



AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Aalborg Universitet

Afprøvning af alternative borgerinddragelses metoder ifm. infrastrukturplanlægning

Aaen, Sara Bjørn; Nielsen, Helle; Lyhne, Ivar

Creative Commons License
Ikke-specificeret

Publication date:
2015

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Aaen, S. B., Nielsen, H., & Lyhne, I. (2015). *Afprøvning af alternative borgerinddragelses metoder ifm. infrastrukturplanlægning*. Det Danske Center for Miljøvurdering, Aalborg Universitet.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- ? Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- ? You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- ? You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

AFPRØVNING AF ALTERNATIVE BORGERINDDRAGELSESMETODER IFM. INFRASTRUKTURPLANLÆGNING

Projekt: Konstruktiv borgerinddragelse: Det videnskabelige grundlag for en forbedret interaktion



September 2015

KOLOFON

Titel: Afprøvning af alternative borgerinddragelsesmetoder ifm. infrastrukturplanlægning - Projekt: Konstruktiv borgerinddragelse: Det videnskabelige grundlag for en forbedret interaktion

Forfattere: Sara Bjørn Aaen, Helle Nielsen og Ivar Lyhne

Institution: Det Danske Center for Miljøvurdering, Institut for Planlægning, Aalborg Universitet

Udgivelsestidspunkt: September 2015

Finansiel støtte: ForskEL-programmet

Bedes citeret: Aaen, Nielsen og Lyhne, 2015. *Afprøvning af alternative borgerinddragelsesmetoder ifm. Infrastrukturplanlægning - Projekt: Konstruktiv borgerinddragelse: Det videnskabelige grundlag for en forbedret interaktion*. Det Danske Center for Miljøvurdering, Institut for Planlægning, Aalborg Universitet

Gengivelse tilladt med tydelig kildeangivelse.

Kan downloades på: www.dcea.dk

INDHOLD

KOLOFON	2
INDHOLD.....	3
PROJEKTBEKRIVELSE	4
ÅBENT HUS ARRANGEMENTERNE	6
Formål med initiativet	6
Udformning af initiativet	6
Evaluering	8
Deltagerevaluering af åbent hus initiativerne.....	9
LINJEFØRING AF KABEL VED HJÆLP AF LODSEJERDIALOG	11
Formål med initiativet	11
Udformning af initiativet	11
Evaluering	14
Deltagerevaluering af lodsejerdialog initiativet	14

PROJEKTBEKRIVELSE

Forskningsprojektet har til formål at understøtte en forbedret interaktion med offentligheden og myndigheder i planlægningen og gennemførelsen af infrastrukturprojekter. Målet er, at borgerinddragelsen bliver mere konstruktiv for de involverede parter og forskningsprojektet bidrager til det ved at frembringe det videnskabelige grundlag for en forbedret interaktion. Forskningsprojektet har fokus på energiinfrastruktur og gennemføres i tæt samarbejde med Energinet.dk og relevante myndigheder. Energinet.dk er ikke direkte partner i projektet, men Energinet.dk's planlægning er det primære fokus for udviklingen af borgerinddragelsesmetoder i projektet. Forskningsprojektets resultater betragtes dog som relevant for infrastrukturplanlægning mere bredt betragtet.

Der er i disse årtier meget fokus på borgerinddragelse på grund af en stigende organisering af borgere og mediemæssig opmærksomhed. Organiseringen kan fra et planlægningssynspunkt både være positiv i form af kvalificeringen af planlægningen og negativ i forsøg på at forhindre udviklingen af infrastruktur. Fra et borgersynspunkt ses et væld af interesser og bevæggrunde for at organisere sig. Dette forskningsprojekt øger fokus på den konstruktive del af borgernes organisering og forskningsprojektets udgangspunkt er, at bedre borgerprocesser bør give bedre planlægningsgrundlag og bedre løsninger for borgere såvel som planlæggere. Der er således et potentiale i borgernes organisering og involvering, som kan udnyttes bedre.

Energinet.dk er i en proces med at overtage de regionale transmissionsnet, hvilket indebærer en markant stigning i antallet af offentlighedssager. Stigningen øger relevansen af et øget fokus på borgere og borgerinddragelsesmetoder og understreger samtidig behovet for at udvikle metoder og organisatoriske løsninger, der kan imødekomme de mange kommende offentlighedssager. I lighed med de involverede myndigheder ønsker Energinet.dk at skabe en balance mellem de forskellige grupperinger af borgere og interessenter i de offentlige debatter. Ubalance mellem interesser er en af de grundlæggende udfordringer i borgerinddragelsen, det betyder i nogle nylige tilfælde af infrastrukturplanlægningen at borgere med konstruktive input ikke har haft mulighed for at komme til orde. Derfor sættes der i forskningsprojektet fokus på at skabe en bedre arena for, at alle aktører og berørte borgere kan involvere sig.

Energinet.dk arbejder med at imødekomme interessekonflikter og borgergrupper på forskellig vis alt efter sagstype og Energinet.dk's rolle i planlægningsprocessen. Dette forskningsprojekt tager udgangspunkt i det eksisterende arbejde i Energinet.dk og indebærer evaluering af eksisterende borgerinddragelsesmetoder samt udvikling og evaluering af nye metoder og forståelse for borgere og offentlighedens motiver. Denne rapport er en afrapportering af det arbejde, der er foregået i projektet i forbindelse med afprøvning af nye metoder.

Den del af forskningsprojektet, der angår afprøvning af nye borgerinddragelsesmetoder er udformet som et aktionsforskningsprojekt. Det betyder, at projektgruppen i en periode på 2 år har deltaget i en arbejdsgruppe i Energinet.dk's Plan og Miljø afdeling, hvor de samarbejdede om at udforme og afprøve nye ind-

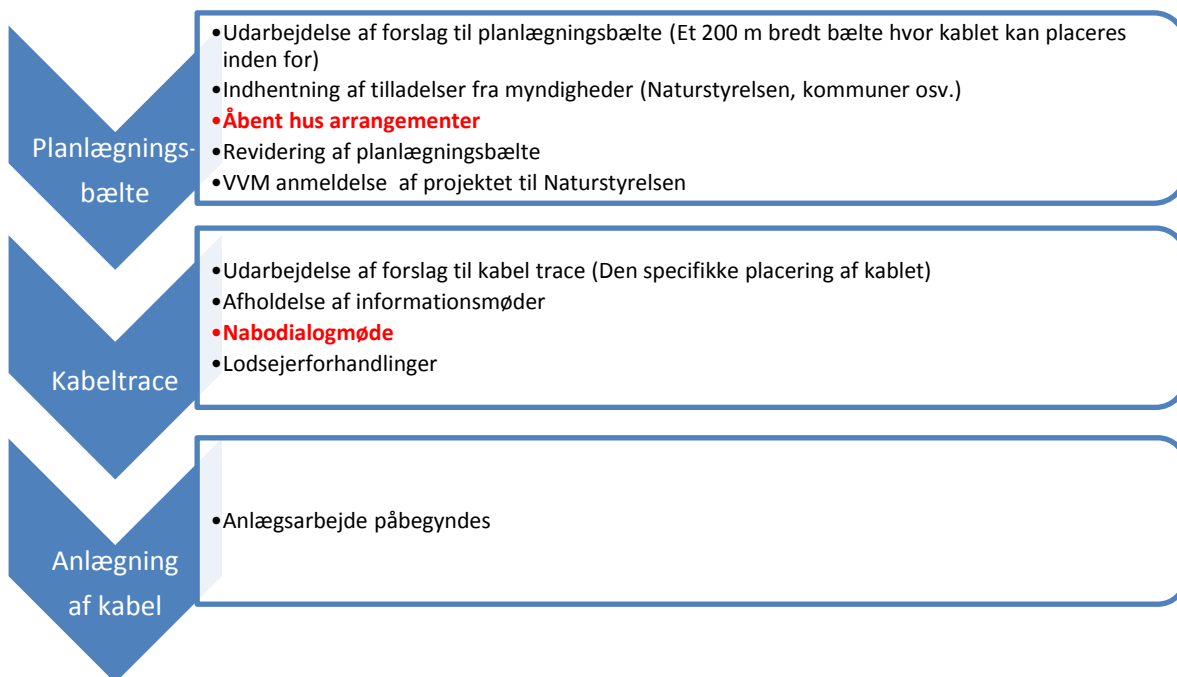
dragelsesmetoder i forbindelse med planlægningen af et kabelanlægningsprojekt, der strækker sig mellem Han Herred, Thy, Mors og Salling.

De igangsatte borgerinddragelsesinitiativer, der her vil blive beskrevet og evalueret er:

- To åbent hus arrangementer forud for fastlæggelse af det planlægningsbælte, som kablet skulle placeres inden for.
- Et forsøg med fastlæggelse af den endelige linjeføring af kablet vha. et nabodialog møde.

Initiativerne blev iværksat på to forskellige tidspunkter i planlægningsprocessen. Nedenstående figur viser, hvor i processen initiativerne blev iværksat. Der var generelt lagt vægt på at sikre tidlig involvering af borgerne.

Figur 1: Procesplan for inddragelse af offentligheden i kabelplanlægningen



Borgerinddragelsesinitiativerne er blevet designet i forbindelse med det beskrevne kabelprojekt, men vil i mange tilfælde kunne overføres til andre infrastrukturprojekter. Derfor er følgende beskrivelse og evaluering tiltænkt alle planlæggere, der arbejder med borgerinddragelse i infrastruktursektoren.

ÅBENT HUS ARRANGEMENTERNE

Formål med initiativet

Formålet med arrangementet flersidigt og ikke mindst forskelligt for Energinet og lokalområdets borgere.

Formål for borgerne

1. at opnå indflydelse på hvor projektområdet skal ligge
2. at få et menneskeligt ansigt på projektet
3. at opnå information om projektet og dets konsekvenser både lokalt og generelt

Formål med arrangementerne for Energinet.dk

1. at opnå lokal viden om projektområdet
2. at smidiggør processen
3. at afprøve metoder og værdien af disse
4. at skabe goodwill, tryghed, tillid og et menneskeligt ansigt

Formålet fra et videnskabeligt perspektiv

1. At afprøve potentialet i at inddrage borgerne på et tidligt tidspunkt, hvor planlægningen er mindre fastlåst end den traditionelt er ifm. infrastrukturplanlægning

For at opfylde alle disse formål var det vigtigt, at:

- Identificere hvilken information borgerne efterspurgte og at den var tilgængelig
- Projektet ikke var færdigplanlagt
- Indflydelsesrummet var klart defineret. Dvs. at borgerne vidste hvilke muligheder, de havde for at få indflydelse på projektet og ikke mindst, hvad der ikke stod til at ændre
- Der fokuseredes på dialog frem for foredrag og vidensformidling

Udformning af initiativet

Målgruppe og geografisk placering af arrangementerne

I modsætning til den samlede kommunikation om projektet, var det ikke et succeskriterium at tiltrække så mange interesserede som muligt til åbent hus arrangementerne, men at tiltrække de borgere, som havde en bekymring eller speciel interesse i forhold til projektet, hvilket hovedsageligt var borgere, der boede inden for projektområdet.

I indbydelse forud for arrangementerne blev der fokuseret på formålene; informering om projekt og proces, mulighed for indflydelse samt indsamling af lokal viden, så det blev mere overskueligt for de indbudte at forholde sig til, hvad de skulle deltage i.

Åbent hus arrangementerne blev placeret to geografiske steder på strækningen mellem Han Herred, Thy, Mors og Salling: Struer gågade samt transformationsstationen i Sindbjerg på Mors. Dette skete som en afvejning af ressourcer contra tilgængelighed. Mange arrangementer ville spare borgerne for transport og gøre arrangementerne mere tilgængelige til gengæld ville det kræve flere ressourcer fra Energinet.dk. Derudover kom en bekymring blandt planlæggerne for, at man ville skabe en unødigt bekymring blandt befolkningen ved at informere for intensivt omkring projektet. Derfor valgte man at fokusere på to lokaliteter, til gengæld blev der informeret bredt om arrangementerne.

Før arrangementerne

Fordi arrangementet kun blev afholdt to steder, blev der gjort tilsvarende mere ud af at annoncere arrangementet i hele området. Dette blev gjort via områdernes 3 lokalaviser samt de tre lokale ugeaviser. Annoncerne indeholdte link til Energinet.dk's hjemmeside, hvor borgere kunne se et udkast til placering af projektområdet og på den måde orientere sig om hvorvidt kablet ville berøre deres jord.

Forløb

På Struer gågade blev der opstillet en pavillon, hvor der i tidsrummet 15-17.30 på en fredag blev serveret wienerbrød og kaffe. Her havde borgere således mulighed for at møde op og kommentere på forslaget til projektområdet for kabelprojektet samt stille spørgsmål. Det valgte 40-50 personer at benytte sig af. Deltagerne var en blanding af borgere, der ville blive påvirket af kablet og derfor var taget til Struer med det formål at tale med Energinet.dk om projektområdets forløb på deres ejendom og borgere som tilfældigt kom forbi og mestendels var interesserede i generel information.

Det var karakteristisk for arrangementet, at folk ikke blev så længe, da der ikke var mulighed for at sidde ved pavillonen og vejret desuden ikke tillod det. Derfor var interaktionen deltagerne imellem begrænset. Til gengæld tiltrak det flere interesserede, som ikke ville have været klar over at arrangementet fandt sted, hvis de ikke tilfældigt var stødt ind i det. Derudover var deltagelsen fra borgernes side helt uforpligtigende, hvilket formodentlig øgede antallet af deltagere.

På transformatorstationen havde Energinet.dk adgang til at benytte en endnu ikke ibrugtaget transformatorstationsbygning til arrangementet. Her fandt arrangementet sted på en lørdag i tidsrummet 10-12. Der deltog omkring 60-70 lokale borgere. Sindbjerg er placeret en smule uden for alfarvej, hvilket gjorde det nødvendigt at køre til stedet. Derfor bestod deltagerne udelukkende af lokale, der havde bestemt sig specifikt for at deltage i dette arrangement. De fleste var således direkte berørte af kablet eller havde familie, der var, men der deltog også lokale borgere, som var interesserede i blot at se transformatorstationen og høre generelt om projektet. Det var karakteristisk for arrangementet, at deltagerne blev der i en længere periode og snakkede med naboer og andre bekendte. Da arrangementet var indendørs, var der bedre forudsætninger for dette i forhold til arrangementet i Struer.

Arrangementerne gav mulighed for at forskningsgruppen både observerede interaktionen mellem forhandlere og borgere, men også en løbende evaluering og interview med deltagerne.



Struer gågade



Sindbjerg transformatorstation

Evaluering

Der findes både i praksis og i den videnskabelige litteratur et væld af kriterierne for evaluering af borgerinddragelsesinitiativer. Evalueringen af initiativer som denne vil selvsagt afhænge af, hvilke kriterier man vælger at evaluere på baggrund af. Derfor er evalueringskriterierne i denne evaluering baseret på både en gennemgang af både den videnskabelige litteratur samt tidligere gennemførte evalueringsinitiativer. Evalueringer af borgerinddragelsesinitiativer opdeles ofte i kriterier, der vedrører udfaldet af processen og kriterier, der vedrører forløbet af selve processen. Denne praksis følges her. Nedenstående tabel er en oversigt over de udvalgte kriterier.

Tabel 1: Udvalgte evalueringskriterier

Outcome af processen	Det vurderes i hvor høj grad...
Repræsentativitet	... de beslutninger, der tages på baggrund af inddragelsesprocessen kan ses som repræsentativ for den gruppe i befolkningen, der påvirkes af den.
Deliberation	... beslutninger er taget på baggrund af dialog og diskussion blandt de deltagende i processen.
Social læring	... deltagerne i processen har lært noget i processen. Borgere såvel som planlæggere.
Indflydelse	... processen har haft en reel indflydelse på de beslutninger, der efterfølgende er taget og om denne er kvalitativt forbedret på baggrund af processen
Tillid	... processen har bidraget til at øge tilliden mellem myndigheden og den deltagende befolkning
Konflikt efterfølgende	... processen bidrager til at mindske konflikt i den efterfølgende implementering
Processuelle kriterier	Det vurderes i hvor høj grad...
Klare mål	... rammerne for processen har været klare for deltagerne
Indflydelse på proces	... deltagerne har haft mulighed for at påvirke de processuelle rammer
Inkluderende	... processen er tilpasset de barrierer der kan være for deltagelse
Transparens	... hele beslutningsprocessen har været transparent for offentligheden
Deliberation	... processen har givet mulighed for deliberation for deltagerne
Information	... information omkring projektet har været tilstrækkelig, forståelig og tilgængelig for alle og om der har været mulighed for at diskutere den
Ressourcer	... der er afsat tilstrækkelig med ressourcer til inddragelsesprocessen

Note: Kriterierne er udvalgt på baggrund af Rowe and Frewers review af evalueringslitteraturen fra 2004, Århus Kommunes fortolkning af kvalitetskravene i Århuskonventionen samt Petts og Leachs gennemgang af de dominerende evalueringskriterier fra 2000 på vegne af The Environment Agency – Den engelske og waliske myndighed for land, vand og luft.

Fordi borgere og planlæggere har forskellige formål med at deltage i et inddragelsesproces, har de også forskellige syn på, hvordan inddragelsesinitiativer er forløbet. Derfor er evalueringen af borgerinddragelsesinitiativerne også opdelt i en deltagerdel og en planlæggerdel.

Deltagerevaluering af åbent hus initiativerne

Deltagerevalueringen blev foretaget ved, at forskningsgruppen på stedet mens arrangementerne blev afholdt foretog korte interview med tilfældigt udvalgte deltagere.

Outcome af processen	Evaluering	Mål nået?
Repræsentativitet	Begge arrangementer havde en overvægt af besøgende, der havde taget en aktiv beslutning om at køre derhen. Der var forholdsvis få tilfældigt forbigående. De to arrangementer havde et sted mellem 40 og 70 deltagende. Det skal dog bemærkes at antallet af deltagende ikke alene er et succeskriterium. Det er i højere grad vigtigt, at det er de bekymrede borgere, der føler, at de har mulighed for at deltage på et tidligt tidspunkt. Det kan være vanskeligt at vurdere, hvorvidt det var tilfældet for de to arrangementer,	
Deliberation	Kan ikke vurderes ud fra deltagerevalueringen.	
Social læring	De allerfleste borgere, der deltog i arrangementet lærte noget, enten hvad angik hvordan deres egen jord ville blive påvirket af kablet eller omkring de tekniske aspekter af kabellægningen. De fleste kom med det formål at afklare påvirkninger, men mange var faktisk tillige motiveret af en generel interesse i teknikken og processen omkring kabellægningen. De tog således noget andet læring med, end hvad der egentlig var hovedformålet med arrangementet. Det tekniske element i åbent hus arrangementerne skal derfor ikke undervurderes som et element, der trækker folk til.	
Indflydelse	Den reelle indflydelse kan ikke helt vurderes ud fra deltagerevalueringen, men med undtagelse af nogle få, var det deltagernes opfattelse, at Energinet.dk tog deres input med i deres videre arbejde med kabellægningen. Lodsejerne var positive over for, at ENDK åbner op for dialog så tidligt. En landmand bemærkede, at det har stor betydning for landmænd, der dyrker deres jord, at de har en lang varsel om gravearbejdet, så de kan nå at planlægge deres afgrøder i god tid. Eksempelvis ved at plante græs i det område, hvor der skal graves. Flere bemærkede desuden, at det bidrager til, at man ikke i lige så høj grad oplever det som et overgreb, netop fordi man bliver forberedt på, at kablet skal etableres så tidligt i processen. Flere fortalte, at den tidlige information betød, at de har mulighed for at nå og vænne sig til projektet.	
Tillid	Kablerne er generelt ikke et indgreb, der skaber stor bekymring hos de lodsejere, der bliver berørt og derfor heller ikke noget, der antænder store følelser omkring planlægningen og den planlæggende myndighed. Der hvor det skabte bekymring, var hvor der var en frygt for, at det kom til at genere borgernes erhverv (ex. beskadigelse af dræn, brug af områderne i etableringsfasen). Der hvor der var en vis mistillid til stede blandt deltagerne stammede den ofte fra tidligere planlægningsprocesser. Og denne grundlæggende mistillid havde arrangementet ikke i alle tilfælde held til at afhjælpe. Generelt bidrog arrangementer dog til at skabe tillid mellem planlægger og lodsejere.	
Konflikt efterfølgende	En konklusion fra specielt arrangementet i Sindbjerg, er at etableringen af et kabel ikke udelukkende er en sag mellem den enkelte lodsejer og Energinet.dk. Det påvirker også lokalsamfundet, at der skal etableres et kabel.	



	<p>Venner, familie og bekendtes erfaringer fra samarbejdet med Energinet.dk kan således have en tendens til at sprede sig som ringe i vandet, fordi man er opmærksom på, hvordan de behandles. Et eksempel på dette var i Sindbjerg, hvor det lå flere af deltagerne på sinde, hvordan den nærmeste nabo til stationen blev behandlet. Flere af dem refererede til ham og lagde vægt på, at det var vigtigt, at han blev behandlet ordentligt. Bekymringen for denne lodsejer efterfølgende også grundlaget for en avisartikel i Morsø Dagblad. Opstår der konflikter i forbindelse med en enkelt sag skal man derfor være opmærksom på at den forholdsvis hurtigt kan spredes. Formen på åbent hus arrangementerne var dog fordrende for at modvirke konflikt netop på grund af muligheden for direkte dialog. Netop i dette tilfælde er der dog opstået en konflikt med den nærmeste nabo der blandt andet har foretaget underskriftindsamlinger imod stationen efterfølgende.</p>	
Processuelle kriterier		
Klare mål	<p>Der blev gjort et stort stykke arbejde for at gøre det klart hvilke kriterier, der kunne være relevante at tage med i betragtning, hvis deltagerne skulle påvirke projektområdet i de annoncer, der var udsendt. Det var dog ikke alle deltagere, der var klar over, at de reelt kunne påvirke projektområdet og det var således en positiv overraskelse for nogle deltagende. Energinet.dk har derfor muligvis gjort lidt for meget ud af restriktionerne for indflydelse frem for at fokusere lidt mere i kommunikationen på, hvor indflydelsesrummet lå for deltagerne.</p>	
Indflydelse på proces	<p>Deltagerne havde ikke indflydelse på processen</p>	
Inkluderende	<p>Deltagelsen var begge steder stor – mellem 40 og 70 deltagende. Hvilket tyder på at forholdsvis mange ikke var bremset af logistiske barrierer for deltagelse. Der var dog den begrænsning, at arrangementet kun blev afholdt to steder på strækningen, der strækker sig fra Struer, over Thy, Mors og Salling. Det er derfor langt fra alle der deltog. Formålet med arrangementet var imidlertid heller ikke at involvere alle på strækningen, men at nå ud til dem, der skulle have en bekymring omkring projektet, eller et ønske om at påvirke, hvor projektområdet skulle ligge.</p>	
Transparens	<p>Transparensen før og efter åbent hus arrangementerne har været begrænset.</p>	
Deliberation	<p>Selve udformningen af arrangementerne var fordrende for samtale og de besøgende følte, at de kom i dialog med Energinet.dk. Der var således ikke kun tale om informering De fleste kom for at undersøge, i hvilket omfang de blev berørt. Kun enkelte kom med en anke til Energinet.dk om at flytte ledningerne. Derudover kom flere af de deltagende på baggrund af en interesse i lokalområdet, for at se "hvad der skal til at foregå", eller ud fra en faglig interesse i ledninger eller station.</p>	
Information	<p>Hovedparten af de deltagende havde set opslaget i lokalavisen og mange havde efterfølgende været inde på projektets hjemmeside. Det kan bekræftes, at lokalavisen er en god måde at annoncere arrangementer som åbent hus. Mange kom for at undersøge, hvorvidt kablet ville gå ind på deres grund. Det kan tyde på, at informeringen om kablets forløb forud for arrangementet har været for upræcis. Mange bemærkede dog også, at kortet på hjemmesiden var for dårligt til at de kan vurdere, hvorvidt deres ejendom bliver berørt. Det bør således være muligt at zoome på de kort ENDK lægger ind på hjemmesiden.</p>	
Ressourcer	<p>Der kunne dog have været brugt flere repræsentanter fra ENDK, da de havde meget travlt i hele tidsrummet. Tilbagemeldingen fra deltagerne var dog, at alle følte, at de var kommet i dialog med Energinet.dk. Det tyder derfor på, at alle fik mulighed for at tale med de to repræsentanter. Derudover så mange det også som en mulighed for at tale med deres folk fra lokalområdet. Der var således ikke tale om decideret ventetid for deltagerne.</p>	

LINJEFØRING AF KABEL VED HJÆLP AF LODSEJERDIALOG

Ideen til lodsejerdialog mødet udsprang af et fokusgruppemøde, som forskningsgruppen foretog på Thyholm i juni 2014 som en opfølgning på åbent hus arrangementerne. Her blev deltagerne opfordret til at foreslå alternativer til, hvordan man som lokal borger gerne ville inddrages i planlægningen af kablets placering, men også at komme med forslag til hvilke synergieffekter, der kunne tænkes at opstå mellem lokal-samfund og Energinet.dk i et kabellægningsprojekt. Et af disse forslag var en kollektiv forhandlingsproces, hvor alle relevante lodsejere var til stede. Rationalet var som formuleret på mødet: *"Det kan jo ikke nytte noget, at vi kommer langt fra min gård, hvis det går ud over den næste gård"* Dette forslag blev realiseret med lodsejerdialog initiativet i marts 2015.

Formål med initiativet

Formålet med initiativet er at afprøve en alternativ metode til fastlæggelse af den specifikke placering af et kabeltrace inden for et projektområde. Meningen er, at linjeføringen tegnes i dialog mellem de berørte lodsejere. Det er intentionen, at linjeføringen således bliver et fællesanliggende blandt lodsejere i lokalområdet, frem for en individuel forhandlingssag mellem forhandler og den enkelte lodsejer. Det er målet med arrangementet, at man så vidt muligt opnår enighed om en linjeføring, og finder en løsning, der kan accepteres af alle tilstedeværende.

Sædvanligvis afholder Energinet.dk to forhandlingsmøder med den enkelte lodsejer for at opnå en frivillig aftale omkring placering og erstatning for kabellægningen. Det er ideen, at dialogmødet skal afløse det første forhandlingsmøde mellem lodsejer og forhandler fra Energinet. Der vil således stadig være mulighed for et mand-til-mand møde mellem den enkelte lodsejer og Energinet.dk's forhandlere efter dialogmødet.

Udformning af initiativet

Målgruppe og geografisk placering af arrangementet

Målgruppen for initiativet var som udgangspunkt alle, der boede i projektområdet. Dvs. inden for den 200 m. brede korridor, der på daværende tidspunkt var godkendt af Naturstyrelsen til placering af kablet. På den måde ville alle, som potentielt kunne blive berørt, hvis kablet blev flyttet under mødet, være til stede. Dette blev dog fra et planlæggersynspunkt vurderet til at være for u håndterbart af flere grunde. For det første, fordi det ville betyde rigtig mange deltagere, hvilket ville gøre den tænkte dialog vanskelig og for det andet, fordi mange der i så fald deltog ikke ville blive berørt af kablet. Derfor valgte vi at indskrænke målgruppen til at omfatte de lodsejere, som Energinet.dk's forslag til kabeltraceet påvirkede samt enkelte lodsejere, som det blev vurderet realistisk set kunne blive berørt ved ændringer. Dette indskrænkede hvor

meget kablet kunne flyttes og dermed hvor stort indflydelsesrummet blev for deltagerne, men gjorde samtidig initiativet praktisk muligt for planlæggerne.

Halvøen Thyholm blev valgt som geografisk område, da dette område dels havde den fordel, at det er et naturligt afgrænset område, hvilket giver en fin og forståelig signalværdi udadtil for Energinet.dk i forhold til andre lodsejere på kabelstrækningen, at der udvælges et naturligt afgrænset område og dels at forskningsgruppen tidligere havde været i området i forbindelse med fokusgruppeinterviewet, hvoraf ideen til initiativet udsprang. Lokalsamfundet havde således et kendskab til projektet på forhånd.

Thyholm er et ret tæt knyttet lokalsamfund, hvor man i højere grad end eksempelvis en større by er involveret i de initiativer, der sættes i gang i lokalsamfundet. Derfor var der også stor opbakning til arrangementet. Det kan dog også betyde, at der nogle særegne sociale forhold, som kan have indvirkning på forsøgets resultater. Dette vil blive behandlet nærmere i evalueringen.

Forud for arrangementet

Rekruttering skete dels ved en orientering på de forudgående informationsmøder i forbindelse med projektet samt en telefonisk indbydelse til den enkelte relevante lodsejer. Af de 31 relevante lodsejere takkede 16 ja til at deltage.

I et forsøg på at gøre formålet med lodsejerdialogmødet meget klart for deltagerne, blev de på forhånd orienteret om, at der var visse begrænsninger på, hvor kablet kunne placeres samt at der var tale om et forsøg. Såfremt der ikke kunne opnås enighed, ville man således vende tilbage til Energinet.dk's tidligere praksis og afholde to individuelle møder med den enkelte lodsejer, hvor placeringen af kablet ville blive forhandlet. Det blev gjort dels for at undgå, at deltagerne skulle møde op med forventninger om forandringer, som Energinet.dk ikke kunne honorere, hvilket kunne afføde en negativ oplevelse for dem samt dels for at undgå at nogen skulle føle sig presset til at indgå kompromisser, de ikke var rede til at indgå.

Deltagerne blev desuden opfordret til forud for mødet til at gøre sig klart, hvad der var vigtigt for dem i forbindelse med placering af kablet, så dette kunne klart italesættes i gruppen af lodsejere.

Forløb af forsøget

Arrangementet fandt sted i kulturhuset Midtpunktet i Hvidbjerg på Thyholm i perioden 19-22 på en onsdag aften. Arrangementet startede med en fælles præsentation, hvor deltagerne blev oplyst om aftenens forløb, tidsplan for kabelplanlægningen samt de hensyn, der er nødvendige at tage, når et kabel placeres. Eksempelvis, at kablet skal ligge inden for et godkendt projektområde, at det ikke kan dreje meget skarpt og andre restriktioner omkring beskyttede naturområder osv.

Herefter blev deltagerne opdelt i 4 grupper med 3-4 lodsejere i hver, der havde ejendomme ved siden af hinanden. Grupperne fik hver deres kort, hvor Energinet.dk havde påtegnet et forslag til kabeltracéets forløb samt markeret projektområdet og begrænsende faktorer for placeringen som eksempelvis beskyttede naturområder. Grupperne fik derefter ca. en time til at forhandle indbyrdes om placeringen af kablet og blev opfordret til at komme med et forslag til kablets forløb på hele den strækning (3-4 matrikler) som de sad med. De benyttede en rød snor og lærertyggegummi til at markere, hvor kablet skulle ligge. De kunne

således vælge at tage udgangspunkt i Energinet.dk's forslag eller starte helt forfra. Enderne af kablet lå som udgangspunkt fast på den enkelte strækning, som grupperne sad med. De skulle således tale med de tilstødende lodsejergrupper for at flytte disse.

To deltagere havde ikke mulighed for at forhandle med deres naboer, da disse ikke var dukket op. Disse to afholdt i stedet et traditionelt 1. møde med Energinet.dk's forhandler.

Grupperne blev givet den første halve time uden at nogen særlig indblanding fra Energinet.dk's side. Kun hvis der var afklarende spørgsmål, snakkede forhandlerne med dem. Efter en halv times tid gik forhandlerne ud til hver af grupperne og spurgte ind til, hvorfor de havde lavet afvigelser fra det oplæg Energinet.dk havde foreslået. I en enkelt gruppe var de ikke afvejet fra Energinet.dk's forslag, men i de tre andre grupper var argumenterne for at ændre: Gamle dræn, som de gerne ville undgå, læhegn, som de gerne ville bevare, våd jord eller at kablet kom for tæt på deres huse. Samtalerne mellem lodsejerne opnåede således at sætte noget af den lokalviden i spil, som lodsejerne besad om området.

Kun i en enkelt af gruppe var der uenighed om, hvor kablet skulle ligge. Her ville en lodsejer gerne have kablet over på den anden side af sit hus, for at så lidt af hans jord som muligt blev påvirket af kablet. Det synes naboerne ikke var nogen gode ide. Så de jokede med, at det var flertallet, der havde fået lov at bestemme og de havde taget Energinet.dk's forslag som kompromis.

Andre bekymringer var hvor lang tid det ville tage at etablere kablet. Deltagerne var i tvivl om, hvorvidt Energinet.dk ville grave hele området op på en gang eller om de ville tage et stykke ad gangen. De ville gerne have det overstået så hurtigt som muligt.

Det var oprindeligt planlagt, at deltagerne til sidst skulle have 15 minutter til at ændre på kablerne ude i enderne, hvilket nødvendiggjorde at snakke sammen med de andre grupper, som havde de tilstødende dele af forløbet. Det blev ikke nødvendigt at gøre dette formelt, fordi deltagerne selv fandt ud af at få deres ender til at nå sammen. De var godt klar over, hvem de skulle snakke sammen med om at få det til at passe. Generelt var der fri bevægelighed mellem bordene og de fleste af deltagerne gik rundt og snakkede med hinanden ud over dem, de var blevet sat i gruppe med.

Som afslutning tegnede deltagerne kabeltraceet ind med tusch på kortet, så det blev mere permanent end den tidligere benyttede snor. De tegnede desuden andre ting på kortene som eksempelvis jordvarmeanlæg eller dræn, der ikke allerede var tegnet ind på kortet. På den måde blev den lokale viden der var identificeret på baggrund af gruppesamtalerne mere tydelig for planlæggerne.

I samtalen med Energinet.dk's forhandlere blev de sidste ændringer til kablet sat på plads. Deltagerne udviste tilsyneladende stor forståelse for at der var ting, som Energinet.dk så som u hensigtsmæssige i den måde deltagerne havde planlagt kablet på. Det snakkede de sig til en forståelse om med forhandlerne. Generelt var udmeldingen fra Energinet.dk, at kablet så mere eller mindre færdigplanlagt ud som det lå nu, men at de selvfølgelig skulle hjem og kigge på det inden de lagde det endeligt. Deltagerne blev adspurgt, om de ville have en kopi af kortet tilsendt inden Energinet.dk's forhandlere kom ud til dem en anden gang. Det ville de ikke. Der var tillid til, at man var blevet enige om en løsning, som alle kunne være tilfredse med.

Som afslutning afholdt ENDKs forhandler et oplæg om erstatning og hvad der ville ske på det opfølgende møde.

En forsker fra forskningsgruppen deltog i planlægning og afholdelse af initiativet. Der var således mulighed for at evaluere på forsøget ved at foretage observation under arrangementet samt foretage interview med deltagere og planlæggere både før og efter. Desuden blev lodsejersamtalerne optaget.



Dialog i nabogrupperne



Et eksempel på resultatet af dialogen – en gruppes forslag til kabeltrace

Evaluering

Evalueringen af lodsejerdialoginitiativet tager udgangspunkt i de samme kriterier, der i det forudgående blev benyttet til evaluering af åbent hus arrangementerne.

- **Kriterier for evaluering af outcome af processen:** Repræsentativitet, deliberation, social læring, indflydelse, tillid og konflikt efterfølgende
- **Kriterier for evaluering af processen:** Klare mål, indflydelse på processen, inklusion, transparens, deliberation samt information og ressourcer.

Deltagerevaluering af lodsejerdialog initiativet

Outcome af Processen	Evaluering	Mål nået?
Repræsentativitet	I udvælgelsen af deltagere til arrangementet blev der fokuseret på de lodsejere, der lå på det kabeltrace, som Energinet.dk havde foreslået forud for mødet. Dette var med til at begrænse, hvor kablet kunne lægges henne, fordi meget alternative placeringer af kablet ville have involveret lodsejere, som ikke var til stede ved mødet. Det gjorde, at deltagerne fokuserede på de jordstykker, hvor lodsejerne var til stede. Generelt var det ikke et problem for	



	<p>lodsejerne, men nogle lodsejere kunne ikke deltage på dagen, hvilket medførte, at der var enkelte huller i rækken af lodsejere. I en enkelt gruppe, blev der derfor påtalt at der manglede nogen.</p> <p>Det er generelt vigtigt, at alle berørte lodsejere er til stede, således at alle kan blive inddraget på dagen. Processen mister sin mening, hvis der alligevel er lodsejere, der skal spørges efterfølgende. Dette er en udfordring for den måde processen er opbygget på.</p>	
Deliberation	<p>Outcomet af processen var udelukkende konsensusbeslutninger imellem deltagerne. Arrangementet var derfor i høj grad i stand til at skabe konsensus på baggrund af deliberation. Ingen af de interviewede følte, at de havde været tvunget eller presset til at give køb på ønsker til placeringen og alle følte de sig tilgodeset. De så det som en fordel, at man kan høre naboernes indvendinger, hvilket gjorde det nemmere for dem at gå på kompromis med egne præferencer. Konsensus blev derfor opnået forholdsvis nemt. Deltagerne mener ikke, at det er noget specielt for casen, at de kunne blive enige forholdsvis nemt. Inden arrangementet var den største bekymring, at private uoverensstemmelser kunne komme til at få indflydelse, hvis de var til stede. Det var de ikke her, men det er noget, man skal være klar til at håndtere i processen, hvis det bliver et problem. Tilbage står spørgsmålet så i hvor høj grad disse beslutninger kommer til udtryk i den endelige planlægning.</p>	
Social læring	<p>Den sociale læring i processen har været stor i processen. Deltagerne gav udtryk for, at de havde opnået en god forståelse for projektets udformning og planlægningens ydre begrænsninger samt den påvirkning kablet kunne komme til at have på deres hverdag. Disse spørgsmål var der god mulighed for at diskutere i processen både med naboer og de planlæggere, der var til stede. Det var en fordel at tvivlsspørgsmål kunne afklares hurtigt. Dette skabte en stor forståelse blandt deltagerne omkring de begrænsninger Energinet.dk havde lagt for deres indflydelse.</p> <p>Det var enighed om, at det har været hyggeligt at møde sine naboer. Det var ikke alle, der kendte hinanden alt for godt, så de så det også som en social gevinst at have mulighed for at snakke sammen med dem. Forhandlingen i de små grupper var en effektiv måde at skabe forståelse for hinandens behov, fordi deltagerne havde tid til at tale om folks indsigelser. Det gjorde det nemmere at indgå kompromisser.</p> <p>Når adspurgt direkte til udkommet af arrangementet fokuserede deltagerne imidlertid meget på deres indflydelse på kablelægningen og ikke så meget på alternative udkommer. Det er således et kardinalpunkt, at deres input tages alvorligt i planlægningen.</p>	
Indflydelse	<p>Flere havde den opfattelse at indflydelsen var begrænset af, at de kun havde mulighed for at flytte kablet inden for projektområdet. De så det således som forholdsvis stramme rammer for indflydelse. Men begrænsningerne ses ikke som helt urimelige, og der var forståelse for de begrænsninger, Energinet planlægger inden for. Desuden var der enighed om, at alle ikke kan få lov til at bestemme, for så kan man ikke beslutte noget. Men antagelsen om et begrænset indflydelsesrum er en de alle havde inden de kom. De er derfor forbeholdne over for deres reelle indflydelse.</p> <p>Deltagerne var generelt positiv over for, at de fik muligheden for indflydelse på hvor kablet skulle placeres. Men deres positive opfattelse af muligheden for medbestemmelse var med det klare forbehold, at deres ideer til placering bliver taget alvorligt og implementeret. Flere af dem hentydede til, at de ville føle det som spild af tid, hvis løsningen viste sig at blive helt anderledes, end hvad de var kommet frem til. De var dog klar over og fandt det også fair, at ENDK skulle gennemgå løsningsforslagene og kunne komme med ændringer.</p> <p>Det var ikke alle, der havde opfanget muligheden for at deltage i åbent hus arrangementerne, hvor lodsejerne havde mulighed for at komme med input til projektområdet, derfor havde nogle også et ønske om mere indflydelse på planlægningsbæltet. Der blev snakket en del om dumme valg ved placeringen af projektområdet mht. sumpet områder, skov osv. Hvor de mente deres lokale viden kunne have hjulpet Energinet til en bedre planlægning.</p>	
Tillid	<p>Deltagerne var ikke vant til at have medbestemmelse i infrastrukturprojekter og nogle af dem kom også med dårlige erfaringer, som gjorde, at deres tillid til planlæggende myndig-</p>	



	<p>heder var begrænset. Det havde dog en klar positiv effekt, at der var lagt så åbent op til medbestemmelse ved arrangementet. Det viser den store forståelse for Energinet.dk's begrænsninger i planlægningen også. Deltagerne havde tillid til, at Energinet.dk havde viljen til at inddrage dem mest muligt. Den positive tillidseffekt af arrangementet vil dog klart lide skade, hvis Energinet.dk vælger ikke at benytte sig af de forslag deltagerne kom frem til. Så vil de føle, at de har spildt deres tid i en skueproces.</p>	
Konflikt efterfølgende	<p>Arrangementet bidrog til at mindske konflikt imellem stakeholdere og planlæggere, fordi alle havde mulighed for at komme til orde og få deres præferencer i spil. Der var ikke nogen, der følte sig tromlet i processen. Deltagerne påpegede, at en af grundene til at det gik så gnidningsløst kunne være, at der er meget lidt "på spil" for dem. Det var ikke et infrastruktur projekt, som har nogen særlig stor begrænsende effekt på deres daglige liv og derfor havde de større overskud til at indgå kompromisser med naboen. De påpegede også at det begrænsede indflydelsesrum bidrog positivt til at mindske konflikt også efter arrangementet, fordi der ikke var så meget, de reelt kunne have indvirkning på. Arrangementet havde derfor den virkning, at det begrænsede indflydelsesrum blev forklaret og begrundet, hvilket skaber forståelse.</p>	
Processuelle kriterier		
Klare mål	<p>Der var sat meget klare rammer op for arrangementet og ligeledes gjort meget ud af at informere deltagerne om disse rammer. Blandt andet havde deltagerne kun mulighed for at ændre på kablet inden for et 200 m bredt planlægningsbælte. Dertil kom de tekniske og lovgivningsmæssige restriktioner på kabellægningen, der ligeledes begrænsede deltagerne mulighed for at flytte for voldsomt rundt med kablet. Det havde ifølge deltagerne to virkninger. 1. Bidrog det til at mindske konflikt mellem deltagerne, fordi der alligevel ikke var så meget at diskutere. Og 2. betød det at de ikke mødte op til arrangementet med store forventninger om at kunne flytte kablet voldsomt meget, som ikke blev indfriet. De klare rammer havde således en klar konfliktmindskende effekt.</p>	
Indflydelse på proces	<p>Arrangementet tog udgangspunkt i forslag fra fokusgruppe i området. Men udviklingen af selve arrangementet skete udelukkende i samarbejde mellem Energinet og forskningsgruppen. Derfor er lodsejerindflydelsen noget begrænset.</p>	
Inklusion	<p>Det var vanskeligt at rekruttere deltagere. Det lykkedes at rekruttere 4 mere eller mindre ubrudte rækker af lodsejere, der boede ved siden af hinanden, men med så mange mennesker er det en udfordring for alle at have mulighed for at være med og arrangementet er meget afhængig af at alle kan deltage.</p>	
Transparens	<p>Transparensen før lodsejerdialog processen har været begrænset i og med, at deltagerne ikke deltog i udviklingen af processen. Efterfølgende vil der dog være en samtale mellem den enkelte lodsejer og Energinet.dk's forhandlere, hvor de får fremlagt et revideret kabeltrace på baggrund af lodsejerdialogerne ved arrangementet, som de kan komme med indvendinger til. Dette øger transparensen i processen</p>	
Deliberation	<p>Generelt foregik dialogen mellem lodsejerne i fred og fordragelighed og de havde forholdsvis nemt ved at blive enige. Der var således god mulighed for at alle kunne deltage i dialogen og komme til orde med deres personlige præferencer for placering. Samstemmende pegede de på personlige konflikter som noget, der ville kunne vanskeliggøre en enighed mellem lodsejere, men det var ikke noget, de oplevede ved arrangementet. Her blev den deliberative proces derimod gjort nemmere af at de kendte hinanden, fordi de ikke skulle bruge tid på først at tale sig ind på hinanden.</p> <p>Formen på arrangementet. Det at lodsejerne var fordelt i mindre grupper øgede forståelsen for deltagerne indsigelser og ændringsforslag, fordi de kunne forklare dem for hinanden ansigt til ansigt. Dette gjorde det nemmere for dem at indgå kompromisser. De så det desuden som en klar fordel, at de kunne indgå disse kompromisser direkte med hinanden i stedet for at skulle bruge Energinet.dk's forhandler som mellemmand. Dette mente de bidrog til at mindske konflikt. De små grupper gjorde det ligeledes nemmere at sige sin mening</p>	



	<p>frem for den typiske form på borgermødet, hvor den enkelte deltager skal tiltale en hel forsamling.</p> <p>En anden erfaring fra arrangementet var, at arenaen for deliberation strakte sig ud over selve arrangementet. Det var gældende for en del af deltagerne, at de allerede inden arrangementet havde snakket sammen om linjeføringen. Derfor er information forud for arrangementet vigtig at fokusere på, fordi det giver et grundlag for diskussionen, der foregår forud for selve arrangementet.</p>	
Information	<p>Deltagerne modtog information både før og under arrangementet. Informationen forud for mødet blev givet ved et informationsmøde, hvor deltagerne ved oplæg og informationsstande blev informeret om kabelprojektet samt det kommende lodsejerdialog arrangement. De gav efterfølgende udtryk for, at det havde en værdi for dem, at de havde fået informationer om kablet forud for lodsejerdialog arrangementet, så de havde mulighed for at gøre sig nogle tanker omkring placering. En erfaring fra arrangementet er således, at der skal være tid til at deltagerne kan nå at bruge den information, de har fået omkring infrastrukturprojektet til at overveje deres egen situation for at kunne være klar til at deltage i den deliberative proces.</p> <p>Den information de modtog ved selve arrangementet bidrog yderligere til at skabe forståelse for planlægningsprocessen og projektet samt hvilke rammer, der var sat for arrangementet.</p> <p>De synes ydermere, at det gav rigtig god mening for dem at deltage på det plan i planlægningen, da de mente, at de havde en grundlæggende viden om området, som planlæggere lige så godt kunne udnytte. De så derfor også arrangementet som en udveksling af informationer.</p>	
Ressourcer	<p>Ressourceforbruget synes godt tilpasset denne form for arrangement. Både antal af personale og tid der var afsat til processen var tilfredsstillende for de deltagende. Der var således god nok tid til at deltagerne kunne nå at "snakke sig ind på hinanden" og også have tid til at løse selve opgaven med kabellægningen, men omvendt skulle de heller ikke vente alt for lang tid efterfølgende på opsamling. Flere gav udtryk for at de faktisk var overraskede over, at det kunne tage så lang tid at få sig forhandlet frem til en løsning.</p>	