



Håndbog: Proces, metoder og værktøjer til interessentinddragelse i havplanlægning - Maritim fysisk planlægning

Executive summary

Maritim fysisk planlægning (MSP) handler, som enhver anden planlægning, ikke kun om planerne og deres indhold, men også om processen der leder frem til disse planer. Et centralt element i design og implementering af havplanerne er at inddrage interessenter for at kunne indarbejde ekspertviden og perspektiver fra forskellige brugere af havet og interessegrupper.

Denne håndbog undersøger nogle af de vigtigste problemer i forbindelse med inddragelse af interessenter i havplanlægningen, herunder:

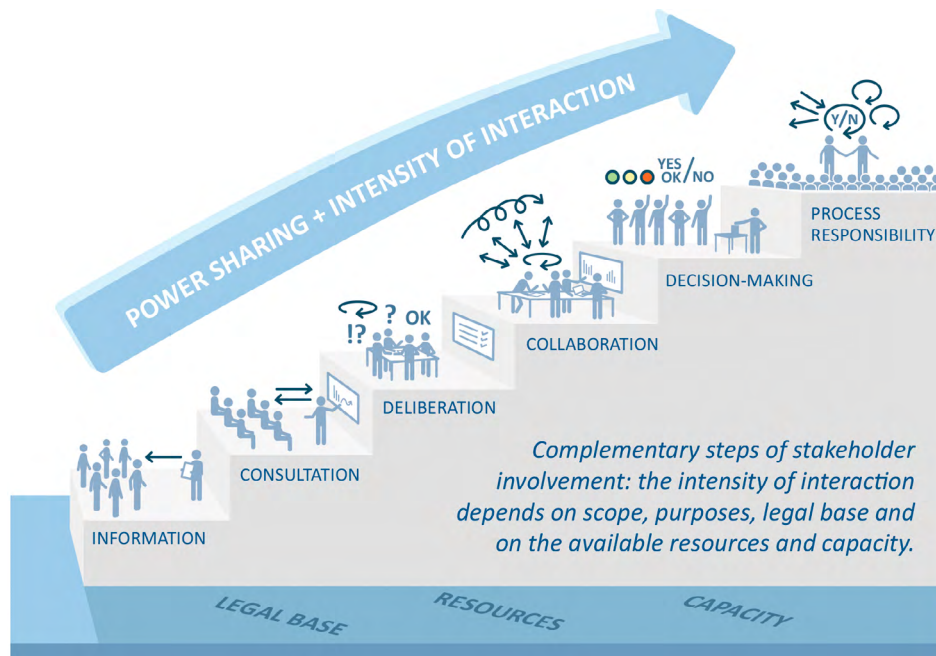
Hvordan skal man involvere interessenter? Hvordan skal man forstå deres behov? Hvem skal involveres? Hvornår er det rette tidspunkt at involvere dem? Hvilke metoder og værktøjer er nødvendige? Hvad er ulemperne? Og hvordan kan en procesleder sikre en effektiv, transparent og retfærdig proces?

Håndbogen giver planlæggere nogle praktiske svar på disse spørgsmål ved at tilbyde en ramme for systematisk at tænke over interessentinddragelse ind i havplanlægningsprocessen. De skitserede ideer og tilgange til interessentinddragelse er baseret på førstehåndserfaringer fra planlæggere i Østersøregionen og dækker hele havplanlægningens politiske cyklus.

Konceptuel ramme for interessent inddragelse:

Interessentinddragelsen i havplanlægningen har til hensigt at informere og hjælpe relevante interessenter med at bidrage til indhold og retning i planlægningsprocessen. "Deltagelsestrappen" i figur 2-1 illustrerer forskellige mål for inddragelse af interessenter og viser en stigende grad af magtdeling på de højere niveauer. Håndbogens **kapitel 2** bidrager til en systematisk tænkning om interessentinddragelse ved at besvare følgende spørgsmål:

- **Hvorfor?** Overvej de vigtigste mål og formål med at involvere interessenter i planlægningsprocessen. De kan være 1) normative: at fremme interessenters demokratiske ret til deltagelse eller at styrke interessenterne; og 2) instrumental: at opfylde lovgivningens krav, at udveksle viden eller at fremme interaktion. Formålet kan alt efter havplanlægningens faser f.eks. være at informere, indsamle information eller skabe gensidig læring.
- **Hvem?** Afhængig af ønsket omfang af inddragelse og fase i planlægningsprocessen vil forskellige typer af aktører have interesser på spil og de relevante bør involveres. De har forskellige interesser og varierende muligheder, magt og indflydelse afhængigt af deres legale status og ressourcer. Interessenter kan grupperes som: institutioner/ myndigheder, ngo'er (frivillige interesseorganisationer), borgere, virksomheder, andre lande osv.



Figur 2-1

Deltagelsestrappen i havplanlægning. Udviklet af A. Morf & medforfatterne på baggrund af Morf et al. 2019b

- **Hvornår?** Interessenter kan blive relevante på forskellige tidspunkter i planlægningscyklussen. "Planlægningsprocessen cirkel" i figur 2-2 illustrerer politikprocessen. Det viser, at interessent-inddragelse aldrig er lineær, men cyklisk med nogle kontinuerlige elementer, mens andre typer interessentinddragelse er knyttet til specifikke politiske faser.
- **Hvordan?** I løbet af processens interessentinddragelse skal mange praktiske beslutninger træffes for hver begivenhed, herunder valg af mødesteder samt inddragelsesmetoder og -værktøjer. Håndbogens kapitel 3 og 4 giver eksempler på, hvordan lande i Østersøregionen har håndteret interessentinddragelse.
- **Hvordan sammenføje spørgsmålene?** Hvorfor, hvem, hvornår og hvordan er sammenkoblet og skal håndteres i en detaljeret strategi med en tidslinje, specifikke mål og aktiviteter. Dette kan gøres med en kommunikationsstrategi, der er skræddersyet til interessentgrupper for at afklare hvordan, hvornår og hvor, de skal involveres. Strategien bør dog ikke være mere fast, end den kan tilpasses behov, efterhånden som de måtte opstå.
- **Opbygning af den institutionelle vidensbase (det ansvarlige team):** Interessentinddragelse kræver specifik viden og erfaringer. Opbygningen af institutionel hukommelse om interessentinddragelsen understøtter udvikling af interne færdigheder og ekspertise om inddragelse og facilitering af processerne. Ekstern ekspertise fra konsulenter, myndigheder og interessenterne selv kan supplere den interne viden.
- **Kortlægning og analyse af interessenter:** Nøglen til en vellykket inddragelsesproces er at vide hvilke interessenter, der skal involveres i planlægningen og holde dem ajour med relevant information. Denne proces kan støttes ved at udarbejde en 'interessentliste' med kontaktoplysninger om nøglepersoner, grupper og institutioner. Udarbejdelse af en dybdegående interessentanalyse kan være vigtig for at forstå interessenternes prioriteringer og behov, som kan hjælpe med at stimulere deres involvering og bestemme hvilke tilgange, metoder og værktøjer, der skal bruges i inddragelsesprocesserne.
- **Strategi:** En strategi med en tidslinje, mål og aktiviteter er et nødvendigt værktøj til at organisere interessentinddragelsesprocessen. Udvikling af en omfattende strategi kan lægge et godt fundament for effektive inddragelsesprocesser.
- **Kommunikation:** Både formelle og uformelle kommunikationsmetoder kan bruges til at holde enkeltpersoner, sektorer eller bestemte målgrupper informeret om udvikling i havplanlægningsprocessen og dens aktiviteter. Officielle websteder, lokale aviser, telefonopkald, e-mail, Twitter og Messenger kan alle være

Effektive inddragelsesprocesser: Generelle principper baseret på erfaringer fra Østersøregionen

Kapitel 3 undersøger nogle vigtige principper for udvikling af effektive processer for interessentinddragelse baseret på førstehåndserfaringer fra nationale planlæggere i Østersøregionen (dvs. Danmark, Estland, Finland, Tyskland, Letland og Sverige). Disse principper inkluderer:

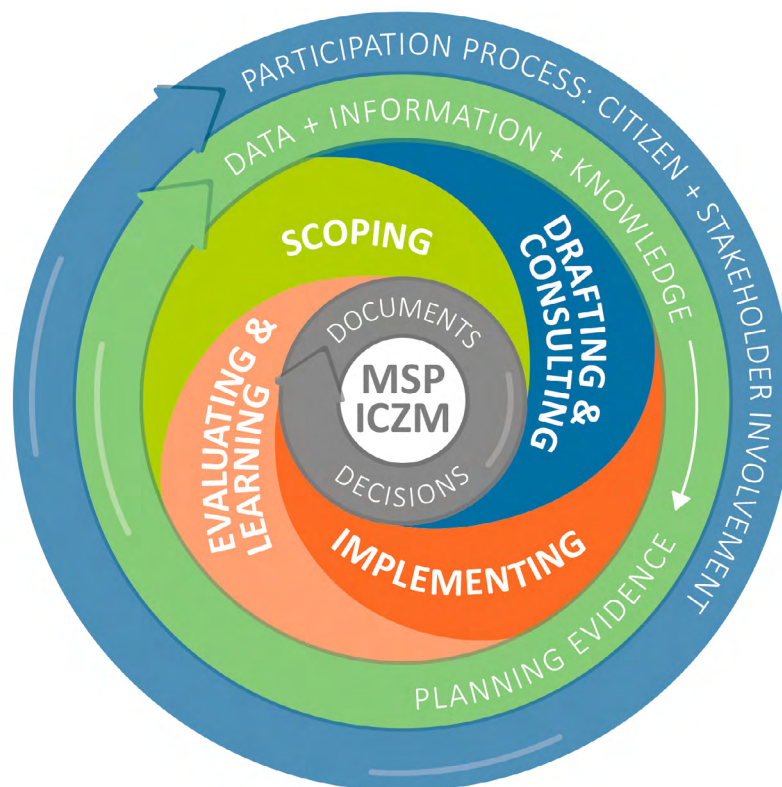
effektive kommunikations- og formidlingsværktøjer ved forskellige lejligheder.

- **Udformning af møder:** Udformning af effektive processer til inddragelse afhænger af spørgsmålene om hvorfor og hvem. Planlæggerne skal overveje mange ting under forberedelsen, herunder størrelsen på mødestedet, hvilken dag og begyndelsestidspunkt for mødet og deltageres kendskab til brug af eventuelle dialogværktøjer.
- **Behandling af feedback:** Det er lovpligtigt at behandle feedback fra interessenter, men den er også en værdifuld informationskilde. Indsamling og behandling af tilbagemeldinger skal derfor være systematisk og transparent for at undgå at miste information, bevare interessenteres tillid og legitimere beslutninger.
- **Arbejde på tværs af lande:** Nabolandene er vigtige interessenter i havplanlægningen og EU's direktiv om maritim fysisk planlægning kræver koordination på tværs af grænserne. BaltSeaPlan-, PartiSEaPate-, Baltic SCOPE- og Pan Baltic Scope-projekterne har fungeret som rammer for interaktion på tværs af Østersølandene. Sproglige og administrative forskelle og landenes forskellige stadier af planlægning kan gøre grænseoverskridende interessentinddragelse udfordrende, men projekterne har tilbudt planlæggere og interessenter muligheder for at udveksle viden og lære af hinandens metoder og praksis for interessentinddragelse.

Praktiske metoder og værktøjer til interessentinddragelse:

Kapitel 4 i håndbogen giver planlæggere forskellige metoder og værktøjer til interessentinddragelse, der kan bruges under de fire hovedstadier i planlægningsprocessen.

- **Indkredsning af problemstillingen:** Fasen med at indkredse problemstillingen skal starte med at designe havplanlægningens strategi for interessentinddragelse under hensyn til formål og ressourcer. Derudover handler det om at kortlægge/kontakte kontaktpersoner og definere deres rolle i udviklingen af havplaner. I de fleste lande startede den uformelle proces med at kontakte interessenter langt tidligere end den officielle startdato. Typisk var kick-off begivenheden en stor konference med en åben og inkluderende deltagelse af forskellige typer interessenter.
- **Udkast og konsultation:** Udarbejdsfasen er, når interessenter og planlæggere begynder at identificere konkrete planlægningsløsninger. Her er der typisk behov for mere raffinerede værktøjer og metoder til interessentinddragelse. Der kan bruges forskellige former for interaktion, eksempelvis; **besøg på stedet** (for bedre at forstå stedsspecifikke karakteristika og styrker i lokalsamfund), **online-møder** (med kystkommuner for at informere dem om deres roller og muligheder), **tematiske møder** (for at undersøge sektorspecifikke



Figur 2-2

Planlægningsprocessens cirkel for havplanlægning og integreret kystzone forvaltning. Udviklet af A. Morf & medforfattere

forhold, behov og tekniske begrænsninger), **bi-multi-laterale møder eller verdenscafé** (for at støtte interaktion mellem interessentgrupper, identificere konflikter og synergier, udvikle fælles løsninger), **arbejde i geografiske delområder** (for at indsnævre fokus), **arbejde med kort** (for at visualisere mulige løsninger og fokusere diskussionen), **udarbejde tabeller over interesser** (for at identificere sektorinteresser og mulige konflikter eller synergier med andre aktiviteter), **udarbejde scenarier** (for at vise, hvilke potentielle implikationer planerne kan have på forskellige interesser), **konsekvensanalyser** (for at sikre, at havplanen inddrager miljøhensyn). En interessant iagttagelse i projektet var, at planlæggere ikke bruger avancerede modeller og digitale rumlige beslutningsstøttesystemer (SDSS) til interessentmøder, da de betragter systemerne som for komplekse, stive og dyre. Derudover sker konsultationer langt ud over de formelle krav, og feedback kommer i flere former; **e-mail, ansigt til ansigt-diskussioner om et udkast til plan, digitale kort og åbne møder osv.** Normalt bliver tilbagemeldingerne mere detaljerede, jo længere processen skridt frem.

- **Implementering:** Kun få lande i Østersøregionen er i implementeringsfasen. Derfor er der ikke meget empirisk information om interessentinddragelse i denne fase af processen. Hvad der er værd at bemærke er, at når planen er afsluttet, kræver den godkendelse fra regeringen, hvilket kan føre til en lang evalueringsproces og revision. Når planen er godkendt, er planlæggere forpligtet til at overvåge planens gennemførelse og identificere ledelsesmæssige og praktiske løsninger med interessenterne. Nogle planlæggere har desuden andre administrative roller som at udstede licenser til anvendelse af havområderne.
- **Evaluerende og læring:** Der er kun få empiriske eksempler vedrørende denne fase, da meget få nationale planer er fuldt implementeret. En effektiv evaluering vil gennemgå indholdet af planen, planlægningsprocessen, hvor godt en

plan fungerer og planernes samlede indvirkning (effektivitet, tilfredshed osv.). Resultaterne kan danne grundlag for læring, til brug for udarbejdelse af fremtidige planer. Tyskland har gennemført midtvejsevalueringer og kvalitative evalueringer af deres havplaner. Gennemgangen viser, hvordan den bredere kontekst har ændret sig, hvilket kan kræve revisioner i anden planlægningsrunde. Konkret gør de ambitiøse tyske nationale mål for vedvarende energi det rimeligt at forvente, at en ny plan kan søge at udvide det afsatte område til havvindmølleparker.

Fremtidig inddragelse af interessenter i havplanlægning:

Inddragelse af interessenter bør betragtes som en kontinuerlig proces, der indgår i alle havplanlægningens faser, snarere end en enkeltstående begivenhed. Ligesom teamet af havplanlæggere, de socioøkonomiske rammer, nationale interesser og prioriteter ændres, så ændrer interessenterne og deres roller sig også. Derfor har planlæggere den konstante udfordring at være fleksible og opmærksomme på de skiftende behov hos interessenter og dermed overveje justering af hvilke tilgange og værktøjer, de bruger til inddragelse af interessenter. Alligevel er det usandsynligt, at havplanlægningen vil løse alle konflikter og udfordringer ved brugen af havet. Derfor må planlæggere være pragmatiske i brugen af inddragelsesprocesser og træffe beslutninger på baggrund af den bedste tilgængelige kendskab til interessenterne. Denne håndbog rummer mange førstehåndserfaringer med værktøjer og metoder til interessentinddragelse, som er til rådighed for udvikling og implementering af effektive havplanlægningsprocesser. Imidlertid vil en succesfuld havplanlægningsproces i sidste ende afhænge af en kombination af omhyggeligt valgte metoder og værktøjer til inddragelse af interessenter såvel som procesledernes og planlægnings evne til løbende at tilpasse interessentinddragelsen til forskellige interessentbehov og kontekster.

Forfattere: Alberto Giacometti (a), Andrea Morf (a,b), Kira Gee (c), Michael Kull (a), Hanna Luhtala (d), Søren Qvist Eliassen (a), Elin Cedegren (a)

Layout: Vaida Ražaitytė (a)

Billede: pixabay.com

(a) Nordregio, Stockholm, Sweden

(b) Swedish Institute for the Marine Environment, University of Gothenburg, Sweden

(c) Helmholtz-Zentrum für Material- und Küstenforschung GmbH, Geesthacht, Germany

(d) University of Turku, Finland

Håndbogen er udviklet i forbindelse med projektet BONUS BASMATI. Den viser god praksis og erfaringer med interessent-inddragelse i maritim fysisk planlægning fra Østersøområdet. Håndbogen vil i løbet af sommeren kunne downloades på www.bonusbasmati.eu

BONUS BASMATI projektet har modtaget finansiering fra BONUS (Art 185), der er finansieret af EU samt Innovationsfonden i Danmark, Det svenske Vetenskapsrådet Formas, Finlands Akademi, Det lettiske Ministerium for uddannelse og videnskab og tyske Forschungszentrum Jülich GmbH.