

Havvind: strategier for et bedre offentlig ordskifte

Sara Heidenreich*, Tomas Moe Skjølvold*, Mikaela Vasstrøm**, Isabel Richter***

* NTNU, Institutt for tverrfaglige Kulturstudier,

** UiA, Institutt for global utvikling og samfunnsplanlegging,

*** NTNU, Institutt for Psykologi



*Hvordan oppleves den offentlige debatten om havvind?
Hvordan ser en god offentlig debatt ut?
Hvordan kan vindkraftaktører bidra til en god debatt?*

Bakgrunn

Dette er andre policy-brief fra et felles brukercase i regi av FME NTRANS og FME NorthWind. Brukeraset utforsker samfunnsaspekter ved havvind. Arbeidet involverer forskere, industri og ulike deler av forvaltningen. Vår [første policy brief](#) identifiserte fire sentrale samfunnsutfordringer for havvind basert på grundige diskusjoner blant sentrenes partnere. Disse utfordringene var: 1) Det offentlige ordskiftet, 2) Deltakelse, involvering og sameksistens, 3) Arealer, sted og storpolitikk, 4) Tempo og politisk dynamikk.

For hvert tema søker brukercaset å belyse utfordringen basert på forskning og brukererfaringer, og å komme med konkrete anbefalinger til aktører som arbeider med havvind. Gjennom dette bidrar brukercaset til en energiomstilling som tar hensyn til ulike samfunnsinteresser, og som gir de involverte aktørene strategiske fordeler i sitt arbeid. I denne policy briefen setter vi søkelys på *det offentlige ordskiftet*. Vi vil først gi en beskrivelse av hvordan brukerpartnerne opplever dagens situasjon før vi gir en beskrivelse av hvordan idealsituasjonen ser ut fra brukernes perspektiv. Til slutt vil vi gi anbefalinger basert på diskusjoner mellom forskere og brukerpartnerne om hvordan man bør og ikke bør opptre i offentligheten. Vi baserer oss på:

- Syntese av innspill fra en workshop med forskere og brukere fra de to FME'ene samt eksterne innledere.
- En serie skriftlige innspill fra brukerpartnerne
- Forskningsbasert kunnskap i FME NTRANS og FME NorthWind

Situasjonsbeskrivelse

Mange opplever den offentlige debatten som problematisk. Flere hevder at den er preget av følelser og mangel på kunnskap, eller at den er dominert av politisk ideologi heller enn fakta. I forlengelsen av dette oppleves debatten rundt havvind, særlig når det gjelder tilknytning til utlandet, som en form for EU-debatt i forkledning. Noen hevder at den offentlige debatten er nølende eller preget av usikkerhet, ettersom en faktisk havvindutbygging antakelig ligger en stund frem i tid. Dermed er det ofte uklart hva som egentlig diskuteres: Spesifikke utbygginger, eller mer generelle prinsipper? I tillegg nevner flere at også kunnskapsgrunnlaget om for eksempel økonomisk lønnsomhet og påvirkninger på natur, miljø og lokalsamfunn er usikkert, noe som gjør at debatten oppleves som vanskelig. Samtidig er en del aktører bekymret over en uheldig konkurranse mellom teknologier i debatten, der havvind foreslås som en løsning på de krasse diskusjonene rundt landbasert vindkraft. En del aktører som forsøker å delta i debatten peker på at det er vanskelig å bidra med fakta, og de opplever at det stilles høyere krav til etterrettelighet for vindkraftaktører enn motstandere. Det ble også uttrykt bekymring for en form for «debattsmitte» fra de tøffe diskusjonene om landbasert vind, og en bekymring for generell politisk mobilisering og organisering prinsipielt mot vindkraft enten den bygges på land eller til vanns. Samtidig peker en del aktører på at debatten ikke er statisk, men at den endrer seg over tid. Noen argumenterer for eksempel for at det har blitt en større forståelse i offentligheten når det gjelder behovet for økt fornybar energiproduksjon og at havvind ofte presenteres som løsningen for å øke produksjonen. Disse stemmene peker også på at hendelser som de høye kraftprisene og krigen i Ukraina er med på å bevege debatten.

Idealsituasjon

Med utgangspunkt i diskusjonen om dagens situasjon arbeidet vi med å samskape et bilde av en idealsituasjon. På den ene siden reflekterer en del av innspillene interessene til mange av partnerne i de to sentrene. Disse ønsker en debatt som tar utgangspunkt i det de opplever som klare fordeler, muligheter og verdier knyttet til havvind. Vi har valgt å ikke gå inn i den tematiske innretningen på det offentlige ordskiftet, men heller fokusere på innspill som peker mot generelle trekk som oppfattes som å kjennetegne en god debatt. Med dette som bakteppe ønsker vi som brukercase å bidra til en offentlig debatt som er:

- **Konkret:** En konkret debatt muliggjør engasjement fra reelt berørte sosiale grupper, diskusjoner om konkrete fenomener som naturmangfold og lokal involvering, og gjør det vanskeligere for andre interesser å kapre debatten.
- **Kunnskapsbasert:** Mange etterspør en debatt som tydeligere er preget av det de kaller fakta. Det er imidlertid tydelig at fakta er omstridt og at det er store usikkerheter knyttet til kunnskapen som etterlyses. Vi har derfor valgt å betone viktigheten av en offentlig debatt som tar utgangspunkt i ulike former for kunnskap, inkludert kunnskapen til grupper som blir negativt berørt av havvind. En kunnskapsbasert debatt bør også være åpen om usikkerhetene og premissene for ulike argumenter. Dermed kan offentlig debatt være en arena hvor ulike parter justerer sine perspektiver.
- **Åpen og inkluderende:** Energiomstilling er alltid kontroversielt, og de mulige fremtidene vi beveger oss mot er mange. Derfor er det viktig med en offentlig debatt som løfter ulike perspektiver frem, og som lar interesser brynes på en måte som ikke underspiller konfliktpotensialet. Samtidig bør vi strebe mot en respektfull tone.

Strategier

En viktig målsetning for arbeidet med den offentlige debatten i dette brukercaset er å samskape prinsipper, eller anbefalinger, for hvordan vi som industri, forskere og forvaltning bør opptre i den offentlige debatten. Som et ledd i dette arbeidet fikk vi på den tematiske workshopen om den offentlige debatten presentert:

- a) Forskning som synliggjorde de viktigste skillelinjene i offentlig debatt om vindkraft.
- b) Et miljøpsykologisk perspektiv på kommunikasjon, holdninger og adferd.

Forskning på den offentlige debatten og politikktutviklingen knyttet til vindkraft peker på at det frem til ca. 2016 primært var et nasjonalt fokus på å skape gode tekniske og økonomiske virkemidler for å effektivisere og utvikle vindkraft i Norge. Konfliktlinjene og den offentlige debatten var i denne perioden primært på et lokalt nivå. Siden 2016 og særlig i forbindelse med 'Nasjonal ramme for vindkraft' har det vokst frem en nasjonal offentlig debatt. Her er det blitt reist en rekke andre mer grunnleggende politiske spørsmål. De offentlige konfliktlinjer i dag handler for eksempel om strid mellom klimainteresser og andre natur- og miljøinteresser. Forsyningsikkerhet og interesser for å utvikle en energinasjon konfronteres med fortellinger om energieffektivisering og alternative energiformer. Argumenter om å utvikle teknologi og markedsinteresser står i kontrast til verdier som handler om sted, identitet og landskapsverdier. Argumenter om distriktsutvikling blir møtt med en kritikk av manglende rettferdig sosial og økonomisk fordeling. Dessuten blir ideene om effektive og hurtige energiutbyggingsprosesser nå møtt av en nasjonal kritikk som handler om å sikre bedre demokratisk legitimitet og systemtroverdighet. Dermed viser forskningen at debatt om vindkraft i stor grad reflekterer legitime samfunnsinteresser, og at konfliktene antakelig også speiler noen problematiske aspekter ved deltakelsesprosessene knyttet til utbygging av vindkraft.

Psykologiske perspektiver understreker at menneskelig adferd er kompleks. Systematiske kommunikasjonsstrategier bør tilpasses målgruppene man ønsker å nå. Videre bør de ikke kun søke å øke kunnskap og tilby informasjon. Menneskelig adferd påvirkes av en rekke faktorer som holdninger, normer, vaner, verdier, følelser og oppfattet evne til å kontrollere egen adferd. For å utvikle en effektiv kommunikasjonsstrategi bør man a) ha et tydelig mål for hva man ønsker å oppnå (for eksempel aksept for et tiltak), b) identifisere hvilken gruppe kommunikasjonen skal nå (ulike grupper trenger forskjellige strategier) og c) gjennomføre en systematisk og inkluderende utvikling av en intervensjon, som bør pilot-testes og evalueres før den implementeres. Noen eksempler på relevante strategier er:

- Tilpassede kampanjer som gir spesifikk informasjon om konkrete lokale løsninger
- «Block leader approach», som retter seg mot utvalgte individer eller grupper i samfunnet som leder endringen i sin gruppe
- Identifisering av sosiale normer som gjør det mulig for folk å kopiere andres adferd
- Følelsesbaserte tiltak, som særlig fokuserer på positive følelser, og brukes i kombinasjon med tiltak som øker troen på egen evne til å bidra
- Kreative tiltak som støtter samarbeid, gjensidig forståelse og eierskap, eller økonomiske incentiver
- Kombinasjon av flere tiltak er mer effektivt enn enkelttiltak.

Lokalt orientert, visuell og personlig relevant kommunikasjon er viktig for å aktivere følelsesmessig engasjement i målgruppa. Videre er evaluering av kommunikasjonsprosesser viktig for å systematisk lære fra sine egne erfaringer og skille effektive strategier fra de som ikke virker.

Anbefalinger:

På bakgrunn av innspill og eksisterende forskning anbefaler vi at:

- Havvindaktører bør anerkjenne at debatten preges av ulike, motstridende, men legitime samfunnsinteresser.
- Havvindaktører, forskere og forvaltning bør unngå å latterliggjøre meningsmotstandere.
- Aktører som engasjerer seg i den offentlige debatten bør være åpne om usikkerheter og kontroverser rundt kunnskapsgrunnlaget som egen argumentasjon bygger på.
- Vindkraftaktører bør være åpne om at energiomstilling og implementering av havvind kan gjøres på ulike måter, og at dette vil påvirke samfunnet ulikt. Energisamfunnsforskningen har pekt på ulike dimensjoner som er relevante for *energirettferdighet*. Disse bør være en rettesnor i offentlig debatt:
 - Vi bør *anerkjenne* og engasjere et bredt sett aktører i debatten.
 - Vi bør diskutere utformingen av lovverk og *demokratiske prosedyrer* på samme måte som vi diskuterer teknologi.
 - Vi bør diskutere hvilke *fordelingsmessige prinsipper* som skal gjelde for ulike typer goder og byrder og goder som følger av havvindutbyggingen.
- Kommunikasjon bør ikke bygges rundt fakta alene. Verdier, normer og følelser er minst like viktig for folks havvindkraftengasjement som kunnskap, og dette bør reflekteres i kommunikasjonen.
- Det bør bygges konkrete narrativer om hvordan havvind bidrar til regional utvikling, forsyningssikkerhet, klimatiltak og på andre måter. Samtidig bør ikke eventuelle negative konsekvenser underspilles, og man bør unngå å bygge fortellinger på overdreven optimisme.