunnrenteskatt på landbasert vindkraft*.
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing/id2951726/?expand=horingsbrev>
- Finansdepartementet. (2023). *Utsatt iverksettelse for grunnrenteskatt på vindkraft*
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/utsatt-iverksettelse-for-grunnrenteskatt-pa-vindkraft/id2976309/>
- Gulbrandsen, L. H., Inderberg, T. H. J. & Jevnaker, T. (2021). Is political steering gone with the wind? Administrative power and wind energy licensing practices in Norway. *Energy research & social science*, 74, 101963.
<https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.101963>
- Gundersen, N. (2020, 3. september 2020). *Norsok*. <https://snl.no/Norsok>
- Higdem, U. & Hagen, A. (2018). Regional planlegging - mellom stat og kommune. I N. Aarsæther, E. Falleth, T. Nyseth & R. Kristiansen (Red.), *Plan og samfunn : system, praksis, teori* (s. 87-108). Cappelen Damm akademisk.
- Hjorthol, L. M. (2006). *Alta : kraftkampen som utfordret statens makt*. Gyldendal akademisk.
- Inderberg, T. H. J., Rognstad, H., Saglie, I.-L. & Gulbrandsen, L. H. (2019). Who influences windpower licensing decisions in Norway? Formal requirements and informal practices. *Energy research & social science*, 52, 181-191.
<https://doi.org/10.1016/j.erss.2019.02.004>
- Inderberg, T. H. J., Theisen, O.M., & Flåm, K. H. (2020). What influences windpower decisions? A statistical analysis of licensing in Norway. *Journal of cleaner production*, 273, 122860. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2020.122860>
- Industridepartementet. (1972). *Undersøkelse etter og utnyttelse av undersjøiske petroleumforekomster. Fastsatt som forskrift gjennom kongelig resolusjon av 8 desember 1972, med endringer av 25 juni 1976, 29 april 1977, og 16 mai 1980. .*
<https://petroleumstilsynet.mikromarc.no/Mikromarc3/ptil/detail.aspx?Id=54778&Unit=6473&db=petroleumstilsynet>

- Innst. 101 S (2020-2021). *Innstilling fra energi- og miljøkomiteen om vindkraft på land*. Stortinget. <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2020-2021/inns-202021-101s.pdf>
- Jacobsen, D. I. (2022). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode* (4. utg. utg.). Cappelen Damm AS.
- Jenkins, K., McCauley, D., Heffron, R., Stephan, H. & Rehner, R. (2016). Energy justice: A conceptual review. *Energy research & social science*, 11, 174-182. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2015.10.004>
- Jenkins, K. E. H., Spruit, S., Milchram, C., Höffken, J. & Taebi, B. (2020). Synthesizing value sensitive design, responsible research and innovation, and energy justice: A conceptual review. *Energy research & social science*, 69, 101727. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101727>
- Jikiun, S. P., Tatham, M. & Oltedal, V. M. (2023). Saved by hydrogen? The public acceptance of onshore wind in Norway. *Journal of cleaner production*, 408, 136956. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2023.136956>
- Johannessen, A., Christoffersen, L. & Tufte, P. A. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode* (6. utgave. utg.). Abstrakt forlag.
- Kippe, R. & Øvreås, A., , (Programleder). (2023, 28. mars). Hvordan har holdninger til vindkraft endret seg? I *Fornybaren*. <https://shows.acast.com/fornybaren/episodes/kristin>
- Klima- og miljødepartementet. (2007). *Retningslinjer for planlegging og lokalisering av vindkraftanlegg*. K.-o. miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/retningslinjer-for-vindkraft/id472954/>
- McCauley, D. A., Heffron, R. J., Stephan, H. & Jenkins, K. (2013). Advancing energy justice: the triumvirate of tenets. *International Energy Law Review*, 32(3), 107-110.
- Meld. St. 13 (2014-2015). *Ny utslippsforpliktelse for 2030 - en felles løsning med EU*. K.-o. miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-13-2014-2015/id2394579/>
- Meld. St. 13 (2020-2021). *Klimaplan for 2021-2030*. K.-o. miljødepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-13-20202021/id2827405/>
- Meld. St. 25 (2015-2016). *Kraft til endring - Energipolitikken frem mot 2030*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-25-20152016/id2482952/>

- Meld. St. 28 (2019-2020). *Vindkraft på land - endringer i konsesjonsbehandlingen*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-28-20192020/id2714775/?ch=1>
- Meld. St. 40 (2020-2021). *Mål med mening — Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030*. K.-o. distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-40-20202021/id2862554/>
- Moe, E., Hansen, S. T. & Kjær, E. H. (2021). Why Norway as a Green Battery for Europe Is Still to Happen, and Probably Will Not. I P. Midford & E. Moe (Red.), *New Challenges and Solutions for Renewable Energy* (s. 281-317) (International Political Economy Series). Palgrave Macmillan, Cham. https://doi.org/https://doi.org/10.1007/978-3-030-54514-7_12
- NBIM. (2022, 17.08.2022). *Oljefondets markedsverdi*. Norges bank investment management. <https://www.nbim.no/no/oljefondet/markedsverdi/>
- NOU 1998:11. *Energi- og kraftbalansen mot 2020*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/NOU-1998-11/id141308/?ch=1>
- NOU 2012:9. *Energiutredningen - verdiskapning, forsyningssikkerhet og miljø*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/eb90bf50e63b4df7ae472b75a1d4a71c/no/pdfs/nou201220120009000dddpdfs.pdf>
- NOU 2023:3. *Mer av alt - raskere*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-3/id2961311/?ch=1>
- NVE. (2019a). *Forslag til nasjonal ramme for vindkraft*. http://publikasjoner.nve.no/rapport/2019/rapport2019_12.pdf
- NVE. (2019b, 18.juni 2021). *NVE skjærper kravene til involvering av lokale interessenter ved bygging av vindkraftverk*. <https://www.nve.no/energi/tilsyn/nytt-framiljoetilsynet/nve-skjerper-kravene-til-involvering-av-lokale-interessenter-ved-bygging-av-vindkraftverk/>
- NVE. (2022a, 21. april 2023). *Data for utbygde vindkraftverk i Norge*. Hentet 25. april fra <https://www.nve.no/energi/energisystem/vindkraft/data-for-utbygde-vindkraftverk-i-norge/>
- NVE. (2022b, 17. mars). *Konsesjonsbehandling av vindkraftverk på land. I*. <https://www.nve.no/konsesjon/konsesjonsbehandling-og-oppfoelging-av-vindkraft-paa-land/konsesjonsbehandling-av-vindkraftverk-paa-land/>

- NVE. (2022c, 22. juni 2022). *Konsesjonsbehandling av vindkraftverk på land - Trinn 3, søknad*. Hentet 30. mars 2023 fra <https://www.nve.no/konsesjon/konsesjonsbehandling-og-oppfoelging-av-vindkraft-paa-land/konsesjonsbehandling-av-vindkraftverk-paa-land/trinn-3-soeknad/>
- Nyhus, H. (2022, 19. desember 2022). Freistande vindkraft-planar set ordføreren i «ein helvetes spagat». *NRK*. <https://www.nrk.no/vestland/freistande-vindkraft-planar-set-ordforaren-i-ein-helvetes-spagat-1.16223581>
- Næsje, T. (2022, 11. november 2022). Rune vil ha mer kraftsatsing: – Vi skal ikke komme for sent til bordet igjen. *Fremover*.
- Olje- og energidepartementet. (2019a). *Høring - NVEs forslag til en nasjonal ramme for vindkraft på land*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--nves-forslag-til-en-nasjonal-ramme-for-vindkraft-pa-land/id2639213/?expand=horingsbrev>
- Olje- og energidepartementet. (2019b, 17. oktober). *Skrinlegger nasjonal ramme for vindkraft* <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/oed/nyheter/2019/skrinlegger-nasjonal-ramme-for-vindkraft/id2674311/>
- Olje- og energidepartementet. (2021). *Konsesjonsbehandling av vindkraft på land*. <https://www.nve.no/media/13930/brev-fra-oed-juni-2021.pdf>
- Olje- og energidepartementet. (2022). *Konsesjonsbehandling av vindkraft på land*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b742956d47234b27824af3a76c55c3f3/konsesjonsbehandling-av-vindkraft-pa-land-11324177.pdf>
- Ot.prp. nr. 61 (2007-2008). *Om lov om endringer i lov 14. desember 1917 nr. 16 om erverv av vannfall, bergverk og annen fast eiendom m.v. (industrikonsesjonsloven) og i lov 14. desember 1917 nr. 17 om vasdragsreguleringer (vassdragsreguleringsloven)*. Olje- og energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-61-2007-2008-/id512566/?ch=1>
- Otte, P. P., Rønningen, K. & Moe, E. (2018). Contested wind energy: Discourses on energy impacts and their significance for energy justice in Fosen. I (1. utg., s. 140-158). United Kingdom: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781351213943-9>
- Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling* ((LOV-2008-06-27-71)). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2008-06-27-71>
- Prop. 1 S Tillegg 2 (2022-2023). *For budsjettåret 2023 — Skatter, avgifter og toll 2023*. Finansdepartementet.

- <https://www.regjeringen.no/contentassets/3a0e203d5eae482c80b2ae6dda0d8ac4/no/pdfs/prp202220230001t02dddpdfs.pdf>
- Prop. 111 L (2022-2023). *Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land)*. O.-o. energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-111-l-20222023/id2974109/?ch=2>
- Purvis, B., Mao, Y. & Robinson, D. (2019). Three pillars of sustainability: in search of conceptual origins. *Sustainability science*, 14(3), 681-695.
<https://doi.org/10.1007/s11625-018-0627-5>
- Regjeringen. (2021). *Hurdalsplattformen*. Statsministerens kontor.
<https://www.regjeringen.no/contentassets/cb0adb6c6fee428caa81bd5b339501b0/no/pdfs/hurdalsplattformen.pdf>
- Regjeringen. (2022, 3. nov 22). *Nytt norsk klimamål på minst 55 prosent*.
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nytt-norsk-klimamal-pa-minst-55-prosent/id2944876/>
- Rosvold, K. A. (2022). *installert effekt*. Hentet 3. februar fra https://snl.no/installert_effekt
- Rustad, M. E. (2023, 29. april 2023). NVE-ansatt til Motvind Norge: – Dere har fått det som dere vil. *E-24*. <https://e24.no/energi-og-klima/i/3EX5k0/nve-ansatt-til-motvind-norge-dere-har-faatt-det-som-dere-vil?referer=https%3A%2F%2Fwww.aftenposten.no>
- Ryggvik, H. (2015). A Short History of the Norwegian Oil Industry: From Protected National Champions to Internationally Competitive Multinationals. *Bus. Hist. Rev*, 89(1), 3-41.
<https://doi.org/10.1017/S0007680515000045>
- Ryggvik, H., Smith-Solbakken, M., Tollaksen, T.G.,. *Norsk oljehistorie i Store norske leksikon*. Hentet 13. mars, fra https://snl.no/Norsk_oljehistorie
- Saglie, I.-L., Inderberg, T. H. & Rognstad, H. (2020). What shapes municipalities' perceptions of fairness in windpower developments? *Local environment*, 25(2), 147-161.
<https://doi.org/10.1080/13549839.2020.1712342>
- Sovacool, B. K. & Dworkin, M. H. (2015). Energy justice: Conceptual insights and practical applications. *Applied energy*, 142, 435-444.
<https://doi.org/10.1016/j.apenergy.2015.01.002>
- SSB. (2022, 14. juni 2022). *Produksjon og forbruk av energi, energibalanse og energiregnskap - Tilgang og anvendelse av energi i Norge etter energiprodukt, Energibalanse*. Statistisk sentralbyrå. <https://www.ssb.no/energi-og-industri/energi/statistikk/produksjon-og-forbruk-av-energi-energibalanse-og-energiregnskap>

- St.meld. nr. 11 (2004-2005). *Sametingets virksomhet i 2003*. Kommunal- og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-11-2004-2005-/id405798/>
- St.meld. nr. 29 (1998-1999). *Om energipolitikken*. Olje- og energidepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Stmeld-nr-29-1998-99-/id192287/?ch=1>
- Stoltenberg, J. (1995, 22.02.1995). *Stortingets spørretime*. stortinget.no. <https://www.stortinget.no/nn/Saker-og-publikasjoner/publikasjoner/Referat/Stortinget/1994-1995/950222/ordinarsporretime/35/>
- Stortinget. (2023). *Endringer i energiloven og plan- og bygningsloven (vindkraft på land)*. <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=94072>
- Thomassen, E. (2023, 6. juni 2023). *Statens pensjonsfond utland*. Store norske leksikon. https://snl.no/Statens_pensjonsfond_utland
- Vasstrøm, M. & Lysgård, H. K. (2021a). *Bevegelser i Norsk vindkraftpolitikk - drivkrefter, motkraft og fremtidige utfordringer*. Universitet i Agder. <https://windplan.uia.no/wp-content/uploads/2020/03/Polycynotat-WINDPLAN-1-Politikktutvikling-og-fremtidige-utfordringer.pdf>
- Vasstrøm, M. & Lysgård, H. K. (2021b). Drivkrefter, motkrefter og fremtidige utfordringer i norsk vindkraftpolitikk. *Plan*, 53(1), 44-49. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-3045-2021-01-08>
- Vasstrøm, M. & Lysgård, H. K. (2021c). What shapes Norwegian wind power policy? Analysing the constructing forces of policymaking and emerging questions of energy justice. *Energy research & social science*, 77, 102089. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102089>
- Vasstrøm, M. & Lysgård, H. K. (2023). *Innføring i samfunnsgeografi* (J. Cruickshank & J. Aasetre, Red. 1. utgave. utg.). Fagbokforlaget.
- Wicken, O., Kasa, S. & Hanson, J. (2011). *Energirikdommens paradokser : innovasjon som klimapolitikk og næringsutvikling*. Universitetsforl.
- Wiig, H., Tesli, A., Stokstad, S. & Hanssen, G. S. (2019). *Intensjoner og praksis i regionale planer for vindkraft* (NIBR-RAPPORT 2019:14). <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/forskning-og-utvikling/fou-rapporter/KS-vind-rapport-190821-NIBR-rapport-nr-2019-14.pdf>

Vedlegg

Vedlegg 1 - samtykkeskjema

Invitasjon til deltagelse i masterprosjekt

Vil du delta i masterprosjektet:

Forstår vi hverandre?

- *en kvalitativ studie om vindkraftutvikleres perspektiver om energirettferdighet i landbasert vindkraft.*

Formål

Mitt masterprosjekt tar utgangspunkt i teorier og forskning om energirettferdighet, blant annet fra UiA. I takt med økt vindkraftutbygging har det også vært en økning i konflikter og motstand mot vindkraft, samtidig med at de prosessuelle rammene for vindkraft har vært en driver for konflikt. I dette prosjektet ønsker jeg derfor å utforske utbyggerperspektiver på utviklingen i vindkraftbransjen.

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging ved Universitetet i Agder er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du har blitt spurt om å delta fordi du arbeider med eller i tilknytning til utvikling av landbasert vindkraft i Norge.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet innebærer det ett semistrukturert intervju som vil ta cirka 30-60 minutter. Intervjuet vil bli tatt opp med båndopptaker og behandlet etter gjeldene krav for lydopptak til forskningsinstitusjonen jeg er tilknyttet: <https://www.uia.no/forskning/om-forskningen/rutinar-for-behandling-av-personopplysningar-i-forskning-og-i-studentoppgaaver>.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det vil være den som gjennomfører denne oppgaven (Kent Hjalmar Olsen) og veileder (Mikaela Vasstrøm) som har tilgang til informasjonen som samles inn.
- Navn og kontaktopplysninger vil bli lagret på en egen liste adskilt fra lydopptak. Lydopptakene vil bli gjort på godkjent opptaker, transkribert og slettet. Navn og kontaktinfo vil ikke komme frem av transkriberingen.

- I denne oppgaven er det navn, stilling, kontaktinformasjon og lydopptak fra intervju som vil bli samlet inn.

Alle opplysninger vil bli anonymisert for å unngå at du kan gjenkjennes, dersom direkte sitater skal brukes vil jeg avklare dette med deg i god tid før publisering og eventuelt innhente nødvendig samtykke.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Opplysningene anonymiseres underveis og slettes når prosjektet er avsluttet, noe som vil være når oppgaven er godkjent. Planen for å avslutte mitt arbeid er 31.06.2023. Vurdering og godkjenning av arbeidet er fortløpende etter dette.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke. Samtykkeerklæring ligger nederst i dette dokumentet.

På oppdrag fra *Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging ved Universitetet i Agder* har Sikt vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke opplysninger vi behandler om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene
- å få rettet opplysninger om deg som er feil eller misvisende
- å få slettet personopplysninger om deg
- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å vite mer om eller benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- *Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging ved Universitetet i Agder:*
Masterstudent: Kent Hjalmar Olsen (kentho@uia.no/90733174)
Forsker og Veileder: Mikaela Vasstrøm (mikaela.vasstrom@uia.no), mer informasjon: <https://www.uia.no/kk/profil/mikaelav>.
- Vårt personvernombud: Trond Hauso (trond.hauso@uia.no), mer info: <https://www.uia.no/kk/profil/thauso03>

Hvis du har spørsmål knyttet til SIKT sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- [Sikt personverntjenester](#) på tlf. 73984040, mer informasjon på sikt.no.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig
Mikaela Vasstrøm, Forsker UiA.

Student
Kent Hjalmar Olsen, Masterstudent UiA.

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *energirettferdighet og norsk vindkraftindustri*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- at *Kent Hjalmar Olsen kan gi opplysninger om meg til prosjektet.*

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 2

Semistrukturert intervjuguide

Innledende spørsmål:

- Hva går din jobb ut på, og hva var din vei inn i (vind)kraftbransjen?

Hovedspørsmål:

- Med utgangspunkt i dine erfaringer fra landbasert vindkraft. Hvordan vil du beskrive tiden i perioden mellom 2000 frem til år 2020?
- Har du selv vært involvert i konkrete vindkraftprosjekter?
 - o Kan du kort beskrive din rolle i prosjekt(ene)?
- I mai 2022 leverte NVE en rekke anbefalinger om nye krav og prinsipper til Olje- og energidepartementet som skal brukes til konsesjonsbehandling av vindkraft. Hvordan stiller du deg til disse?
- Likeledes kommer det snart endringer i lovverket om konsesjonsbehandling, hvor legges opp til at det skal foreligge et vedtak om arealbruk etter plan- og bygningsloven før NVE vil behandle konsesjonssaker. Hvordan stiller du deg til disse endringer?
- Opplever du/dere en endring i befolkningens holdning til vindkraft?
 - o Ja/nei – hvorfor tror du det har endret seg eller ikke?
 - Hvilke egenskaper ved landbasert vindkraft påvirker?

Fordelingsrettferdighet:

- Utenlandsk eierskap har vært mye omdiskutert. Er det andre eierformer som er aktuelle?
- Hvordan stiller du deg til forslaget om grunnrenteskatt?
- Hvordan kan det lages gode kompensasjons ordninger (og hva bør kompenseres?)

Prosessuell rettferdighet

- Hva er «den gode prosess» sett fra deres perspektiv?
- Hvem bør involveres – og når bør det skje? Og hvordan?

Avslutningsvis

Hvordan ser dere for dere at landbasert vindkraft vil utvikle seg de neste år?

- Er det noe du/dere vil legge til før vi avslutter?
- Har du tips til andre jeg bør snakke med?