

Landsbygd i vindkraftspolicy

En diskursanalys

Lovisa Edvardsson

Abstract

The Swedish Parliament aims to have one hundred percent renewable energy in 2040. For this goal, further establishment of wind power is considered crucial. There is however a current debate and a potential urban-rural conflict, in the case of wind power. Wind turbines are usually established in sparsely populated areas in Sweden, and even though people are generally positive about wind energy, there are cases where nearby residents oppose wind power being built. International research finds that there is increased polarization between urban and rural, and increased conflicts about wind power.

This essay examines perspectives on the rural, in context of the wind energy debate. The aim is to find out whether discourses that originate from an urban norm, or in other ways are derogatory towards the rural, appears in policy documents. Based on three discourses about the rural and Carol Bacchi's "What's the problem represented to be?"-approach to policy analysis, two national policy documents was analysed. The three discourses do not appear clearly in the policies, even though there are tendencies. Through abductive reasoning, two alternative discourses about the rural was identified, one that is derogatory towards the rural and one that is interpreted as including and democratic.

Nyckelord: landsbygd, vindkraft, policyanalys, diskursanalys

Antal ord: 16 813

Innehållsförteckning

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund	1
1.2	Syfte och frågeställning.....	3
1.3	Avgränsningar	3
1.4	Tidigare forskning	4
1.5	Disposition	7
2	Teoretiska utgångspunkter	9
2.1	Landsbygden som post-produktiv	10
2.2	Landsbygden och den urbana normen.....	11
2.3	Landsbygden som neo-produktiv	12
3	Metod	14
3.1	Diskursanalys	14
3.1.1	What's the problem represented to be?	15
3.2	Forskningsdesign.....	17
3.2.1	Analysmall	18
3.3	Material	19
3.3.1	Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad.....	19
3.3.2	SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning	20
3.4	Kritiska reflektioner	21
4	Analys	23
4.1	Analys av Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad	23
4.1.1	Diskurs 1: Landsbygden som post-produktiv.....	24
4.1.2	Diskurs 2: Landsbygden och den urbana normen	25
4.1.3	Diskurs 3: Landsbygden som neo-produktiv	26
4.2	Analys av SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning	27
4.2.1	Diskurs 1: Landsbygden som post-produktiv.....	27
4.2.2	Diskurs 2: Landsbygden och den urbana normen	28
4.2.3	Diskurs 3: Landsbygden som neo-produktiv	29
4.3	Alternativa diskurser i dokumenten	30
4.3.1	Landsbygden som nedprioriterad	31
4.3.2	Landsbygden som inkluderad.....	33

5	Diskussion	36
6	Referenser	40

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Riksdagen beslutade, till följd av energiöverenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Moderaterna, Centerpartiet och Kristdemokraterna, om målet att Sveriges elproduktion ska vara 100 procent förnybar år 2040. Centralt i denna målsättning anses utbyggnaden av vindkraft vara, både land- och havsbaserad sådan (Energimyndigheten 1, Regeringen 2021). För denna energiomställning kan landsbygden ses som en förutsättning, eftersom det på landsbygden finns ytor för vindkraft (Hjerpe & Glaas 2018: 123) och i Sverige byggs vindkraft generellt sett främst i delar av landet som har låg befolkningstäthet (Gradén 2016: 44). Diskussioner finns, angående vindkraftsetablering, huruvida markägarens, industrins, eller klimatet och naturens intressen bör prioriteras högst (Lundgren m.fl 2020: 21). Enligt branschorganisationen Energiföretagen är valet av plats för vindkraftverk viktigt, på grund av den påverkan som vindkraft har på natur, upplevelsevärden och omkringliggande bostäder. Ett alternativ till landbaserad vindkraft är den havsbaserade. Havsbaserad vindkraft är dock betydligt dyrare att anlägga i nuläget (Energiföretagen) och ger upphov till andra intressekonflikter. Vid slutet av 2020 fanns det totalt 4 333 vindkraftverk i 189 av Sveriges 290 kommuner och vindkraften stod för ungefär 16 procent av elproduktionen (Energimyndigheten 2).

I svensk kontext debatteras exempelvis det kommunala vetot, den särställning som vindkraften har i miljöbalken som möjliggör för kommuner att stoppa vindkraftsetableringar (Regeringen 2020). I denna debatt framhävs bland annat hur företag som investerar i vindkraft tar risker och kommuner kan lägga in sitt veto sent i processen, exempelvis till följd av protester från boende i närheten av planerade vindkraftsanläggningar (Samuelsson 2021). I en nyhetsartikel om vindkraftsetablering i Finspångs kommun går att läsa att närboendes protester motiveras med önskan om lugn och ro, medan företrädare för bolaget bakom planen att etablera vindkraftverk menar att negativa påståenden om vindkraft är överdrivna (SVT Nyheter 2021). Det finns fall av både närboende och personer som har semesterbostäder som opponerar sig mot vindkraftsetableringar. En potentiell förklaring till det senare är att personerna kanske vanligtvis bor i en stad och eftersöker i sina semesterbostäder 'oförstörda' naturupplevelser och friluftsliv (Westlund & Wilhelmsson 2021a). Vindkraftsutbyggnaden kan sägas ge upphov till en "not in my backyard-problematik", då många anser att vindkraft är nödvändigt, och därmed inte särskilt kontroversiellt, men att ha vindkraftverken i

sin omgivning är inte lika populärt. Det senare på grund av minskade estetiska värden, buller och skuggor, samt potentiellt minskade fastighetsvärden (Lundin 2021). Det kan tolkas att människors positiva attityd till vindkraft baseras på att den byggs "någon annanstans" (Westlund & Wilhelmsson 2021b). Att vindkraftverk i princip bara byggs där det är glesbefolkat ger följaktligen upphov till en stad-land-konflikt, mellan städer och landsbygder, tätorter och mer glesbefolkade områden, samt demokratiska utmaningar (Lundin 2021). En klyfta eller konflikt mellan stad och land är inget nytt fenomen, dikotomin är gammal och etablerad (Woods 2011: 3). Talande för att denna klyfta eller konflikt fortsatt är aktuell är att internationell forskning de senaste tio åren visat på ökad värderingsmässig polarisering mellan människor som bor i storstadsregioner och människor som bor i avfolkningsbygder. Denna värdemässiga polarisering kan det även sägas finnas förutsättningar för i Sverige, om det skulle vara så att befolkningsminskning är en drivkraft bakom boende på landsbygdens växande känsla av att vara övergivna av eliter i storstäderna (Erlingsson m.fl 2020: 1-2). En politisk motsättning i vindkraftsfrågan kan, enligt Erik Lundin, återfinnas i att stödet för Miljöpartiet, det riksdagsparti som har mest positiv inställning till vindkraft, är lägre i valdistrikt med vindkraft, medan stödet för Sverigedemokraterna, som motsätter sig vindkraft, är högre i kommuner med vindkraft. Miljöpartiet har även ett starkare väljarstöd i städer, medan Sverigedemokraterna har ett starkare stöd på landsbygden (Lundin 2021).

Det går att konstatera att frågan om framtidens energi är komplex och att vindkraften inte erbjuder en helt enkel lösning. Det går även att argumentera för att Sveriges landsbygder har en större roll i vindkraftsfrågan än vad städerna har, utifrån placeringsspektivet. Det finns alltså generellt sett en god opinion för vindkraftsutbyggnad i Sverige, men människor vill helst inte ha dem i sin omgivning och för att nå politiska mål planeras utbyggnad av vindkraften. Detta föranleder funderingar om huruvida stat och politik väger in perspektivet av människor som främst "drabbas" av vindkraftverk och om de lokala protesterna tas hänsyn till i det större perspektivet. Ett sätt att undersöka detta är att se till policies på området, liksom Malin Rönnblom (2014) som undersöker hur landsbygd skapas i policy. Språkbruk är intressant i sammanhanget, då hur vi talar och skriver om någonting ger indikationer om värderingar. Gällande landsbygd har organisationen Hela Sverige ska leva exemplifierat hur uppdelningen stad-land och värderingar kring landsbygd tar sig uttryck i språkbruk. Organisationen menar att många ord och begrepp utgår från en urban norm och att många uttryck därmed upprätthåller normer och föreställningar som är nedlåtande gentemot landsbygd. Att benämna platser som att de ligger "utanför" andra platser ger dem, enligt organisationen, betydelsen att platserna värderas olika högt, och med uttrycken "ut på landet" och "in till stan" kommer värderingen att det normala och viktiga är att befinna sig i staden. Organisationen menar även att när skattemedel används till något i städer kallas det ofta för "investering i", medan det kallas "bidrag till" eller "stöd till" landsbygder (Hela Sverige ska leva). Finns det en underliggande urban norm, eller annan skevhet i diskursen, även i frågan om vindkraft? Protesterar närboende till vindkraftverk för att de anser sig falla offer för att några någon annanstans vill ha förnybar el, på bekostnad av deras vackra oförstörda omgivningar? Erlingsson med flera (2021: 11) beskriver "statens något yrvakna engagemang i stad-

landdimensionen”, efter att staten dragit sig tillbaka från glesbygdsområden och regeringen sedan tillsatte flera utredningar med fokus på glesbygdsproblematik (Erlingsson m.fl 2021). Dimensionen har alltså kommit upp på den statliga agendan. Det finns emellertid skäl att ställa frågan om stad-land-klyftan är så pass etablerad och ingrodd i språket att en problematisk syn på landsbygden framträder inom policy för ett område som dels kan anses polariserande, och dels där landsbygd kan sägas vara en förutsättning: vindkraft.

1.2 Syfte och frågeställning

Uppsatsens övergripande syfte är att belysa landsbygdernas roll i vindkraftsfrågan. Mer specifikt är syftet att undersöka om det finns en nedsättande syn på landsbygd, i form av diskurser, i policydokument för vindkraftsområdet. Utifrån tre diskurser om landsbygd och Carol Bacchis ”What’s the problem represented to be”-ansats analyseras två policies inom området för vindkraft för att undersöka huruvida implicita idéer om landsbygd går att skönja i dessa. Detta är intressant mot bakgrund av pågående debatt, maktrelationen mellan stad och land, samt den vindkraftsutbyggnad som pågår för att möta uppsatta politiska mål om förnybar energi. Utifrån detta syfte har följande frågeställning formulerats:

Hur framställs landsbygd i nationella policydokument om vindkraft?

1.3 Avgränsningar

Utifrån uppsatsens övergripande syfte, att belysa landsbygdernas roll i vindkraftsfrågan, kan många intressanta aspekter studeras. Utifrån det mer specifika syftet, att undersöka huruvida det finns en nedsättande syn på landsbygd i policydokument för vindkraft, avgränsas studieområdet. Valet av att studera policies följer av ett intresse för det underliggande och en undran på om landsbygden och dess invånare prioriteras ned. Detta i förhållande till vad som anses ”bäst för alla”, där ”alla” snarare innebär *andra*, de som inte bor i närheten av vindkraftverk. Jag ämnar belysa det lokala i den nationella frågan. Det hade även varit intressant att undersöka debatten eller mer närgående protester mot vindkraftverk, men för denna uppsats är studieområdet av intresse just hur landsbygd framställs i dokument där den inte är i uppenbart fokus, för att ta reda på underliggande representationer av den. Med inte i uppenbart fokus menar jag att policydokumenten som studeras uttalat handlar om aspekter av vindkraft, men inte explicit i sin helhet om vindkraft på landsbygd.

En avgränsning har även gjorts på så sätt att diskurser, som redan identifierats av andra, används som en typ av verktyg i analysen. Detta tillvägagångssätt medför att alla potentiella framställningar av landsbygden inte kan utgöra svar på

frågeställningen, vilket är viktigt att nämna. Ett försök görs emellertid att undersöka alternativa diskurser om landsbygd i policydokumenten. Denna del utgör för uppsatsen en viktig metodologisk poäng. De alternativa diskurserna är ett resultat av att ta ett steg tillbaka från analysmallen och bredda perspektivet, vilket tjänar som en intressant aspekt speciellt då uppsatsens ansats är kritisk.

Lämpligt är även att beskriva avgränsningar och val gällande det språkliga, då språk analyseras i en diskursanalys. Med ordet 'landsbygd' i frågeställningen menar jag, förenklat, landsbygd som livsmiljö. En egen definition av vad som är landsbygd, i exempelvis termer av befolkningsmängd på viss area eller närhet till stad, fyller inte riktigt någon funktion i sammanhanget. Det är emellertid relevant att poängtera att det, liksom att det finns olika städer och tätorter, finns olika landsbygder. I uppsatsen används landsbygd, landsbygder eller landsbygden som begrepp för att fånga det lokala, platserna där vindkraftverk vanligtvis placeras, och även som ett begrepp som kommer med vissa föreställningar. Dessa föreställningar är exempelvis landsbygdens relation till staden.

Uppsatsen är inte ämnad att vara vindkraftskritisk eller ta ställning i energifrågan. Uppsatsens kritiska ansats bottenar i stad-land-maktrelationen och huruvida det finns diskurser som är nedlåtande gentemot landsbygd i den specifika frågan. Utgångspunkten för denna uppsats är, i enlighet med Bacchis ansats till policyanalys, att problemformuleringar inte är sanningar.

1.4 Tidigare forskning

En stor del av den forskning som rör vindkraft är, kanske inte föga förvånande, naturvetenskaplig och teknisk. Den samhällsvetenskapliga forskningen som finns om vindkraft berör ofta hur människor och samhälle påverkas (Gradén 2016). Exempelvis har planerings- och acceptansutmaningar med storskalig skogsbaserad vindkraft (Gradén 2016) och hur fastigheters värden påverkas av att vara i närheten av vindkraftverk analyserats. I den senare visade resultaten att fastigheter inom åtta kilometer från vindkraftverk påverkas negativt värdemässigt. Forskarna menar även att kostnaderna för vindkraftsetablering är ojämnt fördelad bland regioner och individer (Westlund & Wilhelmsson 2021a). I flera europeiska länder har det lokala motståndet till vindkraftsetableringar ökat (Darpö 2020: 59). Etableringen av vindkraft ökar även globalt, vilket givit upphov till konflikter gällande vindkraftsparker på flertalet platser i världen och även lyft frågor om maktstrukturer (Avila 2018: 599). Något som flera studier om vindkraftsetablering nämner är faktorer som lokal och social acceptans. Jan Darpö (2020: 59) lyfter frågan om lokal påverkan i beslut som rör vindkraftsetablering och analyserar även hur det svenska kommunala vetot tillämpas och debatten kring detta, samt argumenterar för att lokal acceptans är avgörande. Enligt Mattias Gradén (2016: 43) finns konsensus inom litteraturen beträffande att lokalsamhällen motsätter sig vindkraftsetableringar till stor del på grund av dess visuella påverkan. Wüstenhagen med flera (2007) beskriver att faktorn social acceptans inte var en självklar del inom policies för förnybar energi till en början. Undersökningar visade på att det fanns ett stort stöd

bland allmänheten för teknologin och inte mycket tydde på att själva implementeringen av vindkraft skulle bli problematisk (Wüstenhagen m.fl 2007: 2683). Vikten av lokal och social acceptans formar en intressant bakgrund till denna studie, trots att jag inte explicit undersöker detta. Det som gör det till en intressant bakgrund är att, enligt forskning, är det viktigt med denna acceptans men om utgångspunkten i policies skulle vara att landsbygden ses på nedsättande, skulle det kunna betyda att den viktiga faktorn kan komma att missas. I förlängningen skulle en känsla av att inte "känna sig hörd" kunna vara grogrund för ytterligare motstånd och polarisering.

Vad som däremot explicit undersöks i denna studie är stad-land-dimensionen. Distinktionen mellan stad och land, det urbana och det rurala, är gammal och etablerad. Ursprunget till termerna kan vara skillnaden mellan tidiga städer och de öppna ytor som låg utanför (Woods 2011: 3). Melanie E. DuPuis (2006: 124) beskriver hur ett dualistiskt tänkande karaktäriserar "västerländskt tänkande" genom uppdelningar som stad och land, gammal och ung, oskyldig och korrupt. Detta kan i någon mån jämföras med uppdelningar som 'Orienten' och 'Västerlandet', vilket Edward W. Said studerar i sitt verk från 1978. Han beskriver detta sätt att tänka som grundat i en ontologisk och kunskapsteoretisk uppdelning (Said 2016: 65). I det dualistiska tänkandet om stad och land ses naturen som "den andra" i förhållande till civilisationen. Naturen framhålls som något rent, obebott, omedvetet och icke-rationellt. Uppdelningen mellan stad och land kan beskrivas som komplex och subtil, där land ställs mot, eller som en balans mellan staden och den vilda naturen (DuPuis 2006: 124-125). Idéer om det 'rurala' eller lantliga går även de tillbaka långt i tiden. En tidig version av termen 'rural' refererade till 'öppet utrymme' (Woods 2011: 17).

Enligt Erik Westholm (2008: 54) blir stad och landsbygd alltmer lika socialt och ekonomiskt. Detta menar han sker bland annat på grund av att utbyte genom medier och rörlighet har en sammanvävande effekt på stad och land. Han anser även att landsbygden enbart bör särskiljas och undersökas för sig om den på viktiga punkter är en annorlunda miljö. Landsbygdens särskildhet kan beskrivas som dels den fysiska miljön, vilket innefattar det brukade landskapet, samt infrastruktur, institutioner och sociala relationer som relaterar till det brukade landskapet, dels glesa strukturer, större avstånd och sämre tillgänglighet som påverkar mänsklig aktivitet och ger speciella förutsättningar. Ett behov av att identifiera vad som är landsbygden härrör ur att dess ekonomiska och sociala strukturer kan uppfattas som problem i samhällsbyggande (Westholm 2008: 54-57). Olika förutsättningar för stad och landsbygd kvarstår, även om liknande mönster finns gällande det sociala och det ekonomiska.

I kontrast till Westholms (2008: 54) resonemang om att stad och landsbygd blir allt mer lika är Sverige, sett till EU:s medlemsländer, ett av dem som snabbast urbaniseras. Med denna urbanisering kommer att ett antal kommuner växer i befolkningsantal, och att ungefär hälften av Sveriges 290 kommuner gradvis minskar i befolkningsantal (Syssner 2014: 7). De krympande kommunerna i Sverige är till stor del landsbygdskommuner, där befolkningen varit utspridd över större geografisk yta (Syssner 2014: 32). Befolkningsminskning leder generellt sett till nedläggning av samhällsfunktioner och negativa konsekvenser för

medborgarnas välfärd, vilket utgör hot mot likvärdigheten i Sverige (Erlingsson et al 2020: 2). Syssner (2018: 11) ställer sig frågan om det är så att dagens modeller för samhällsbyggande och välfärd inte går väl ihop med rådande förhållanden på landsbygden. Hon reflekterar även över relationen mellan stad och land, stadens respektive landsbygdens värden och landsbygdens möjligheter till utveckling i ”urbaniseringens tidevarv” (Syssner 2018: 11).

Vad gäller politik och vindkraft så visar Hedberg (2019) på att folkopinionen ligger i fas med de politiska besluten, gällande energiöverenskommelsen 2016:s mål om 100 procent förnybara energikällor år 2040. Skillnader har emellertid skett de senaste åren i att landsbygdsbor förut var mer positiva till vindkraftssatsning än människor i de tre största städerna. 2018 var det tvärtom (Hedberg 2019). Forskning har visat att ”not in my backyard-problematiken”, som lyfts i inledningen, är en förenklad förklaringsmodell. Istället menar man att sådant som maktstrukturer, sociala rättvisefaktorer och institutionella faktorer spelar in när det kommer till vindkraftsmotstånd (Westlund & Wilhelmsson 2021a). Enligt Gradén (2016: 44) har inte aspekter som urban-rural rättvisa och relationen mellan centrum och periferi fått någon särskild plats inom studieområdet för vindkraft. Gradén nämner en studie av Corvellec (2006) som snarare än att undersöka maktrelation mellan stad och land, handlar om att människor som berörs av vindkraften i sina liv inte får någon ekonomisk vinning. Gradén beskriver även forskning gjord av Anshelm (2013) som menar att det finns en risk för ”att vindkraftverken på landsbygden blir till monument över centralmaktens intressen” (Gradén 2016).

Vad gäller diskursanalytisk metod så har detta etablerats på forskningsfältet för miljö- och klimatpolicy sedan mitten av 1990-talet (Leipold m.fl 2019). Gradén (2016: 109) beskriver hur det inom samhällsvetenskaplig forskning efterfrågats diskursanalyser om energifrågor. Han identifierar, i sin studie av lokala berättelser och perspektiv kring ett vindkraftsprojekt, tre diskurser. Diskurserna identifierar han i tolkning av intervjuer och processmaterial från en vindkraftsetablering. Dessa tre är en ekologisk diskurs, en kommersiell diskurs och en diskurs om stad och land (Gradén 2016: 109-110). Den första av dessa tre är en ekologisk diskurs, vilken Gradén kopplar till idéer om en särskild livsstil. Vindkraften är i detta sammanhang både önskad och oönskad. Naturens spirituella betydelse lyfts fram, liksom en bild av att politiker och beslutsfattare saknar möjlighet att ta samhället i en hållbar och ekologisk riktning. Intervjupersoner ger även uttryck för att människor i allmänhet fjärrmat sig från naturen och inte har kunskap om ekologins betydelse, samt betydelsen av småskalighet, lokalt ansvarstagande och ett längre tidsperspektiv. Sammanfattningsvis är synen på vindkraft i den ekologiska diskursen splittrad, ur ett globalt perspektiv stöds den, men det lokala, som ska bevaras, överordnas det globala (Gradén 2016: 110-114). Den andra diskursen Gradén identifierar är den kommersiella diskursen, vilken grundar sig i att landskapets ekonomiska funktion är central. Skogsbruk, framtida turism och vindkraft lyfts fram som ekonomiska näringar. Skogsbruket ses som naturligt på platsen, vilket inte vindkraften gör. Framtida turism förväntas påverkas negativt av vindkraft. Vindkraften ses som del i ett industriellt system, där platsen inte ges betydelse utan underordnas resursen (Gradén 2016: 116-125). Den tredje är diskursen om stad och land, där fokus är i relationen mellan centrum och periferi och hur vindkraften visar på underordning

av landsbygd (Gradén 2016: 110). Denna del är den som angränsar närmast till min studie. Inom denna diskurs ses det lokala som underordnat det nationella eller globala. Gradén hänvisar till vad som benämns ”urban kolonialism” eller ”regional rättvisa”, om en ojämlikhet över landet där vissa delar nyttjas för något utan kompensation till det lokala. Bygdepeng, vilket innebär ersättning som kan fördelas enligt geografisk närhet till verken eller vilka särintressen som påverkas av vindkraftverken, är en form av kompensation som utgör ett exempel på hur landsbygden underordnas. Bygdepeng kan betraktas på olika sätt beroende på fördelningsprinciperna men gällande systemet över lag, tolkar Gradén att det kan sägas spegla en maktrelation. I intervjuerna finner Gradén även uttryck för att glesbygd bor ser sig som nedprioriterade från myndighetshåll, samt att platsen har ett värde för människor som lever på andra platser, att de kan komma dit och balansera sina stressiga liv (Gradén 2016: 126-131).

Ett allt större intresse har framkommit för den sociala konstruktionen av politiska frågor och studier har bland mycket annat berört den diskursiva konstruktionen av policyproblem (Leipold m.fl 2019). Den diskursiva konstruktionen av policyproblem är något som gör denna uppsats statsvetenskapligt relevant. Den statsvetenskapliga relevansen för denna uppsats grundar sig som tydligast i att det handlar om demokratiska aspekter och likvärdighet, samt på så sätt att planering för vindkraft och framtida energiförsörjning är samhällsligt och politiskt intressant.

Sammanfattningsvis har tidigare forskning visat att vindkraftsetableringar inte går obemärkt förbi och att dikotomin stad-land går långt tillbaka. Det finns emellertid inte en stor mängd forskning som rör just stad-land och vindkraft, och här har en kunskapslucka återfunnits. Mig veterligen finns det ingen studie som undersöker just hur landsbygd framställs i vindkraftspolicy. Angränsande är Rönnbloms (2014) studie, som nämns i inledningen, som visat på hur landsbygd skapas i policies. Studien baserades på Bacchis angreppssätt, vilket även denna studie gör.

1.5 Disposition

I detta inledande kapitel presenteras och motiveras uppsatsen. Efter detta följer teoretiska utgångspunkter. I detta kapitel presenteras tre diskurser om landsbygd, vilka representerar hur landsbygd skulle kunna framställas i policydokument. Diskurserna är relevanta eftersom de härrör ur en samhällsplaneringskontext och därmed lämpar sig i vindkraftskontexten. Det efterföljande metodkapitlet syftar till att redogöra för metodologiska aspekter och tillvägagångssättet för uppsatsen. Kapitlet består av en introduktion till diskursanalys, presentation av What’s the problem represented to be-ansatsen, redogörelse för forskningsdesign och analysmall, presentation av material och kritiska reflektioner om uppsatsarbetet. Uppsatsens fjärde kapitel består av analys. För att besvara frågeställningen tillämpas analysmallen på två policydokument. En avslutande del i analysen diskuterar även alternativa diskurser, detta för att lyfta sådant som ligger utanför

den valda vägen och som annars riskerar att missas. I det femte och avslutande kapitlet diskuteras det som framkommit under analysen utifrån ett bredare perspektiv.

2 Teoretiska utgångspunkter

Diskurser om landsbygd handlar om den epistemologiska frågan om hur vi känner och förstår landsbygd. Michael Woods (2011: 31) refererar till diskurser utifrån Michel Foucault, som menade att diskurser är sätt att förstå världen, våra tolkningar av den som sätts samman till ramverk av kunskap och som skapar mening för oss och andra. Woods (2011: 31) menar att akademiska och statliga diskurser om det rurala och landsbygd historiskt sett hållit fast vid positivistisk epistemologi. Landsbygd skulle alltså fångas in och definieras av kvantitativa data (Woods 2011: 31-32).

I uppsatsens första kapitel har tidigare forskning lyfts som motiverar varför det finns anledning att tro att det finns en skillnad i synen på stad och landsbygd. Den etablerade men samtidigt komplexa och subtila uppdelningen mellan stad och land har kommit att aktualiseras med inflyttning till städer och nedläggande av samhällsfunktioner på landsbygd. Nedsättande språkbruk gentemot landsbygd har identifierats och i centrum för uppsatsen ligger en potentiell stad-land-konflikt. Westholm (2008) menar att landsbygden enbart bör särskiljas och undersökas för sig om den på viktiga punkter är en annorlunda miljö, vilket i kontexten för denna uppsats är fallet. Som ett led i att besvara forskningsfrågan om hur landsbygd framställs i nationella policier om vindkraft, presenteras nedan tre diskurser om, eller perspektiv på, landsbygd. Diskurserna tjänar som verktyg vid analysen och tillvägagångssättet för detta specificeras i avsnitt 3.2, samt 3.2.1. De tre diskurserna, den post-produktiva landsbygden, den urbaniserade landsbygden och den neo-produktiva landsbygden, är identifierade av Ida Nilsson (2020).

Nilsson beskriver hur olika uppfattningar om landsbygd, som är formade av olika nulägesbeskrivningar, visioner och idéer, konkurrerar om meningsskapande. Nilsson beskriver att eftersom samhällsplanering är en offentlig och demokratisk aktivitet förväntas intressen och perspektiv vägas samman och det är därför viktigt att ha en förståelse för vilka idéer om landsbygden som finns utbredda (Nilsson 2020: 62). Placering av vindkraftverk hör till hur samhället planeras och till offentlig aktivitet på grund av kommunernas ansvar för mark och eftersom tillstånd behövs för företag att anlägga vindkraftverk. Det är även många intressen som spelar in. Diskurserna, som bygger på samtida forskningsdiskussion (Nilsson 2020: 62) är problematiserande i någon mån, på så sätt att de utmärker landsbygd som något särskilt, exempelvis att den är av nytta. Om dessa diskurser om landsbygd återfinns i vindkraftspolicy visar det på att landsbygd framställs på visst sätt.

Gradéns (2016) diskurser, en ekologisk, en kommersiell och en diskurs om stad och land, som redogörs för i avsnitt 1.4, utgår från lokala berättelser om vindkraftsetablering och är intressanta men inte lämpliga för denna uppsats, då perspektivet är annorlunda. Perspektivet för denna uppsats är mer av ett utifrån-perspektiv, om synen på landsbygd, vilket gör att Nilssons passar bättre, trots att

Gradéns härrör ur vindkraftsfrågan. Paralleller kan emellertid dras mellan diskurserna, vilket kommer göras nedan. För att tydliggöra min förståelse av diskurserna, då Nilsson beskriver att de till viss mån är överlappande (Nilsson 2020: 62) och anpassa dem ytterligare för det aktuella sammanhanget har visst arbete skett med dem. Kompletterande källor har tagits in, jag hänvisar till Woods (2011) inom diskursen för landsbygden som post-produktiv, och till Rönnblom (2014) inom diskursen den urbaniserade landsbygden. Detta gjordes dels för att tydliggöra, dels för att visa på ytterligare att diskurserna är förankrade. Delar av Nilssons beskrivningar av diskurserna som ej ansågs relevanta för sammanhanget valdes bort eller nämns kort. Till sist, för att exemplifiera hur diskurserna kan ta sig uttryck i vindkraftskontexten och hur jag resonerar, har vissa paralleller dragits från avsnitt 1.1, bakgrund, till de olika diskurserna.

2.1 Landsbygden som post-produktiv

Diskursen om den post-produktiva landsbygden har sin bakgrund i hur jordbrukspolitiken efter andra världskriget kom att spela en stor roll i processen med att bygga upp och modernisera Europas ekonomier. Jordbruket fick i och med detta ett starkt ekonomiskt stöd och en produktivistisk syn på landsbygden tog form. Landsbygden blev med denna syn en plats för storskalig produktion av råvaror och livsmedel. Under 1990-talet fanns en vilja att förstå förändringar som präglade många landsbygdsregioner. Den globala konkurrensen tilltog, konsekvenser av jordbruket för miljön uppmärksammades och i flertalet agrikulturella sektorer hade lönsamheten minskat. De ekonomiska bidragen till jordbruk sågs av kritiker som en form av konstgjord andning. Den produktivistiska synen kritiserades och den post-produktiva diskursen tog plats (Nilsson 2020: 63).

Den post-produktiva synen erbjuder en förståelse för hur ökad global konkurrens påverkar landsbygder. Ett exempel på detta är tanken om att landsbygden som post-produktiv behöver anpassa sig till den nya verkligheten och öka den ekonomiska tillväxten på nya sätt. Strategier för att öka den ekonomiska tillväxten innefattar ofta utveckling av platsspecifika resurser för exempelvis turism, upplevelseindustri, fritidshusområden och råvaruförädling. De agrikulturella näringarna ses inte som drivande för landsbygdens utveckling, enligt den post-produktiva diskursen om landsbygden. Snarare är det värden som kan härröras till idéer om en 'rural idyll' som ger mening åt landsbygder (Nilsson 2020: 63). Woods (2011: 21) beskriver den 'rurala idyllen' som en av de starkaste och mest varaktiga idéerna om det lantliga. Landsbygden är en lugn plats i kontrast till brådskan i staden. Den rurala idyllen blir en slags mellanväg mellan det urbana nuet och en romantiserad bild av förr. Olika kulturella uttryck, som film, litteratur, poesi, musik och tv har, enligt Woods (2011: 22), bidragit till att reproducera den rurala idyllen.

Den 'rurala idyllen' ses som en konkurrensfördel för landsbygder, i förhållande till målet om ökad ekonomisk tillväxt (Nilsson 2020: 63). Med synen på landsbygden som en plats för turism, rekreation och fritid finns en risk för

kommersialisering av landsbygden. Detta kan göra att landsbygders olika egenskaper likriktas till en ”kommersiellt gångbar landsbygd” som inte ser till behov och villkor för människorna som redan bor där (Nilsson 2020: 63-64).

Diskursen om landsbygden som post-produktiv innebär i kontexten av denna uppsats att vid tal om landsbygden så är det snarare ett fokus på att ta hänsyn till de platsspecifika näringarna, som turism, än att ta hänsyn till människorna som bor på landsbygdens livsvillkor. Landsbygden ges värde genom den ekonomiska tillväxt som skapas där och den ’rurala idyllen’ som det bygger på. Diskursen sätter därmed ekonomi i centrum. Tankesättet kan övergripande jämföras med Gradéns (2016: 116-125) kommersiella diskurs, där landskapets ekonomiska funktion är central och turism förs fram som argument, samt med exemplet från Westlund och Wilhelmsson (2021a), i avsnitt 1.1, där personer spenderar tid i sina semesterbostäder med önskan om ’oförstörda’ naturupplevelser och friluftsliv.

2.2 Landsbygden och den urbana normen

Det finns flera diskursinriktningar som sätter urbaniseringen i fokus. Viss forskning menar att urbaniseringsprocesser är helt centrala i hur världen idag är. Inom denna diskurs är begreppspar som stad och landsbygd, urban och rural, inte längre aktuella. Majoriteten av världens befolkning bor i städer och vi befinner oss i ’urbaniseringens tidevarv’, vilket leder till synen att rurala områden absorberas av en urban logik (Nilsson 2020: 64). Diskursen ser inte bara städer, utan även landsbygder, som resultat av urbaniseringsprocesser. Utanför städerna finns det, ur detta perspektiv, ingenting av förhålla sig till (Nilsson 2020: 64).

Enligt viss forskning ses inte landsbygden ha någon egen inneboende funktion, landsbygden ges istället betydelse genom vilket geografiskt avstånd den har till urbana områden. Detta exemplifieras med hur befolkningsmängd och avstånd till närmsta stad ger definitioner som gles landsbygd, mycket perifer eller storstadnära landsbygd. Det är utifrån urbana behov som landsbygden formas och konsumeras (Nilsson 2020:64).

Kritik har riktats mot diskursen om den urbaniserade landsbygden på grund av den urbana partiskhet som framgår i diskursen. Städer ses som drivande kraft och sätts som måttstock för utveckling. Rönnblom (2014: 5) menar att det är nödvändigt att tala om ett urbant tolkningsföreträde. Detta urbana tolkningsföreträde exemplifieras med att boende i städer får mer av samhällets gemensamma resurser, jämfört med boende på landsbygden, att landsbygden ses som problematisk i högre grad än staden, att landsbygden behöver mer stöd samt att den inte är en plats för investeringar för framtiden. Rönnblom (2014: 5) behandlar det urbana tolkningsföreträdet i termer av en territoriell maktrelation, jämför detta med könade maktrelationer och menar med detta att visa på hur privilegier skapas. Närhet till en storstad blir, enligt perspektivet om landsbygden som urbaniserad, ett incitament för att utveckla landsbygden och höja dess attraktionskraft för besökare (Nilsson 2020: 64).

Diskursen utgår från att staden är norm och utgångspunkten är stadens behov, dessa är relevanta att tillgodose. Exempelvis om stadens behov är mer el, och att denna ska vara förnybar, ska detta tillgodoses. Om vindkraft ses som icke-attraktivt så är det positivt om vindkraftverken placeras där staden inte ser, i glesbygd. Begreppet urban norm förekommer i avsnitt 1.1, där Hela Sverige ska levas exempel på hur en urban norm tar sig uttryck i språkbruk, nämns. En parallell kan även dras till Gradéns (2016: 126-131) diskurs om stad och land där han hänvisar till ”urban kolonialism”; att delar av landet nyttjas för något utan kompensation till det lokala.

2.3 Landsbygden som neo-produktiv

I diskurser om den neo-produktiva landsbygden ses landsbygden som en plats för att hantera utmaningar med att minska användningen av fossila bränslen och klimatförändringar. Inom en diskurs på detta område ses klimatförändringar som ett hot mot exempelvis jordbruk, skogsbruk och turismnäringar på landsbygden. Ett annat perspektiv framhåller landsbygden som en nödvändig resurs för klimatomställning, exempelvis gällande förnybara energikällor som vindkraften. Ur detta perspektiv blir landsbygden en ’resursbank’ att nyttja för samhällets bästa. Samhällets bästa ses i detta fall som att möta den ökade efterfrågan på el, samt en ökad andel förnybar energi. Landsbygden blir åter en plats för produktion, nu av förnybar energi genom solceller, vindkraftverk eller odling av biobränsle, samt en resursbank där skog och mineraler finns. Idéerna tenderar, enligt vissa, vara övervägande teknokratiska lösningar. Denna typ av lösningar tar inte in människors känslomässiga anknytning till det brukade kulturlandskapet på landsbygden i beräkningen. Det finns även en idé om att den neo-produktiva synen på landsbygden kan öka värdekonflikter mellan landsbygdens värdeskapande egenskaper och landsbygden som en plats att hantera energi- och klimatomställningen (Nilsson 2020: 65).

Nilsson (2020: 65) beskriver en parallell diskurs till den neo-produktiva, utifrån idén om att klimatförändringar hanteras bäst på landsbygden. Inom denna diskurs framställs landsbygd som platser med möjligheten att leva på ett alternativt, självförsörjande sätt. Diskursen tar avstånd från den neo-produktiva synen och konsumtionssamhället och ser den globala konkurrensen som skadlig för planeten. Staden är, enligt detta perspektiv, relaterad till industrialisering och oljeberoende och inte förenlig med omställningen till förnybar energi. Perspektivet ger något av en motsats till den tidigare nämnda urbana normen (Nilsson 2020: 65).

För uppsatsen är kärnan i diskursen om landsbygden som neo-produktiv att landsbygden är central i förhållande till klimatutmaningar. Landsbygden ses som en resurs i sammanhanget och där finns plats för att etablera vindkraftverk. Ett exempel på hur denna diskurs kan ta sig uttryck är, från avsnitt 1.1 i uppsatsen, att det finns ytor på landsbygden som därför gör den till en förutsättning för vindkraft. Det framkommer nästan som ett rationellt steg att nyttja ytorna för det allmänna bästa, ur detta perspektiv. Diskursen kan även jämföras med vad som nämns i

Gradéns (2016: 126-131) diskurs om stad och land, där det lokala underordnas det nationella eller globala intresset, samt aspekten i den kommersiella diskursen, där platsen inte ges betydelse utan underordnas resursen (Gradén 2016: 116-125). En jämförelse kan även göras mellan diskursen som framhåller landsbygd som en möjlighet att leva på ett alternativt, självförsörjande sätt, och Gradéns (2016: 110-114) ekologiska diskurs, om idéer om en särskild livsstil.

3 Metod

I detta avsnitt kommer uppsatsens metod att presenteras. I den första delen ges en introduktion till diskursanalys och sedan presenteras Bacchis 'What's the problem represented to be?', vilket är den metod och ansats som uppsatsens analys bygger på. I den andra delen presenteras forskningsdesign, uppsatsens tillvägagångssätt och analysmall. Denna del följs av materialet och slutligen ett reflektionsavsnitt där min roll som författare av uppsatsen diskuteras, tillsammans med kritiska reflektioner kring teoretiska och metodologiska val.

3.1 Diskursanalys

Interpretivism har tagit plats inom statsvetenskapen, bland annat genom en allt större användning av diskursanalysen. Med en interpretiv, eller tolkande, ansats tolkas texter i ett större socialt, politiskt och kulturellt sammanhang (Vromen 2018: 251). Jørgensen och Phillips (2000: 7) definierar en diskurs som "ett bestämt sätt att tala om och förstå världen (eller ett utsnitt av världen)". Vid tillämpning av diskursanalys är det väsentligt att vara medveten om att det inte enbart är metoder för dataanalys, utan att diskursanalys innebär och erbjuder en teoretisk och metodologisk helhet. Vad som förenar diskursanalyser är, förutom teoretiska modeller och metodologiska riktlinjer, synen att språket spelar roll i den sociala konstruktionen av världen, samt tekniker för hur språk analyseras (Jørgensen & Phillips 2000: 10). Den diskursteoretiska ansats som denna uppsats utgår ifrån placeras av Bergström och Ekström (2018: 254) inom tredje generationens diskursanalys. Inom denna generation är synen att termen diskurs även innefattar icke-språkliga aspekter av den sociala praktiken, samt att allt meningsskapande sker diskursivt (Bergström & Ekström 2018: 254).

Inom diskursanalysen är språk och språkanvändning inte något neutralt instrument för kommunikation, språket kommer alltid med ett perspektiv. Språket är konstituerande, vilket innebär att tolkningar utgör grund för kunskap och den sociala tillvaron befinner sig i en ständig konstrueringsprocess. Det finns makt i språket och i att få en viss tolkning eller kunskap erkänd som den riktiga. Med diskursanalys studeras ofta makt och maktrelationer (Bergström & Ekström 2018: 255), vilket även görs i denna uppsats, genom relationen mellan stad och land.

Bacchis ansats, som tillämpas i uppsatsen och presenteras i avsnitt 3.1.1, är influerad av Foucault (Bergström & Ekström 2018: 271). Foucault kan kallas en förgrundsgestalt inom diskursanalysen och han har kommit att bli någon att förhålla sig till på området. Foucault ser sanningen som en diskursiv konstruktion, där olika kunskapsregimer anger olika sanningar och olika syner på vad som är falskt. Han

ville klarlägga regler och strukturer inom dessa kunskapsregimer. Foucault hade en så kallad "arkeologisk" fas och en "genealogisk" sådan, vilka är i viss mån överlappande (Jørgensen & Phillips 2000: 19) och båda teknikerna refereras till av Bacchi (2009: 5, 10). Foucault utvecklar, inom sitt genealogiska arbete, en teori där makt är i fokus, istället för agenter och strukturer. Makten är produktiv och tillhör ingen, den är spridd över olika sociala praktiker. Den konstituerar och vår sociala omvärld skapas genom den. Makten och kunskapen är förbundna och förutsätter varandra. Sanning är något, enligt Foucault, som inte kan nås fram till. Det är inte möjligt att tala från en position utanför diskurserna och "sanningseffekter" skapas inom dem (Jørgensen & Phillips 2000: 20-21).

3.1.1 What's the problem represented to be?

Bacchi introducerade år 1999 en metodologisk ansats till policyanalys som kallas 'What's the problem represented to be?' (hädanefter kallad WPR) (Bacchi 2009: vi). Denna analytiska strategi tillämpas för att kritiskt granska förgivettagna föreställningar gällande sociala och politiska problem (Bergström & Ekström 2008: 271).

Termen 'policy' länkas ofta till ett program eller tillvägagångssätt (Bacchi 2009: ix) och termen kan sägas ha en neutralitet, som om det är avskilt från 'politik' (Bacchi 2009: 251). Det finns ett underliggande antagande om att policy är något bra (Bacchi 2009: ix). Den konventionella synen på offentlig policy, menar Bacchi (2009: 1) innebär att policy är de styrandes bästa sätt att hantera problem. De styrande reagerar på identifierbara problem som ligger utanför policyprocessen och det analytiska fokuset faller på olika sätt att lösa policyproblem. Bacchi (2009: 1) menar att hänsyn inte tas till hur problemen förstås. WPR-ansatsen utmanar den konventionella synen på policy och menar att det problem, som en policy är ämnad att lösa, förstås som en viss typ av problem. Policys konstituerar 'problem' och de styrande är delaktiga i skapandet av dessa. Hur 'problem' representeras eller konstitueras är, enligt Bacchi, av relevans eftersom det kommer med indikationer för hur det tänks kring en fråga, hur människor behandlas och hur de tänker om sig själva (Bacchi 2009: 1-3). Ansatsen tar hänsyn till de maktrelationer som skapas eller upprätthålls av dessa problem och visar på hur uppfattningar kring en fråga skapas och hur en uppfattning ses som den riktiga. Beroende på hur ett problem begreppsliggörs leder till olika effekter och subjekspositioner (Bergström & Ekström 2018: 271-272).

WPR-metoden har, förutom att vara en metod för poststrukturalistisk policyanalys, även använts inom andra forskningsfält och med andra material. WPR är ett sätt att dekonstruera eller visa på inneboende logik i exempelvis lagförslag, statliga utredningar och politiska initiativ (Bergström & Ekström 2018: 271). Bacchi (2012: 4) ser alla policies och policyförslag som normativa och byggda på en viss eller flera problematiseringar.

Denna uppsats har, i och med fokus på landsbygd, en koppling till dikotomierna stad-land. Om dikotomier och binärer skriver Bacchi (2009: 7) att många debatter rör sig om, och att det finns hierarki i dessa, där en sida är privilegierad och ses som

mer värdefull. Vi behöver se var de finns i policies och hur de skapar förståelse för frågan. Nedan introduceras de sex frågorna, på originalspråk.

1. What's the 'problem' represented to be in a specific policy?
2. What presuppositions or assumptions underlie this representation of the 'problem'?
3. How has this representation of the 'problem' come about?
4. What is left unproblematic in the problem representation? Where are the silences? Can the 'problem' be thought about differently?
5. What effects are produced by this representation of the 'problem'?
6. How/where has this representation of the 'problem' been produced, disseminated and defended? How could it be questioned, disrupted and replaced? (Bacchi 2009: 2).

Den första frågan handlar om klargörande. WPR-ansatsen utgår från premissen att policies innehåller underförstådda problemrepresentationer och målet med den första frågan är att identifiera dessa i den specifika policyn (Bacchi 2009: 2-4). I uppsatsen är det 'problemet' med landsbygd som eftersöks i policydokument inom området för vindkraft. Dessa 'problem' får antas vara än mer underliggande än om exempelvis 'problemet' med vindkraft skulle undersökas i samma dokument. För att finna problemrepresentationer instruerar Bacchi (2009: 48) att undersöka vad policyn föreslår och därifrån se vilket problem som kan utrönas från förslaget. Hon instruerar även att titta på hur pengar fördelas i ett förslag, för att finna problemrepresentationer (Bacchi 2009: 4).

När underliggande problemrepresentationer identifierats är nästa steg, med den andra frågan, att fråga vilka förutsättningar eller antaganden som ligger bakom. När något föreslås antas samtidigt att det finns ett problem. Bacchi (2009: 5) exemplifierar med att när utbildningsprogram för kvinnor föreslås så antas samtidigt att kvinnor saknar utbildning. Förutsättningar och antaganden härrörs till bakgrundkunskap och innefattar epistemologiska och ontologiska antaganden. När detta undersöks kan konceptuella premisser och logiker identifieras. Konceptuell logik innebär mening som behöver råda för att en problemrepresentation ska vara följdriktig (Bacchi 2009: 5). I uppsatsen tjänar steget med förutsättningar eller antaganden till att ytterligare tydliggöra vad 'problemen' innebär.

Målet med den tredje frågan är att sätta ljus på de förutsättningar som tillåter en problemrepresentation att formas och dominera. Detta görs genom att söka historiken för problemrepresentationen (Bacchi 2009: 10-11). Med den fjärde frågan är målet att ta upp sådant som tystas och lyfta det för reflektion. Detta kan göras genom att se till vilka gränser de underliggande problemrepresentationerna har, och fråga sig vad som inte problematiseras. En bakgrund till detta är att policies begränsas av de problemrepresentationer de har (Bacchi 2009: 12-13). Den femte frågan söker identifiera effekter av problemrepresentation för att möjliggöra kritisk bedömning. En utgångspunkt i WPR-ansatsen är att problemrepresentationer kan påverka vissa grupper negativt. Effekter ses här som subtila influenser och det finns tre sorter som är lämpliga att identifiera, diskursiva effekter, subjektifierande effekter och levda effekter (Bacchi 2009: 15). Med den sjätte frågan är målet att

framhäva varför vissa problemrepresentationer blir dominanta och hur skadliga problemrepresentationer kan utmanas. En fråga att ställa sig är genom vilka medel problemrepresentationer har nått fram och legitimerats. Inom ramen för denna fråga påminner Bacchi om att det finns flertal diskurser och att dessa är komplexa och kan vara inkonsekventa (Bacchi 2009: 19).

Alla frågor är med i uppsatsen men alla fyller inte funktionen som verktyg i analysen. Med anledning av att jag med forskningsfrågan ämnar ta reda på hur landsbygd framställs anses WPR-frågorna 1 och 2 mest relevanta. Med anledning av att viss bakgrund ges i avsnitt 1.4 tidigare forskning, samt att diskurserna presenteras med bakgrund i kapitel 2 om teoretiska utgångspunkter, kan WPR-fråga 3, om hur problemrepresentationerna kommit till, redan anses vara översiktligt besvarad. WPR-frågorna 4, 5 och 6 ger i sammanhanget upphov till intressant diskussion snarare än att besvara forskningsfrågan och därav berörs dessa istället i det avslutande kapitlet, som ett inspirationsunderlag för diskussion. Överväganden kring frågorna bidrar till uppsatsens validitet, det vill säga att jag med metoden faktiskt mäter vad jag avser att mäta (Bergström & Boréus 2018: 38).

3.2 Forskningsdesign

Med forskningsfrågor som är formulerade i termer av *hur* eller *varför* är kvalitativa metoder lämpliga (Vromen 2018: 237), så även i detta fall när studiens fokus är att undersöka *hur* landsbygd framställs. Med anledning av att redan existerande policytexter analyseras i uppsatsen är forskningen sekundär, i jämförelse med om egna data samlats in exempelvis genom intervjuer, vilket inneburit primärforskning. Materialet som analyseras kan emellertid betraktas som primärdata, vilket är vanligt om avsändaren är politiska aktörer, statliga organ eller organisationer. När analys finns med i materialet, exempelvis i forskningsartiklar, betraktas det istället som sekundärmaterial. Även material med analys i kan vara föremål för textanalys, för att undersöka diskurser. Kvalitativ analys av texter och dokument innebär att tolka mening och skiljer sig från kvantitativ innehållsanalys som söker mönster och ämnar kunna generalisera (Vromen 2018: 246-250).

Fallet som studeras i denna uppsats är synen på landsbygden i vindkraftsfrågan. Inom statsvetenskapen väljs fall ofta på grund av dess innehållsmässiga och “real-world importance”, när detta görs bör inte generalisering av resultaten till andra fall vara målet (Toshkov 2018: 234). Det som mäts i analysen av texterna är hur landsbygden framställs i policy och det mäts genom WPR-analys, med ett teoretiskt underlag. Studien är i sin karaktär intensiv, snarare än extensiv, då två policydokument studeras, vilket kan jämföras med fåfallsstudier, där ett eller ett fåtal fall studeras (Ryan 2018: 274). Syftet är inte att jämföra texterna, som i en komparativ analys, utan är istället att undersöka texterna sida vid sida, vilket visar på en något bredare bild än om endast en text analyserats. Materialet beskrivs ytterligare i avsnitt 3.3.

Uppsatsens analysmall, som redovisas i avsnitt 3.2.1, är baserad på de tre diskurserna och de två första WPR-frågorna. Analysmallen utgör uppsatsens

operationalisering. Framtagandet och tillämpandet av analysmallen kan liknas vid en slags idéanalys eller idealtypsanalys, där idéer i ett empiriskt material relateras till idealtyper som är konstruerade på förhand (Bergström & Svärd 2018: 147). Som förberedelse inför analysen tolkades diskurserna enligt WPR-frågorna, i kontext av vindkraftsfrågan. För detta lästes WPR-frågorna i tur och ordning och sådant som jag ansåg vara ett möjligt svar på frågan, i enlighet med var och en av diskurserna, skrevs ner. Detta resulterade i analysmallen. Detta tillvägagångssätt valdes mot bakgrund av att, trots att Bacchi tillhandahåller ett tydligt analysverktyg, så handlar de utvalda texterna (se avsnitt 3.3) inte i sig om landsbygden. Detta sätt att analysera är inte nytt, exempelvis studerade Said 'orientalism' i ett större antal böcker med olika författare, där texterna i sig inte handlar om 'Orienten' (Said 2016: 67).

För att tydliggöra vad som kan vara av relevans för landsbygden vid analys av texterna, och för att finna implicita idéer om landsbygden, såg jag det som fördelaktigt att på förhand konstruera möjliga svar om vad som kan förväntas återfinnas i texterna, om diskurserna stämmer in. Nackdelar med en sådan riktad analys är att det finns risk att missa sådant som ligger utanför de valda diskurserna. Ett alternativ till detta tillvägagångssätt hade varit att först genomföra WPR-analysen, för att därpå applicera teorin. Detta tillvägagångssätt hade inte gjort uppsatsen lika sammanhållen. För analysen var tillvägagångssättet att respektive text lästes en gång för att få överblick. Efter detta lästes respektive text med analysmallen. I analyskapitlet redogörs ytterligare för hur jag resonerat, för transparens och tydlighet.

Slutligen görs ett försök till att fånga sådant som ligger utanför de valda diskurserna. Detta förklaras ytterligare i avsnitt 4.3 och bidrar, genom en form av abduktion, till att göra analysen mer nyanserad och komplex. Abduktivt resonering kan beskrivas som en möjlighet att generera nya förklaringar av komplexa problem (Halas 2015). Det finns anledningar att tro att fler diskurser finns, än de nämnda, som ser landsbygden som post-produktiv, urbaniserad och som neo-produktiv. Det finns även anledningar att tänka sig att policydokument om vindkraft inte enbart innehåller nedlåtande synsätt om landsbygd, utan att det faktiskt tas hänsyn till det motstånd som finns och de människor som bor på landsbygd.

3.2.1 Analysmall

Som nämnt ovan konstruerades en analysmall för att tydligare koppla målet med frågeställningen till teori och metod. Diskurserna om landsbygden och WPR-frågorna har presenterats ovan. För analysens schemat har en tolkning av WPR-frågorna till diskurserna genomförts. Med WPR-ingången söker jag om och hur landsbygd framställs. Problematiseringen är, likt för Foucault och andra, en beskrivning av tänkandet som praktik (Bacchi 2012: 1). Diskurserna utgör möjliga svar. Viktigt att notera är att flera av problemrepresentationerna kan finnas i samma policy (Bacchi 2009: 4).

	Landsbygden som post-produktiv	Landsbygden och den urbana normen	Landsbygden som neo-produktiv
WPR-fråga 1: 'Problemet' med landsbygd i vindkraftspolicy.	Landsbygden behöver vara kommersiellt gångbar, den behöver vara en 'rural idyll' eller ha ekonomiska incitament för vindkraftsetablering.	Landsbygden behöver ta tillvara urbana områdens intressen. Om urbana områdens intressen är förnybar el genom vindkraft bör detta tillgodoses.	Landsbygden behövs för att hantera klimatutmaningar, den behöver vara en resurs.
WPR-fråga 2: Antaganden bakom problemrepresentationen.	Antagande om att landsbygden påverkas av ökad global konkurrens och därmed behöver anpassa sig till den nya verkligheten. Den ekonomiska tillväxten bör ökas på "nya" sätt. Placering av vindkraftverk bör anpassas till turism och andra ekonomiska näringar.	Antagande om att landsbygden inte har egen inneboende funktion, landsbygd mäts, formas och konsumeras utifrån urbana behov. Vindkraftverk bör ej vara nära städer på grund av negativ påverkan.	Antagande om att klimatutmaningarna hanteras bäst på landsbygden, det finns resurser där som ska användas. Nationellt intresse går före det lokala. Vindkraftverk placeras på landsbygd eftersom det är en rationell följd.

3.3 Material

Vilka texter som analyseras är ett viktigt val för att uppnå god validitet (Bergström & Boréus 2018: 39). I detta fall finns policydokument med i uppsatsens frågeställning. För att undersöka hur landsbygden framställs i nationella policies om vindkraft har två policydokument valts ut för analys. Som tidigare nämnt ser Bacchi (2012: 4) alla policies och policyförslag som normativa och baserade på problematiseringar. De två policydokumenten är inom området för vindkraft och de kommer från stat- och myndighetsnivå, vilket är relevant för att uppnå räckvidd nationellt i frågan, då det är stad-land-perspektivet över hela landet som undersöks. Policydokumenten kan sägas ange riktning för "vägen framåt", den ena som strategi och den andra som förslag, och i detta finner jag det intressant att söka det lokala i det nationella. Båda policydokumenten är från år 2021, vilket visar på det aktuella i frågan. Nedan presenteras och motiveras Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad och SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning.

3.3.1 Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad

Strategin är framtagen av och på initiativ av Energimyndigheten och Naturvårdsverket. Strategins syfte är tudelat, den syftar dels till att "hantera den kraftiga och snabba utbyggnad av vindkraften som pågår i landet", dels till att vara

ett bidrag till att nå de politiska målen om förnybar elproduktion. I arbetet med strategin har samverkan skett med länsstyrelserna, Havs- och vattenmyndigheten, Riksantikvarieämbetet, Boverket och Folkhälsomyndigheten. Dialog har även förts med Affärsverket Svenska kraftnät, Försvarmakten, Sametinget, Sveriges Kommuner och Regioner, samt vindkrafts- och elnätsbranschen och intresseorganisationer. Strategin lämnades över till regeringen i januari 2021 (Energimyndigheten 2021: 1).

Valet av denna text motiveras med att den framtagits av myndigheter med uppdrag från regering och riksdag inom området för vindkraft. Policydokumentet redovisar en riktning och strategi för Sverige nationellt. Kan liknas vid att Rönnblom (2014) analyserar ”Den nationella innovationsstrategin” och ”Boverkets vision för Sverige 2025”. Att policyn syftar till att hantera utbyggnaden av vindkraft, samtidigt som den syftar till att bidra till att nå de politiska målen, gör att den går väl ihop med uppsatsens problemformulering. Det är relevant för uppsatsens syfte och frågeställning att undersöka inneboende logik i texten, och huruvida det finns problematiska framställningar av landsbygd i den.

3.3.2 SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning

Regeringen tillsatte i oktober 2020 en utredning som syftade till att undersöka möjligheten att ta bort det så kallade kommunala vetot. Det kommunala vetot är den särställning som vindkraften har i miljöbalken (16 kap. 4 §), vilket innebär att en vindkraftsanläggning endast kan få tillstånd om kommunen den planeras anläggas i har godkänt det. Utredningen som tillsattes motiverades med att vindkraftsutbyggnaden är en central del för att nå 100 procent förnybar elproduktion år 2040 och att det därför var viktigt att prövningen av vindkraft görs rättssäkert och förutsägbart för att näringslivet ska vara villigt att investera (Regeringen 2020). Utredningen har inte haft någon expertgrupp, utan inhämtat information från ett fyrtiotal aktörer. Flera möten har genomförts med aktörerna Energimyndigheten, Naturvårdsverket, Svensk Vindenergi, Sveriges Kommuner och Regioner, Naturskyddsföreningen, SmåKom och Energiföretagen Sverige (SOU 2021:53: 24). Särskild utredare var Lise Nordin, tidigare Miljöpartistisk riksdagsledamot (Riksdagen). Utredningen överlämnade sitt betänkande i juni 2021, där förslag framlades om att kommunerna fortsatt ska ha rätt att säga nej till vindkraft, men att besked ska ges tidigt i processen och omfattningen endast avse mark- och vattenanvändning (SOU 2021:53: 11). Ett större antal remissvar har inkommit från instanser som ombetts svara och dessa inkom fram till den 5 november 2021. I skrivande stund finns ett större antal remissvar inkomna och regeringen har ännu inte tagit ställning till förslaget. Utredningen är alltså att betrakta som ett policyförslag.

Debatten kring det kommunala vetot beskrivs och exemplifieras i uppsatsens inledande del. Valet av denna text motiveras med att utredningen ursprungligen motiveras av något som ifrågasätter det lokala handlingsutrymmet, vilket är intressant i kontexten av denna uppsats. Det är relevant att se hur en statlig utredning förhåller sig till vad som är denna uppsats problemformulering och hur

landsbygd framställs i texten. Utredningen är framtagen på uppdrag av regeringen och som tidigare nämnt så kan WPR tillämpas för att demonstrera och visa på inneboende logik i exempelvis statliga utredningar (Bergström & Ekström 2018: 271).

3.4 Kritiska reflektioner

I detta avsnitt följer några kritiska reflektioner kring rollen som uppsatsförfattare, samt teoretiska och metodologiska val.

WPR-ansatsen har en normativ agenda, då den antar att problemrepresentationer är fördelaktiga för vissa på bekostnad av andra, samt tar sida för den senare gruppen, vilket i denna uppsats är 'landsbygd' och dess invånare. Ansatsen syftar till att utmana problemrepresentationer och synliggöra dem (Bacchi 2009: 44). Med diskursanalysen vill jag, som författare av denna uppsats, finna mönster i materialet som analyseras. Med diskursanalys kan vissa svårigheter uppkomma vid analys av diskurser man själv har en relation till, vilket ofta är fallet, och i dessa fall är det av vikt att "sätta parentes kring sig själv" för att frånkomma att egna värderingar får överskuggande plats vid analysen. Det som eftersöks vid analysen är just att avslöja vad som anses som självklarheter, vilket gör det viktigt att "ställa sig främmande inför materialet" (Jørgensen & Phillips 2000: 28).

I enlighet med ovanstående finns det ett värde för mig i att reflektera kring min egen roll i skrivandet av denna uppsats, för att visa på medvetenhet och transparens. Jag kommer själv från en liten ort som enligt egen definition är landsbygd, vilket antagligen kan förklara mitt intresse för landsbygd och dess ställning. Jag har levt med dess för- och nackdelar och har till exempel många gånger själv uttryckt mig nedvärderande om landsbygden. Nu bor jag i en större stad och lever med dess för- och nackdelar. Från att tidigare inte ha funderat över detta fick jag upp ögonen för vindkraft som en eventuell stad-land-fråga när jag såg på sociala medier och på en anslagstavla i min hemby om motstånd till att anlägga vindkraft i närheten. Jag blev intresserad av argumenten och denna nyfikenhet ledde vidare till idén om att undersöka hur landsbygd ses till ur ett större perspektiv i kontext av vindkraft. Det jag ämnar göra med uppsatsen är att belysa rollen för Sveriges landsbygder i frågan om vindkraft. Även om jag antagit en kritisk ansats för denna uppsats, där jag i någon mån tar landsbygdens parti, redovisas val som gjorts i arbetet och håller jag mig med bästa förmåga främmande inför materialet.

Vissa kritiska resonemang har redan förts i tidigare delar av uppsatsen, som del i resonemang kring val. Valet av WPR-metoden, framför andra diskursanalytiska inriktningar kan reflekteras över. Hela WPR-ramverket tillämpades emellertid inte, vilket kan kritiseras. De frågor som valdes passade dock bäst för forskningsfrågan, vilket motiverats. Det finns värde i att vara självständig, utifrån det specifika syfte som studien har. Som nämns i avsnitt 3.2, om forskningsdesign, så finns det nackdelar med att ha använda sig av en analysmall och fixerade möjliga svar på forskningsfrågan. Jørgensen och Phillips (2000: 30) menar att vi, genom att se

världen genom bestämda teorier, kan ställa oss främmande inför självklarheter, på andra sätt än genom våra vardagliga förståelser. De utvalda diskurserna är även problematiserande, vilket kommer med en förförståelse av en negativ framställning av landsbygd. Diskurserna härrör emellertid ur forskningsdiskussion och tidigare forskning ger anledning till att tro att negativa framställningar, snarare än positiva, kan framkomma.

Vad gäller materialet är det värt att nämna att rapportförfattarna med sannolikhet reflekterat över sitt språk. Med mer politiska texter hade antagligen rena åsikter varit mer tydligt framkommande. Policydokumenten valdes för att komplettera varandra och har olika ställningar på så sätt att Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad är en policy med myndigheter som avsändare och SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning är en utredning med förslag till policy.

En slutlig reflektion vill jag även göra gällande "benämningens politik". Rönnblom (2014: 15) lyfter detta, vilket jag finner relevant att göra även i denna uppsats. Rönnblom drar parallellen till genusforskning, hur vi genom benämningens av att kvinnor har en underordnad position i samhället också reproducerar denna position. Likväl kan detta sägas om inriktningen för denna uppsats, att ställa frågan om hur landsbygd framställs och lyfta en stad-land klyfta kan sägas bidra till att se landsbygd på ett visst sätt. Emellertid menar Rönnblom, vilket är ett ställningstagande jag delar, att "det är svårt att förändra en ordning om den inte får synliggöras och benämnas" (Rönnblom 2014: 15).

4 Analys

Först analyseras Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad (strategin) utifrån fråga 1 och 2 i WPR-metoden. Sedan analyseras SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning (utredningen) efter samma premisser. Vid analysen tillämpas den analysmall som presenteras i avsnitt 3.2.1, där de teoretiska diskurserna tolkats i enlighet med WPR-frågorna. Genom tolkningen av diskurserna till WPR-frågorna har tre potentiella problemrepresentationer och underliggande antaganden för dessa identifierats. I avsnitt 4.3 redogörs för två alternativa diskurser som hittats vid analysen. I kapitlet redovisas resonemang och tillvägagångssätt för analysen löpande, för att vara transparent och tydlig.

4.1 Analys av Nationell strategi för en hållbar vindkraftsutbyggnad

I strategin framhävs att den tagits fram som en åtgärd inom miljömålsområdet på initiativ av generaldirektörerna för Naturvårdsverket och Energimyndigheten. Myndigheterna har uppdrag inom vindkraftsområdet, från regering och riksdag. Inom Energimyndighetens uppdrag finns ”att skapa förutsättningar för en väl planerad och resurseffektiv vindkraftsutbyggnad och dess roll i samhällsutvecklingen. Myndigheten ska också bidra till en ökad förståelse och dialog för att skapa möjligheter till ökad samexistens mellan vindkraft och andra samhällsintressen”. Naturvårdsverket har i uppdrag att ”verka för en hållbar utbyggnad av vindkraft”. Syftet är att ”bidra till energiomställningen genom att skapa förutsättningar för att den framtida utbyggnaden av vindkraft sker på ett hållbart sätt” och målet ”att nå en bred samsyn på ett nationellt plan om hur staten kan bidra till att skapa förutsättningar för en hållbar vindkraftsutbyggnad” (Energimyndigheten 2021: 6). Dessa inledande motiveringar fyller ett syfte att ha med vid analys av huruvida diskurserna framkommer i texten, eftersom författarna av texten har ett syfte och en bakgrund att förhålla sig till.

Utgångspunkten för denna analys är att policyn skapats eftersom det anses av någon eller några att det finns problem, och att problemen behöver lösas. För att analysera huruvida landsbygd formuleras som problem i strategin är första steget att undersöka vad policyn föreslår. Utifrån vad policyn föreslår kan problemet utrönas. Den första WPR-frågan är en övning i klargörande. Detta är extra relevant eftersom materialet för studien inte explicit handlar om vindkraft på landsbygd, vilket uppsatsens frågeställning syftar till att undersöka. Målet är att komma bortom vad texten uttalat handlar om, för att finna landsbygdsframställningar, och för att göra detta är analysmallen ett verktyg.

Strategin kommer, enligt sammanfattningen, med flera övergripande förslag och därför läses dokumentet kronologiskt, med analysmallen samt den guidande frågan om landsbygd framställs som ett problem i texten.

4.1.1 Diskurs 1: Landsbygden som post-produktiv

Landsbygden som post-produktiv innebär en syn på landsbygden som att den behöver vara kommersiellt gångbar. Detta tar sig uttryck i att ekonomiska faktorer är i fokus, att ekonomiska incitament behövs för vindkraftsetablering, eller genom att landsbygden behöver ta sig uttryck som en rural idyll.

Ett avsnitt i strategin handlar om samexistens mellan vindkraft och olika samhällsintressen. En figur visar 17 olika intressen som kan påverkas av vindkraftsutbyggnad. Fyra områden har bedömts som mest relevanta för nationella planeringsunderlag. Dessa fyra är naturvärden, kulturmiljö, renskötsel och samiska intressen, samt försvarsintressen (Energimyndigheten 2021: 28). De två förstnämnda kan kopplas till diskursen om landsbygden som post-produktiv. Diskursen om landsbygden som post-produktiv ser landsbygden som att den behöver vara en rural idyll, vilket naturvärden och kulturmiljö är kopplade till. Att dessa två lyfts fram i strategin kan säga något om att det är viktigt att ta hänsyn till den rurala idyllen vid utbyggnad av vindkraft, att det finns ett värde i dessa faktorer. Om kulturmiljö nämns att Riksantikvarieämbetet lyfter fram ”vindkraftens visuella påverkan på kulturmiljö som den viktigaste aspekten snarare än rent fysiska ingrepp” (Energimyndigheten 2021: 30). Tidigare forskning har visat att den visuella påverkan är en stark faktor när lokalsamhällen motsätter sig vindkraftsetableringar.

Ett annat avsnitt i strategin berör åtgärder för nytta lokalt och regionalt i samband med vindkraft. I detta avsnitt skrivs det om att många aktörer på området lyft frågan om ”ett behov av direkta ekonomiska incitament” (Energimyndigheten 2021: 42). Att ekonomiska incitament framhålls som viktigt är en indikation på diskursen om landsbygden som post-produktiv. Landsbygden anses behöva anpassa sig till en ny verklighet och den behöver vara produktiv på annat sätt än tidigare. Om det finns ekonomiska vinningar för landsbygden av vindkraft kan den med andra ord försvaras genom att landsbygden finner nya sätt för ekonomisk tillväxt. I kapitlet om åtgärder för lokal och regional nytta beskrivs hur Energimyndigheten arbetar med att skapa sådan genom nätverk och program. Det förklaras att olika aktörer har efterfrågat direkta ekonomiska incitament för att ”öka och tydliggöra nyttan av vindkraftsutbyggnaden för lokalsamhället”. De former av ekonomiska incitament som refereras till i strategin är ”bygdemedel, fastighetsskatt som återförs till kommunerna samt möjligheterna till att främja lokalt ägande av vindkraftsanläggningar” (Energimyndigheten 2021: 42).

Jämförelse av de olika ekonomiska incitamenten anges redovisas i ett annat dokument, *Studie av åtgärder för lokal nytta*, men slutsatser från studien redogörs för i strategin.

"När det gäller återföring av vindkraftens fastighetsskatt är det oklart vilken styrande effekt den skulle kunna ha. Det finns faktorer som talar för att den skulle kunna underlätta en viss utbyggnad i kommuner i södra Sverige. Enligt vår bedömning är dock sannolikheten större att skatten skulle få en större styrande effekt mot etablering av vindkraft i kommuner i norr, vilket innebär en risk för att skatten inte skulle ge en styrning som är i linje med vindkraftsstrategin, eller de tre energipolitiska pelarna trygg energiförsörjning, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. En återföring av skatten till kommunerna skulle dock leda till ett påvisbart värde av en viss utbyggnad i miljoner kronor. Det här skulle kunna påverka acceptansen hos kommunerna positivt och därför vara värdefullt, särskilt givet det kommunala vetot." (Energimyndigheten 2021: 43).

För att vara ett stycke som handlar om lokal nytta kan argumentationen anses vara relativt icke-lokal. Utifrån det syfte och det mål som strategin har är det dock inte särskilt märkligt att argumentationen handlar om styrning på detta sätt. Vidare diskuteras att:

"Vi anser vidare att det redan finns andra nyttor med lokal elproduktion som kan ha större värde än fastighetsskatten, men som är svårare att påvisa. Det handlar både om lokala möjligheter till arbetstillfällen och näringslivsutveckling i samband med vindkraftsetableringar och om effekter på elpriserna i olika elområden som beskrivs i Studie av åtgärder för lokal nytta." (Energimyndigheten 2021: 43).

Positiva aspekter med vindkraft lokalt framhålls men man menar ändå att dessa aspekter är svåra att påvisa. Ur det kritiska perspektiv denna uppsats har är en tolkning av detta att strategins författare har en vilja att påvisa positiva aspekter men att det är svårt att formulera sådana, som om de är medvetna om att de inte är "tillräckliga" för det lokala. Vidare menas att frågan om lokal nytta är svår och vidare utredning föreslås av detta (Energimyndigheten 2021: 43).

Diskursen om landsbygden som post-produktiv tolkar jag som närvarande i viss mån i strategin. Med problemrepresentationen av landsbygden som i behov av att vara kommersiellt gångbar kommer antaganden om att den ekonomiska tillväxten bör ökas på nya sätt. Tidigare i avsnittet har exempel givits på att placering av vindkraftverk bör anpassas till naturvärden och kulturmiljö, vilket härrör till en rural idyll, vilken placering av vindkraftverk bör anpassas till.

4.1.2 Diskurs 2: Landsbygden och den urbana normen

Diskursen om landsbygden och den urbana normen innebär att landsbygden behöver ta tillvara på urbana områdets intressen. Antaganden bakom diskursen är att landsbygden inte har en egen inneboende funktion, att den mäts, formas och konsumeras utifrån urbana behov. Denna diskurs framkommer inte med tydlighet i strategin. En mening indikerar dock medvetenhet om detta typ av synsätt:

"På motsvarande sätt minskar acceptansen om människor upplever att de får bära nackdelarna lokalt, men att nyttan med vindkraften åtnjuts någon annanstans." (Energimyndigheten 2021: 42).

En tolkning av denna mening att man försöker ta hänsyn till och ta sig ifrån ett fokus på det urbana. Det visar på en slags medvetenhet om att människor som bor nära vindkraft kan uppleva att de får leva med nackdelarna av verken, medan nyttan i det stora hela är andra till gagn.

4.1.3 Diskurs 3: Landsbygden som neo-produktiv

Diskursen om landsbygden som neo-produktiv utgår från premissen om att landsbygden behövs för att hantera klimatutmaningar. Inom denna diskurs räknas, härdraget, landsbygd och dess ytor som en resurs. Hela strategin faller i någon mån inom diskursen. Detta med tanke på dess utgångspunkt som härrör ur de politiska målen om förnybar elproduktion (Energimyndigheten 2021: 6). Att landbaserad vindkraft ska byggas ut räknar på något sätt med landsbygden, som resurs.

Det föreslås i strategin att länsstyrelserna ska få i uppdrag av regeringen att ta fram regionala planeringsunderlag för hållbar vindkraftsutbyggnad. Planeringsunderlaget föreslås tas fram i samråd med berörda aktörer, så som kommuner och intresseorganisationer (Energimyndigheten 2021: 31-32). Detta kan tolkas som en form av centralisering av frågan, vilket kan vara på gott eller ont för landsbygd, men det utgör ett exempel på att sätta det nationella intresset före det lokala intresset. Detta eftersom frågan om var ”potentiella områden för vindkraftsutbyggnad” finns, inom länsstyrelsens område, då ställs på regional nivå. Fokus kan sägas förflyttas från det lokala, om det är så att dessa områden senare rättfärdigas för vindkraftsutbyggnad med hjälp av argumentation från planeringsunderlagen.

I strategins sammanfattning beskrivs att en föreslagen process tydliggör ”hur den enskilda kommunen i sin fysiska planering kan bidra i arbetet med att nå riksdagens mål om en 100 procent förnybar elproduktion 2040” (Energimyndigheten 2021: 4). Att ordet ”bidra” används här indikerar, i positiva ordalag, någon sorts incitament om att kommuner är ”duktiga” om de planerar för vindkraft inom sina områden. I detta stycke ligger fokus på det lokalas gärning i det större, nationella eller globala, perspektivet.

Ovanstående knyter an till något som nämns på flera ställen i strategin, acceptans för vindkraftsetablering. När acceptans nämns i strategin uttrycks det som att det finns ett behov av den och aspekter anges som möjligheter för att öka den:

”Genom att skapa lokal och regional nytta från vindkraftsetableringar finns möjlighet att skapa acceptans för vindkraftsutbyggnaden.” (Energimyndigheten 2021: 42).

Acceptans på det lokala planet nämns i avsnitt 1.4 som en avgörande faktor och diskuteras här, inom diskursen om landsbygden som neo-produktiv, eftersom det går att dra en parallell mellan det behov av acceptans som uttrycks och synsättet om att landsbygden som resurs behövs.

Diskursen om landsbygden som neo-produktiv kan alltså, utifrån strategins utgångsläge, sägas genomsyra policydokumentet, om än subtilt. Diskursen uttrycks

inte hela tiden explicit men exempel som ges ovan visar på att diskursens antaganden, bakom problemrepresentationen, är aktuell.

4.2 Analys av SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning

Den statliga utredningen SOU 2021:53 En rättssäker vindkraftsprövning är, i jämförelse med strategin, något snävare. Detta eftersom det som utreds är en mer konkret aspekt i vindkraftsfrågan, medan strategin har bredare syfte och målsättning. Utredningen utgår, enligt uppsatsens ansats, från att någon eller några anser att det finns problem och att problemen behöver lösas. I detta fall är det regeringen som givit i uppdrag att utreda. Den bakgrund som presenteras till att utredningen genomförts är att se över bestämmelsen om det så kallade kommunala vetot, då detta kritiserats för att sakna ”beslutskriterier, krav på motivering och tidsgräns för att fatta beslutet.” Utredningen ska se över förutsättningarna för att upphäva bestämmelsen, hur den kan upphävas, hur det kommunala inflytandet kan tillgodoses på alternativt sätt och bedöma andra förslag om bestämmelsen inte kan upphävas (SOU 2021:53: 23).

Ett första steg är att undersöka vad utredningen föreslår och problem som kan utrönas från det förslaget. Tidigt i utredningen föreslås förändring och förlängning av lydelsen i miljöbalken 16 kap. 4 §, samt förslag till lag om lokaliseringsbesked för vissa vindkraftsanläggningar (SOU 2021:53: 17-22). I utredningens åttonde kapitel har förslag och överväganden samlats, vilket därför ter sig lämpligt för att analysera vidare vad utredningen föreslår och underliggande vad som är problem. Problem som är relevanta för denna analys är de som kan härröras till landsbygd. I utredningen förekommer ordet *kommun* i olika former, en eller flera gånger, på 187 av 212 sidor i dokumentet, medan ordet *landsbygd* ger en träff vid sökning. Viktigt att påpeka är att likhetstecken inte kan dras mellan när kommunerna nämns och att det då definitivt gäller landsbygd, vilket är vad uppsatsen syftar till att undersöka. Målet är, som tidigare nämnt, att komma bortom vad texten uttalat handlar om.

4.2.1 Diskurs 1: Landsbygden som post-produktiv

Ett av sätten att finna problemrepresentationer i policies och policyförslag är att se hur pengar fördelas. I författningsförslaget (SOU 2021:53: 17-20) finns inga specifika ekonomiska stöd men kapitel 7 i utredningen handlar om ekonomisk kompensation. Där anges att utredningens uppdrag inte varit att undersöka ekonomisk kompensation, men att många aktörer som utredningen mött har tagit upp det och att det är kopplat till lokal opinion. Att kapitlet handlar om ekonomisk kompensation för mig direkt till diskursen om landsbygden som post-produktiv, som är ekonomiskt fokuserad. I diskursen menas att landsbygd behöver anpassa sig

till en ny verklighet och öka den ekonomiska tillväxten på nya sätt. Det framhålls i policyn att:

”Vilka incitament som ges för att kommuner ska vara positiva till vindkraft påverkar också hur kommunerna planerar för vindkraft i sina översiktsplaner, vilket i sin tur har betydelse för hur det regelverk som utredningen föreslår kommer användas” (SOU 2021:53: 121).

Citatet ovan talar inte helt tydligt för någon av diskurserna, mer än att incitament, ekonomiska sådana, i enlighet med kapitlets titel, framhålls som något viktigt. Att kapitlet om ekonomisk kompensation finns med i utredningen är i sig en indikation på diskurs 1 och det är av relevans att undersöka vidare anledningar till varför ekonomisk kompensation skulle utgå och till vem eller vilka.

Det konstateras att vindkraft kommer med olägenheter för ”lokalbefolkningen” (SOU 2021:53: 122) och i ett stycke diskuteras lokala fördelar med vindkraftsetablering:

”Markägarnas arrendeintäkter för att upplåta mark till vindkraft, i de fall markägarna är människor som bor i kommunen, kan sägas bidra till lokalsamhället. Antalet arbetstillfällen, i synnerhet lokala, som erbjuds är förhållandevis få och i huvudsak koncentrerade till byggnationsfasen. Vindkraftsverksamheten som sådan ger normalt inte kommunen några direkta skatteintäkter och för dem som bor och vistas nära en vindkraftspark förändras livsmiljön. Däremot kan vindkraftsetableringar bidra med indirekta intäktskällor för kommuninvånarna och kommunen i form av kringtjänster med mera. Ett särfall, där kommunen kan dra stor ekonomisk nytta av en vindkraftsetablering, är om kommunen äger marken dit vindkraften planeras. Arrendavgifterna kan vara betydande för i synnerhet en mindre kommun. (...) det kan uppstå en negativ ekonomisk påverkan på vissa branscher såsom turism och rennäring.” (SOU 2021:53: 123).

Stycket kan tolkas som någon form av ”erkännande” om att det inte verkar finnas så många direkta fördelar eller incitament för kommun och dess invånare, med andra ord landsbygd. Formuleringar som ”kan sägas bidra” och hur det framhålls att lokala arbetstillfällen är förhållandevis få, exemplifierar detta ”erkännande”. Om vindkraft inneburit fler arbetstillfällen lokalt hade det kunnat ses som ett ekonomiskt incitament för det lokala att vilja ha vindkraft i närområdet. Stycket ovan är i utredningen en motivering till varför ekonomisk kompensation bör utgå och det kan också tolkas tala för flera av diskurserna. Den sista meningen, där orättvisa och negativ ekonomisk påverkan tas upp, talar för diskursen om landsbygden som post-produktiv eftersom turism framhålls som något som kan vara relevant att ta hänsyn till i frågan om vindkraft. Att ta hänsyn till platsspecifika näringar specifikt kommer med antaganden om landsbygden som rural idyll, om att den behöver vara kommersiellt gångbar.

4.2.2 Diskurs 2: Landsbygden och den urbana normen

Likt i strategin framkommer inte denna diskurs med tydlighet. Enligt diskursen behöver landsbygden ta tillvara urbana områdets intressen utifrån antaganden om

att landsbygd mäts, formas och konsumeras utifrån urbana behov. Om den skulle finnas i utredningen skulle det exempelvis kunna framkomma genom argument för att vindkraft främst behövs för stadens behov av el, vilken är ”viktigare” än hänsyn till landsbygd.

En mening i sammanhanget om lokala fördelar med vindkraftsetablering, vilket diskuteras i avsnittet ovan om den första diskursen, indikerar en medvetenhet om synsättet att el behövs för att tillgodose behov i vissa delar av landet, ”på bekostnad” av andra:

”För dem som bor i vindkraftstäta delar av landet och i synnerhet nära vindkraftparker kan det framstå som orättvist att deras närmiljö exploateras för att producera el som behövs i en helt annan del av landet” (SOU 2021:53: 123).

Diskursen om landsbygden och den urbana normen är sammanfattningsvis inte tydligt framkommande i utredningen. Citatet ovan visar på medvetenhet om att synsättet finns, dock inte på att diskursen är språkligt befast.

4.2.3 Diskurs 3: Landsbygden som neo-produktiv

I utredningens åttonde kapitel, där förslag och överväganden samlats finns vissa meningar som indikerar diskurs 3, med andra ord att klimatutmaningarna hanteras bäst på landsbygden, samt att landsbygden ses som en resurs i sammanhanget. Citaten tyder på att kommuner, och i förlängningen landsbygd, behöver vara positiva till vindkraft:

”Att minska det lokala inflytandet över var vindkraft byggs skulle också riskera att den allmänna vindkraftsopinionen på sikt blir negativ.” (SOU 2021:53: 130).

Detta kan tolkas som att det finns en underliggande idé om att vindkraftsopinionen behöver vara positiv, vilket i förlängningen kan härröras till diskurs 3. Inom diskurs 3 ses landsbygd som en resurs och det är på något sätt det rationella att placera vindkraftverk där, eftersom vindkraft är för det allmännas bästa. Det lokala kan formellt hindra det egentliga målet, som är vindkraft, men ska fortsatt kunna göra det, eftersom opinionen är viktig.

I kontexten av att planeringsstöd för översiktsplaner kan vara relevant att erbjuda till vissa kommuner återfinns följande citat:

”En ytterligare fördel med ett planeringsstöd kopplat till vindkraftsutbyggnad är att det sätter ljuset på vindkraften i kommunerna och kan ge en diskussion och en generell kunskapshöjning i kommunerna om vindkraft och i bästa fall också till att resurser kan läggas på ytterligare förankring med kommunmedlemmarna, så att tillståndsansökningar för vindkraft tas emot mer positivt av de närboende än vad som annars skulle vara fallet.” (SOU 2021:53: 140-141).

Här antyds att det vore positivt att på något vis utbilda kommuninvånare så att de "förstår" att vindkraft är bra i det större perspektivet. Kapitlet om ekonomisk kompensation avslutas med:

"Utredningen anser att ersättningssystem bör införas oavsett vilka förändringar som görs avseende den kommunala tillstyrkan, eftersom frågan om lokal (och på sikt nationell) opinion och rättviseaspekterna utgör tillräckligt starka skäl" (SOU 2021:53: 127).

Bortsett från att rättviseaspekterna nämns här, vilket inte faller inom någon av de kritiska diskurserna, så nämns opinion, vilket liknar tidigare nämnda indikationer på diskursen om landsbygden som neo-produktiv, att opinionen för vindkraft bör hållas hög.

Även om utredningen "inte haft i uppdrag att öka vindkraftsutbyggnaden", så kan en utgångspunkt skönjas i att vindkraft är positivt. Detta är inte i sig märkligt, med tanke på den allmänna opinionen kring vindkraft och de politiska målen om förnybar energi, men det gör ändå att utredningen i sin helhet har någon typ av grund i diskurs 3. Detta med tanke på antaganden bakom problemrepresentationen, där det nationella sätts framför det lokala, behovet av vindkraft sätts i fokus och reglerna kring vindkraftsetablering behöver förbättras.

4.3 Alternativa diskurser i dokumenten

Det kan konstateras att de problematiska diskurserna om landsbygd inte är starkt framträdande i policydokumenten, även om diskursen om landsbygden som post-produktiv och diskursen om landsbygden som neo-produktiv återfanns till viss del. Vid analys av materialet fanns en del meningar och stycken som tolkades härröra till landsbygd men som inte passade in inom ramen för någon av diskursernas problemrepresentationer och bakomliggande antaganden. Dessa framställningar av landsbygd faller inom området för forskningsfrågan, härrör ur den tidigare forskning som presenterats om landsbygd, samt WPR-ansatsen, men utanför analysmallen med de tre tillämpade diskurserna. Analysmallen syftar till att förtydliga och förenkla analysen, vilket den tjänat som i avsnitt 4.1 och 4.2. Det är emellertid intressant och av värde för forskningsfrågan att frångå analysmallen och se hur landsbygd framställs i policydokumenten, bortom de tre diskurserna.

De alternativa diskurserna jag har funnit kan kategoriseras i två breda, på flera sätt motstående, diskurser. Den första kan betecknas som problematisk, likt de tre diskurserna i analysmallen, i den mån att landsbygden och det lokala hänvisas till på nedsättande vis och nedprioriteras. Den andra alternativa diskursen benämner jag som demokratisk och inkluderande, eftersom jag under läsningen funnit flertalet fraser som visar på en vilja att ta hänsyn till landsbygd och det lokala, en form av inkludering och likvärdighet. I avsnitten nedan redogör jag för, och diskuterar, fynden i strategin och utredningen.

4.3.1 Landsbygden som nedprioriterad

Diskursen om landsbygden som nedprioriterad skiljer sig från de tre tidigare problematiska diskurserna. Diskursen är nedsättande på ett ”rakare” sätt, som om landsbygd inte bör tas hänsyn till på grund av att andra prioriteringar är viktigare.

I avsnitt 4.1.1 diskuteras hur det i strategin lyfts fram intressen som kan påverkas av vindkraftsutbyggnad. Närboende, buller, skuggor och reflexer och näringslivsutveckling är några av de 17 intressena som lyfts fram som kan påverkas av vindkraftsutbyggnad (Energimyndigheten 2021: 28), och som relaterar till landsbygd och dess livsmiljö för människor som bor där. Med landsbygden i fokus går det att ställa sig frågande till varför inga nationella planeringsunderlag tagits fram för intressentgruppen närboende. Emellertid finns det ett kapitel i strategin om lokal och regional nytta, där det framkommer att projekt finns och det förklaras varför man inte går djupare om detta inom strategin. Varför jag placerar detta inom en problematisk diskurs handlar om tolkning av vad som inte explicit framkommer. Om närboende och det lokala varit prioriterat i sammanhanget hade det kanske lyfts mer i strategin? I avsnitt 4.1.1 hänvisar jag till hur man i strategin menar att frågan om lokal nytta är svår och föreslår vidare utredning (Energimyndigheten 2021: 43). Att projekt redan finns och vidare utredning föreslås kan både tolkas som positivt och negativt för det lokala och landsbygder. Negativt i den mån att frågan om lokal nytta behandlas som svår och skjuts fram. Det kan hävdas att ’problemet’ får en nedprioriterad karaktär, även om den nämns och beskrivs som viktig.

Något annat som passar in i detta resonemang är att det anges i strategin att människors hälsa är ett tema som kan vara angeläget att ta fram planeringsunderlag för.

”När det gäller människors hälsa har Folkhälsomyndigheten som är en av de samverkande myndigheterna för strategin bl.a. lyft vikten av att dessa frågor tas om hand i de underlag som utarbetas. Här bedömer vi dock att det arbete som redan bedrivs inom Vindval rörande vindkraften och människors intressen kommer att omhänderta detta område och bidra till ökad kunskap (...)” (Energimyndigheten 2021: 37).

Folkhälsomyndigheten menar att människors hälsa är viktigt att ta med i underlag. I strategin bedöms att frågan om människors hälsa faller inom arbete som redan bedrivs, som rör vindkraft och människors intressen (Energimyndigheten 2021: 37). Resonemanget kring detta kan tolkas som något svepande. Faktorn människors hälsa kan, utifrån närboendes perspektiv, ses som en faktor av stor vikt. Det kan finnas en rädsla för att påverkas negativt av vindkraftverk och då kan forskningsunderlag vara viktiga. Att frågan om människors hälsa inte lyfts tydligare i strategin kan tolkas som ett ytterligare exempel på landsbygden som nedprioriterad.

I utredningens åttonde kapitel framhålls att utredningen anser att kommunerna fortsatt ska ha ett starkt inflytande vid bestämmande om vindkraft. Det kommunala självstyret tas även upp som något att förhålla sig till (SOU 2021:53: 129-130) och det anges att:

”Vindkraftsanläggningar kan ha en stor påverkan på sin omgivning och därmed på möjligheterna att använda mark för vissa ändamål även på förhållandevis långt avstånd från själva vindkraftsanläggningen.” (SOU 2021:53: 130).

Det finns alltså en förståelse för påverkan av vindkraft. Även om diskurserna inte ansågs särskilt tydligt framträdande i utredningen fann jag vissa indikationer på en något nedsättande framställning av landsbygd. Genom citaten nedan guidar jag till denna:

”Det finns betydande brister i dagens modell för kommunalt inflytande och utredningen föreslår därför en ny modell som enligt vad som framgår nedan förbättrar förutsättningarna för såväl projektörer som för kommunmedlemmar och i viss mån även för kommunerna” (SOU 2021:53: 130).

Här framställs problemet som att kommunerna behöver stramas åt. Rättssäkerhet och ökad förutsägbarhet anges som skäl till förändring (SOU 2021:53: 130). Kommunerna har kunnat agera oförutsägbart, även om de vanligtvis motiverar sina beslut (SOU 2021:53: 142).

En del i denna åtstramning är att översiktsplanerna ska spela en större roll (SOU 2021:53: 133). Utredningen framhåller att arbetet med översiktsplaner, exempelvis samråd med kommuninvånarna och granskning av länsstyrelsen, gör att de får ”anses vara demokratiskt förankrade och representera den kommunala viljan när det gäller användning av mark och vatten i kommunen” (SOU 2021:53: 134). En skärpning av kommunerna är i förlängningen en skärpning av kommuninvånarna. I denna kontext framhålls några meningar som jag menar kan tolkas vara i nedsättande ordalag gentemot lokalbefolkning, de som bor där vindkraft planeras:

”(…) inte vilken typ av åsiktsyttring som helst ska kunna förstås som att arbete med ny eller ändrad översiktsplan påbörjats” (SOU 2021:53: 137).

”(…) är risken betydande att kommunledningar under tryck från lokal opinion frestas att fatta beslut om att avstyrka vindkraftsprojekt med motiveringar som i och för sig kopplar till mark- och vattenanvändning (”den är inte lämplig”), men där de bakomliggande orsakerna varit andra” (SOU 2021:53: 139).

I dessa citat är det främst ”inte vilken typ av åsiktsyttring som helst” och ”frestas” som för mina tankar till ett typ av nedsättande. När människor som bor nära vindkraftverk yttrar sig måste det, enligt utredningens förslag, finnas mer sakliga grunder än att man protesterar på grund av att man personligen inte vill ha vindkraftverk i sin närhet, kanske på grund av visuell påverkan, buller och skuggor, vilka är faktorer som nämns i uppsatsens inledning. Här gör jag tolkningen att när människor protesterar mot vindkraftsetableringar ses det som att kommunen frestas. I och med detta står lokalinvånarna i vägen för sådant som projektörerna och den förnybara elen. Utredningens förslag blir en åtstramning av kommunerna, vilket även stramar åt för kommuninvånarna.

Problemet med landsbygd, i denna diskurs, är att den inte bör prioriteras, att den inte är tillräckligt viktig i förhållande till annat. Det sista exemplet från utredningen visar på att anledningar till att inte vilja ha vindkraft inte är tillräckligt viktiga, därför prioriteras de ned, genom språkbruket. Antaganden bakom detta kan härröras ur tidigare forskning, hur mindre befolkning leder till färre samhällsfunktioner och hur landsbygd ses som den svagare parten i maktrelationen.

4.3.2 Landsbygden som inkluderad

Under läsningen av strategin och utredningen har jag funnit vissa genomgående tendenser till vad jag valt att benämna som en demokratisk och inkluderande diskurs, diskursen om landsbygden som inkluderad. Benämningen indikerar något om att landsbygd inte skulle vara inkluderad, men i brist på bättre formuleringar får den ändå anses passande.

I strategin finns det något som kan tolkas inkluderande och demokratiskt redan i syftet, där det framhålls att en del i att den framtida utbyggnaden av vindkraft blir hållbar är att den ”fördelas på ett lämpligt sätt över landet”. Fördelningen ska ske ”både utifrån ett elförsörjningsperspektiv och med hänsyn till andra markanvändningsintressen” (Energimyndigheten 2021: 6). Detta skulle kunna innebära någon sorts fördelning, i att ”bördan” av vindkraft delas av fler. En hållbar vindkraftsutbyggnad används som term redan i strategins titel och vad som menas med det förtydligas i en punktlista. Här nämns bland annat en jämn fördelning över landet igen, som här motiveras med att ”en större geografisk spridning av vindkraften minskar variationerna i elproduktionen från vindkraften” (Energimyndigheten 2021: 17), vilket inte klart kan anses som inom demokratisk diskurs. Det kan emellertid två andra punkter:

”Sker med hänsyn till människors hälsa och livsmiljö avseende buller, upplevelser av landskapet och möjligheter att utöva friluftsliv.” (Energimyndigheten 2021: 17).

”Att vindkraftsetableringar är väl förankrade i området där de byggs och att de genererar mervärden till lokalsamhället.” (Energimyndigheten 2021: 17).

Hänvisningarna till människors hälsa och att vindkraftsetableringar ska vara väl förankrade i området där de byggs talar för en vilja att ”göra gott” och förankra beslut. Citaten ovan kommer emellertid från en slags vision, en tanke om vad hållbar vindkraftsutbyggnad ska vara, och visioner är inte alltid vad som faktiskt blir verklighet. Tidigare har nationella planeringsunderlag nämnts och att renkötsel och samiska intressen läggs fram som relevant för nationella planeringsunderlag (Energimyndigheten 2021: 30) kan tolkas som del i en inkluderande och demokratisk diskurs, då samer är en minoritet och urfolk.

Begreppet acceptans har tidigare berörts inom ramen för diskursen om landsbygden som neo-produktiv (se avsnitt 4.1.3). Med den kritiska diskursen gjordes tolkningen att acceptans var något man var i behov av, att den i

förlängningen behövde ökas. Att lokal acceptans är viktigt kan också ses som i hög grad en demokratisk aspekt.

”Acceptansen för vindkraft hos de som berörs av utbyggnaden är en central fråga för en hållbar vindkraftsutbyggnad och därmed för denna strategi.” (Energimyndigheten 2021: 42).

I ovanstående citat framhålls acceptansen som central för hållbarheten i strategin. Det kan utifrån detta tolkas en slags välvillighet gentemot ”de som berörs av utbyggnaden”, att det är viktigt att vindkraftsutbyggnad är förankrad.

I utredningen lyfts ett citat där rättviseaspekter framhålls som starkt skäl till att införa ersättningssystem (SOU 2021:53: 127). I avsnitt 4.2.3, om landsbygden som neo-produktiv, diskuterades citatet i termer av att opinionen bör hållas hög. Inom diskursen om landsbygd som inkluderad tas här i stället fasta på att rättviseaspekter nämns. Rättviseaspekter för närboende kan även kopplas ihop med att renskötsel och samiska intressen ses som relevanta för nationella planeringsunderlag i strategin, att det också handlar på något sätt om rättvisa. Citat från både strategin och utredningen, som härrörts till diskursen om landsbygden och den urbana normen (se avsnitt 4.1.2 och 4.2.2), relaterar också till rättvisa. Det finns en medvetenhet om att det kan verka orättvist att vissas närmiljö exploateras till förmån för el, som ska brukas ”någon annanstans”.

Utredningen föreslår något de menar ska leda till ökad rättssäkerhet och förutsägbarhet. Vikt på rättssäkerhet och förutsägbarhet kan tolkas som demokratiska aspekter, då dessa är aspekter som ofta framhålls i demokratier.

Att lokal opinion framhålls som viktigt kan härledas till ett tidigare kapitel i utredningen, där det analyseras vad ett avskaffande av den kommunala tillstyrkan skulle kunna innebära (SOU 2021:53: 85). Ett avsnitt i detta kapitel berör lokal opinion kring vindkraft (SOU 2021:53: 87).

”Opinionen för vindkraft i Sverige är generellt sett positiv. Men att det finns en positiv opinion till vindkraft på ett energipolitiskt plan innebär inte att det finns en positiv opinion till vindkraft i ett konkret markanvändningssammanhang.” (SOU 2021:53: 88).

Efter detta citat följer ett stycke där motstånd mot vindkraft diskuteras, utifrån forskning. Här tas upp att motstånd mot vindkraft framför allt är lokalt och att det till stor del grundas ”i den vardagliga påverkan på människors livsmiljö”. ”Not in my backyard”-begreppet nämns och stycket slutar med dessa meningar:

”Det finns också studier som tyder på att om man är negativt inställd till ett vindkraftsprojekt i sin närmiljö så blir man också negativt inställd till vindkraft på ett generellt plan. En del av motståndet kan också bestå i upplevelsen av orättvisa i att de visuella inträngen drabbar människor i de glesbefolkade delarna av landet till gagn framför allt för människor i tätbefolkade delar.” (SOU 2021:53: 88).

Vad som tas upp i avsnittet om lokal opinion kring vindkraft är till stor del sådant som tidigare berörts i uppsatsen. Jag tolkar inte avsnittet som bestående av

nedsättande resonemang. Snarare tolkar jag avsnittet som att det är ett försök att ta hänsyn och utgå från forskning på området.

”Den lokala opinionen påverkas dels av upplevelsen av nytta (och skada) av vindkraft, dels av möjligheterna att påverka och vara delaktig i beslutsprocessen.” (SOU 2021:53: 89).

Utredningens förslag är sedermera att bestämmelsen om kommunal tillstyrkan inte bör tas bort utan ”annan modell för kommunalt inflytande över vindkraft”. Detta motiveras, bortsett från av det kommunala självstyret, även av påverkan på vindkraftsopinionen (SOU 2021:53: 13).

Avslutningsvis är vad som kännetecknar denna alternativa diskurs ett fokus på rättvisa, vilja till demokratisk förankring och någon typ av välvillighet gentemot det lokala. Varför dessa aspekter ska ses som demokratiska bör exemplifieras, vilket kan göras genom exempelvis att Stevenson och Dryzek (2012) konceptualiserar demokrati som strävan efter inkludering och reflexiv kapacitet, samt Holdo (2020) som identifierar fyra rurala politiska diskurser, vilka syftar till att prioritera rurala intressen. En av dessa fyra är demokratisk och motiveras av likvärdig representation och erkännande av olikheter. En annan är solidarisk, vilken fokuserar på lika rättigheter och rättvisa.

Fokus på rättvisa och demokratisk förankring tar här plats som underliggande antaganden till representationen. Här blir inte något kopplat till ’problemet’ utan snarare är fallet att problemet är demokratiskt. Det är ett alternativ till de tidigare diskurserna, som är mer problematiska om landsbygd, och visar på hur tolkning kan ske utifrån ett annat perspektiv. Ur ett kritiskt perspektiv kan anses att diskursen om landsbygden som inkluderad borde vara än mer framkommande i dokumenten. Som det resoneras i utredningen (SOU 2021:53: 88) är motstånd mot vindkraft ofta lokalt. För att inte riskera att underblåsa en vidare stad-land-polarisering i allmänhet, och i frågan om vindkraft i synnerhet, kanske området för vindkraft borde bli ytterligare inkluderande?

5 Diskussion

I detta kapitel följer diskussion med utgångspunkt i resultatens implikationer. Som nämnt, i avsnitt 3.1.1, kommer de tre sista WPR-frågorna beröras i kapitlet. En diskussion förs kring diskurserna, inspirerad av de tre sista WPR-frågorna. Efter detta ges även förslag till framtida forskning.

I analyskapitlet har uppsatsens frågeställning, hur landsbygd framställs i nationella policydokument om vindkraft, besvarats. Analysen visar att tendenser av diskurserna om landsbygd återfinns i de två policydokumenten. Med analysen visar jag även att andra diskurser kunde återfinnas, både den om landsbygden som nedprioriterad, som är problematisk i annan karaktär än de tre identifierade av Nilsson, samt vad jag benämnt som en inkluderande och demokratisk diskurs. Det finns en viktig poäng i att lyfta diskursen om landsbygden som inkluderad. Även om uppsatsens ansats är kritisk bör man akta sig för att ”stirra sig blind” på sådant som passar in i en nedsättande och problematisk bild av landsbygd. Jag finner det lämpligt att tydliggöra värdet av den typ av analys jag genomfört. Det fanns anledningar att förvänta sig ett visst resultat, vilket sedan uteblev. Vanligtvis ställs inte frågor om alternativa diskurser, vilket gör det metodologiska tillvägagångssättet intressant.

Flera aspekter påträffades som lika i de två policydokumenten, exempelvis var en gemensam nämnare att författarna hade svårigheter med att påvisa positiva incitament med vindkraft utifrån det lokala perspektivet. Faktumet att både strategin och utredningen utarbetats i samråd med andra aktörer talar även det för en slags samsyn, även om det till syvende och sist inte är alla som står som författare av texterna. Dokumenten är olika i sin karaktär då den första, strategin, är mer generell med sitt mål om att hantera vindkraftsutbyggnaden och bidra till de politiska målen, medan den andra, utredningen, mer utgår från en tydlig aspekt, det kommunala vetot. Angående det senare, som är att betrakta som ett policyförslag, återstår det fortsatt att se huruvida det blir något mer än ett förslag, och vad det då blir för praktiska konsekvenser för vindkraftsetablering och landsbygd.

Det relevanta med att studera de två texterna var att undersöka hur landsbygd framställs och huruvida dessa framställningar stämde överens med redan identifierade diskurser. Att diskurserna, som i uppsatsen tolkas som problematiska, exempelvis i hur landsbygd betraktas som resurs, inte finns tydligt i materialet kan tolkas som något positivt. Avsaknaden visar på att landsbygd inte framställdes i högre grad i nedsättande ordalag, vilket det fanns en förväntan om att den skulle göra. Det kan tolkas som positivt att ett nedsättande språk, som utgår från en urban norm, inte finns tydligt i vindkraftspolicy, samt att landsbygd inte betraktas ensidigt som resurs. Det kan även ses som positivt att inte bara landsbygden som rural idyll och ekonomiska aspekter med den är i fokus.

Avsaknaden av tydligt framkommande nedsättande diskurser i policydokumenten betyder inte att det inte någonstans resoneras utifrån dessa perspektiv. Det finns vidare ett värde i att lyfta stad-land som dimension, maktrelationen och synen på landsbygden, med tanke på den tidigare forskning som beskriver en dualistisk syn och hur landsbygd tenderat att inte tillskrivas värde på samma sätt som staden. Med tanke på 'benämnandes politik' finns det även en risk med att studera framställning av landsbygd, att särställa den och därmed reproducera den. Ur andra perspektiv finns det emellertid ett värde i detsamma, att studera landsbygden som något särskilt.

Diskurserna och den teoretiska bakgrunden är perspektiv att se världen utifrån och landsbygd kategoriseras mer eller mindre hårdraget och förenklat för uppsatsen. Det är värt att tänka på Foucaults syn på diskurs, som handlar om att det inte går att nå sanning och att det inte går att tala från position utanför diskurserna. Utifrån detta synsätt går inte att säga att verkligheten är mer komplex än teorin, men det är ändå det jag vill skriva här. Att fler diskurser identifierades i uppsatsen visade också på detta, en vidare komplexitet, och ledde till en mer nyanserad analys.

En diskussion kring de tre sista WPR-frågorna fyller syftet att reflektera kring vad som utelämnas i representationerna, vilka effekter representationerna kan ha och hur de produceras, försvaras, ifrågasätts och ersätts. Två av diskurserna, landsbygden som post-produktiv och landsbygden som neo-produktiv, får anses vara mer framträdande i de båda dokumenten än diskursen om landsbygden och den urbana normen, vilket gör att diskussionen nedan kretsar kring dessa.

Gällande diskursen om landsbygden som post-produktiv kan det argumenteras för att den inte ser tillräckligt till behov och villkor för människorna som redan bor på landsbygden. Detta på grund av hur fokus placeras på landsbygden som rural idyll. Den rurala idyllen kan visserligen vara något som lockar människor att bosätta sig på landsbygd, att den idén om landsbygd är vad som ger värde åt människorna som bor där. Kanske finns en risk för att om den rurala idyllen tas hänsyn till, och det är en speciell typ av landsbygd, en distinktion mellan 'fin' och 'ful' landsbygd fördjupas. Med de ekonomiska aspekterna i diskursen om landsbygden som post-produktiv kan det emellertid argumenteras för att den visst tar till vara behov för människor på landsbygd, om det är så att det människorna har behov av är ekonomisk ersättning. Effekterna av problemrepresentationen, där landsbygden behöver vara kommersiellt gångbar, skulle kunna komma att bli ett fokus på den ekonomiska ersättningen, vilket redan verkar vara omdiskuterat, vilken typ av ersättning som är bäst lämpad.

En ekonomiskt fokuserad representation kan tolkas försvaras genom vilket värde vi tillskriver pengar. Om pengar är vad som är av värde är det inte långsökt att tänka sig att tillräcklig ekonomisk kompensation till närboende som opponerar sig vindkraft ska vara en lösning. Detta kan sedermera tänkas utmanas om motståndet är starkt och närboende till planerade vindkraftverk inte "låter sig köpas".

Diskursen om landsbygden som neo-produktiv har kritiserats för att människors känslomässiga anknytning till landskapet inte tas in i beräkningen, samt för att ge upphov till ökade värdekonflikter. Detta skulle kunna komma att utgöra effekter om representationen tar en större plats i synen på landsbygd. Om landsbygd ges värde

genom att utgöra olika typer av resurser, fylla funktioner och vara av nytta, ses det som rationellt att placera ut vindkraftverk utan att ta hänsyn till exempelvis känslomässiga faktorer. Representationen kan försvaras och reproduceras genom att fokusera nationellt och globalt, genom att framhålla vindkraften som en lösning i klimatomställningen som kräver sina ytor. En utmaning av denna representation kan således vara debatt om andra energislag, alternativa sätt att genomföra klimatomställningen, där inte landsbygdens ytor är i fokus, att använda mindre el eller bara tvinga in mer hänsyn för det lokala perspektivet. Havsbaserad vindkraft och vindkraft i mer urbana miljöer kan utmana synen på landsbygd som resurs. Mer vindkraft på andra platser utmanar egentligen alla diskurserna om landsbygd, i kontexten.

Nämnvärt, om landsbygden, är att det kan argumenteras för att dess ställning är i förändring. Exempelvis verkar fler, i och med pågående coronapandemi, ha fått upp ögonen för landsbygd, om än för den rurala idyllen eller för landsbygden som en alternativ, mer självförsörjande plats att leva på. Kanske kan det inte talas om en ny grön våg eller ett trendbrott, men om fler människor bosätter sig på landsbygd kan det även vara fler som får vindkraften i sitt personliga intresse, och inte vill ha vindkraftverken på sin ”backyard”? Vare sig det är ett aktivt val eller olika omständigheter som får en människa att bo på en viss plats så kommer en plats med förväntningar. I staden kanske vi förväntar oss vissa typer av intryck på ett annat sätt än på landsbygden. På liknande sätt som vi förväntar oss olika av stad och landsbygd, finns olika perspektiv från och på det lokala. Detta kan exemplifieras med skillnaden mellan Gradéns diskurser, utifrån ett lokalt vindkraftsprojekt, och de diskurser som tagit mer plats i denna uppsats, som mer tar ett utifrånperspektiv. När människor inte vill ha vindkraft i sin omgivning kan det bero på en rad faktorer. Likaså kan människors inställningar till vindkraft generellt, och olika sätt att framställa el, påverkas av flertalet faktorer. Elförsörjning är något som i slutet av år 2021 varit högt på den mediala och politiska agendan. Olika förklaringar till läget och olika lösningar cirkulerar, vilka härrör ur olika perspektiv på exempelvis klimatfrågan.

För att återknyta till avsnitt 1.3, om avgränsningar, finns det, utifrån uppsatsens övergripande syfte om att belysa landsbygdernas roll i vindkraftsfrågan, många intressanta aspekter att studera, vilket utgör förslag till framtida forskning. Att de problematiska diskurserna inte framkom tydligt i materialet betyder emellertid inte att stad-land konflikten kring vindkraft inte är aktuell. För att undersöka detta vidare kan annat material analyseras. Exempelvis kan detta göras i en medial kontext med debattartiklar om vindkraft och opinionen. I detta fall kan ”mer” komma fram, då texterna kan vara att betrakta som renodlade åsiktstexter. För denna uppsats var det huruvida Nilssons problematiska diskurser om landsbygd fanns underliggande, samt till viss del även vad det i sådant fall skulle betyda, som var i fokus. En annan intressant ingång att studera är att genom tillämpande av andra teoretiska modeller och metoder söka efter mer specifika diskurser i vindkraftsdebatten, då det är en teoretisk möjlighet att fler finns.

Avslutningsvis får det övergripande syftet, att belysa landsbygdens roll i vindkraftsfrågan, anses uppfyllt, likväl som det mer specifika. Policydokumenten anger planerade eller ”önskade” riktningar och analysen visar på att dessa riktningar

har tendenser till att vara nedsättande gentemot landsbygd. I slutändan återkommer det hela på något sätt till vad som är politik; hur samhällets gemensamma resurser fördelas. Om vindkraftverk fördelas till landsbygd, alla kan ta del av elen och de flesta är positivt inställda - är det demokratiskt, men inte likvärdigt?

6 Referenser

- Avila, Sofia, 2018. "Environmental justice and the expanding geography of wind power conflicts", *Sustainability Science* vol. 13, nr 3, s. 599-616.
- Bacchi, Carol Lee, 2009. *Analysing policy: What's the problem represented to be?*. Frenchs Forest, N.S.W.: Pearson.
- Bacchi, Carol Lee, 2012. "Why Study Problematizations? Making Politics Visible", *Open Journal of Political Science* vol 2, nr 1, s. 1-8.
- Bergström, Göran & Kristina Boréus, 2018. "Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys" i Boréus, Kristina & Göran Bergström (red.), *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Lund: Studentlitteratur, s. 17-48.
- Bergström, Göran & Linda Ekström, 2018. "Tre diskursanalytiska inriktningar" i Boréus, Kristina & Göran Bergström (red.), *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Lund: Studentlitteratur, s. 253-304.
- Bergström, Göran & Per-Anders Svärd, 2018. "Idé- och ideologianalys" i Boréus, Kristina & Göran Bergström (red.), *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*, Lund: Studentlitteratur, s. 133-178.
- Darpö, Jan, 2020. "Should locals have a say when it's blowing? The influence of municipalities in permit procedures for windpower installations in Sweden and Norway", *Nordisk Miljörättslig Tidskrift* 2020:1, s. 59-79.
- DuPuis, E. Melanie, 2006. "Landscapes of Desires?" i Cloke, Paul, Terry Marsden & Patrick Mooney (red.), *The Handbook of Rural Studies*. London: SAGE Publications, s. 124-132.
- Energiföretagen = Energiföretagens webbplats, Vindkraft. [Elektronisk] Tillgänglig:
<https://www.energiforetagen.se/energifakta/elsystemet/produktion/vindkraft/>. Hämtdatum 2021-12-15.
- Energimyndigheten 1 = Energimyndighetens webbplats, Energipolitiska mål för vindkraft. [Elektronisk] Tillgänglig:
<https://www.energimyndigheten.se/fornybart/vindkraft/planering-och-tillstand/energipolitiska-mal-for-vindkraft/>. Hämtdatum 2021-12-15.
- Energimyndigheten 2 = Energimyndighetens webbplats, Ny statistik över installerad vindkraft 2020. [Elektronisk] Tillgänglig:
<https://www.energimyndigheten.se/nyhetsarkiv/2021/ny-statistik-over-installerad-vindkraft-2020/>. Hämtdatum 2021-11-12.
- Erlingsson, Gissur Ó, Henrik Oscarsson & Richard Öhrvall, 2020. "Landsbygden slår tillbaka?" i Andersson, Ulrika, Anders Carlander & Patrik Öhberg (red.)

- Regntunga skyar: SOM-undersökningen 2019*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Erlingsson, Gissur Ó., Öhrvall, Richard, Susanne Wallman Lundåsen & Arvid Zerne, 2021. *Centrum mot periferi? Om missnöje och framtidstro i Sveriges olika landsdelar*. Rapport 2021:4. Norrköping: Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.
- Gradén, Mattias, 2016. *Storskalig vindkraft i skogen. Om rationell planering och lokalt motstånd*. Diss. Uppsala: Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.
- Halas, Matus, 2015. "In error we trust: an apology of abductive inference", *Cambridge Review of International Affairs* vol. 28, nr 4, s. 701-720.
- Hedberg, Per, 2019. "Svensk vindkraftopinion under 20 år" i Andersson, Ulrika, Rönnerstrand, Björn, Patrik Öhberg & Annika Bergström (red.) *Storm och stiltje*. Göteborg: SOM-institutet, Göteborgs universitet.
- Hela Sverige ska leva = Hela Sverige ska levas webbplats, Hela Sveriges landsbygdslexikon. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://helasverige.se/vad-vigoer/alla-fraagor-i-hela-sverige/landsbygdslexikon/>. Hämtdatum 2021-12-16.
- Hjerpe, Mattias & Erik Glaas, 2018. "Landsbygden och ett fossilfritt och klimatrobust Sverige" i Syssner, Joseфина (red.) *Nya visioner för landsbygden*. Boxholm: Linnefors förlag, s. 119-146.
- Holdo, Markus, 2020. "Rural Arguments: Four perspectives in Swedish Political Debate", *Journal of Rural Studies* vol. 76, s. 67-75.
- Leipold, Sina, Feindt, Peter H., Georg Winkel & Reiner Keller, 2019. "Discourse analysis of environmental policy revisited: traditions, trends, perspectives", *Journal of Environmental Policy & Planning* vol. 21, nr 5, s. 445-463.
- Lundgren, Anna, Nilsson, Kjell, Gustaf Norlén & Carlos Tapia, 2020. "Klimatomställningen och relationen stad och land", Nordregio Working paper 2020:7. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1476716/FULLTEXT01.pdf>. Hämtdatum 2021-11-10.
- Lundin, Erik, 2021-06-08. "Vindkraften i kommunal motvind", Kvartal. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://kvartal.se/artiklar/vindkraft-en-vattendelare-i-kommunalpolitiken/>. Hämtdatum 2021-10-22.
- Nilsson, Ida, 2020. "Ett öppet fönster mot landsbygden", PLAN, (Höst) s. 60-66. [Elektronisk] Tillgänglig: <http://bth.diva-portal.org/smash/get/diva2:1473753/FULLTEXT01.pdf>. Hämtdatum 2021-11-16.
- Regeringen 2020-10-19. "Utredning om ökad förutsägbarhet vid miljöprovning av vindkraft". Pressmeddelande. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2020/10/utredning-om-okad-forutsagbarhet-vid-miljoprovning-av-vindkraft/>. Hämtdatum 2021-11-12.
- Regeringen 2021-10-14. "Svenska kraftnät ska bygga för framtidens havsbaserade elproduktion". Pressmeddelande. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2021/10/svenska-kraftnat-ska-bygga-for-framtidens-havsbaserade-elproduktion/>. Hämtdatum 2021-12-15.

- Riksdagen = Riksdagens webbplats, Lise Nordin. [Elektronisk] Tillgänglig: https://www.riksdagen.se/sv/ledamoter-partier/ledamot/lise-nordin_0828198456420. Hämtdatum 2022-01-02.
- Ryan, Matt, 2018. "The Comparative Method" i Lowndes, Vivien, David Marsh, & Gerry Stoker (red.), *Theories and methods in political science*. 4 uppl. London: Palgrave, s. 271-289.
- Rönblom, Malin, 2014. Ett urbant tolkningsföretade? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy. Umeå: Umeå centrum för genusstudier, Umeå universitet.
- Said, Edward W., 2016. *Orientalism*. Nyutg. Stockholm: Ordfront.
- Samuelsson, Tobias, 2021-06-21. "1 318 vindkraftverk stoppade av veto - "Politiken har varit naiv"", Smedjan, Timbro. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://timbro.se/smedjan/1-318-vindkraftverk-stoppade-av-veto-politiken-har-varit-naiv/>. Hämtdatum 2021-11-15.
- SOU 2021:53. *En rättssäker vindkraftsprövning*. Betänkande av utredningen en rättssäker vindkraftsprövning.
- Stevenson, Hayley & John S. Dryzek, 2012. "The discursive democratization of global climate governance", *Environmental Politics* vol 21, nr 2, s. 189-210.
- Syssner, Josefina, 2014. *Politik för kommuner som krymper*. Norrköping: Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet.
- Syssner, Josefina, 2018. "Inledning" i Syssner, Josefina (red.) *Nya visioner för landsbygden*. Boxholm: Linnfors förlag, s. 11-14.
- SVT Nyheter, 2021. "Protester i Finspång: "Vi flyttade inte hit för att slåss mot några jävla vindkraftverk". Nyhetsartikel. 2021-10-18. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/ost/protesterna-vaxer-mot-vindkraftsplanerna-i-finspang>. Hämtdatum 2022-01-02.
- Toshkov, Dimitar, 2018. "Research Design" i Lowndes, Vivien, David Marsh, & Gerry Stoker (red.), *Theories and methods in political science*. 4 uppl. London: Palgrave, s. 219-236.
- Vromen, Ariadne, 2018. "Qualitative Methods" i Lowndes, Vivien, David Marsh, & Gerry Stoker (red.), *Theories and methods in political science*. 4 uppl. London: Palgrave, s. 237-253.
- Westholm, Erik, 2008. "Vad menas egentligen med landsbygd?" i Johansson, Birgitta (red.) *Ska hela Sverige leva?*. Stockholm: Forskningsrådet Formas, s. 49-58. [Elektronisk] Tillgänglig: https://www.formas.se/download/18.312567aa167c666b4248498/1549956106521/ska_hela_sverige_leva.pdf. Hämtdatum 2021-10-23.
- Westlund, Hans & Mats Wilhelmsson, 2021a. "The Socio-Economic Cost of Wind Turbines: A Swedish Case Study", *Sustainability* vol 13, 6892.
- Westlund, Hans & Mats Wilhelmsson 2021b. "Vindkraft sänker fastighetsvärden". Svenska Dagbladet. Debattartikel. 2021-06-26. [Elektronisk] Tillgänglig: <https://www.svd.se/vindkraftverk-sanker-fastighetsvarderna>. Hämtdatum 2021-11-16.
- Winther Jørgensen, Marianne & Louise Phillips, 2000. *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur.
- Woods, Michael, 2011. *Rural*. New York: Routledge.

Wüstenhagen, Rolf, Maarten Wolsink & Mary Jean Bürer, 2007. "Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept", *Energy Policy* vol. 35, nr 5, s. 2683-2691.