



LUND UNIVERSITY

Rätten i den fysiska planeringen. Tre teoretiska perspektiv

Larsson, Stefan; Emmelin, Lars

Published in:
Festskrift till Karsten Åström

2016

Document Version:
Förlagets slutgiltiga version

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):
Larsson, S., & Emmelin, L. (2016). Rätten i den fysiska planeringen. Tre teoretiska perspektiv. I K. Dahlstrand (Red.), *Festskrift till Karsten Åström* (s. 306). Juristförlaget i Lund.

Total number of authors:
2

Creative Commons License:
Ospecificerad

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

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

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

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

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00

FESTSKRIFT TILL
KARSTEN ÅSTRÖM

SÄRTRYCK

Juristförlaget i Lund
2016

RÄTTEN I DEN FYSISKA PLANERINGEN: TRE TEORETISKA PERSPEKTIV

1 Introduktion – Rätten och den fysiska planeringen

Detta kapitel rör sig i spänningsfältet mellan rättssociologi och fysisk planering i syfte att visa på hur den senare kunde utvecklas genom bidrag från den förras vidgade förståelse för och av rätten (jfr Larsson, 2014a; Larsson & Emmelin, 2016b; Larsson & Åström, 2007). Inriktningen har sin direkta bäring till festskriften genom att dess författare Lars Emmelin, professor emeritus vid institutionen för fysisk planering vid BTH, och Stefan Larsson, disputerad i både rättssociologi vid Lunds universitet och i fysisk planering vid BTH, under flera år har haft förmånen att arbeta med Karsten Åström som forskarkollegor och doktorand.

Landskap och miljö, och planeringen av det fysiska rummet, är i hög grad en välreglerad verksamhet. För svenskt vidkommande är de mest centrala och viktiga lagstiftningarna plan- och bygglagen, PBL, och miljöbalken. Karsten publicerade under sent 1980- och tidigt 1990-tal två studier där utvecklingen av PBL analyserades (Fogh et al., 1989) och vidare vad lagstiftningsförändringarna betydde i termer av makt och inflytande (Fogh et al., 1992). Det senare genom empiriska fallstudier av 12 kommuner från Burlöv i söder till Storuman i norr, exempelvis rörande detaljplanerna och översiktsplanerna, i spänningsfältet mellan initiativtagare, berörda och regelbevarare.

Lagstiftningens roll i den fysiska planeringen förefaller ofta att ses snävt instrumentellt som ett verktyg där lagstiftarens intentioner nästan med automatik leder till ett konsekvent och konsistent resultat. I skärningen mellan planering och miljövard har en sådan förenklad syn på sambandet mellan lagstiftning och utfall till exempel varit påtaglig beträffande miljöbedömning av planer och program: det formella kravet på att alternativ i planeringen ska genereras och bedömas hämtat från den rationalistiska planeringsmodell, som är grunden för direktiv 2001/42/EG, har inte lett till förväntat resultat i mötet med den kommunala planeringens praktik (Hilding-Rydevik & Emmelin, 2013). Utvecklingen av olika miljöstrategiska verktyg tenderar också att ha en simplistisk syn på förhållandet mellan regelverk och praktik vilket medfört att det inom forskning om miljöbedömning utformats en mängd mer eller mindre

komplexa modeller och verktyg utifrån föreställningar om ett direkt och enkelt tillämpande av direktiv, men de idealiserade förutsättningarna har medfört att de fått ringa praktisk tillämpning (Emmelin, 2006). Detta och andra exempel från planeringens och miljövårdens praktik visar behovet av rättssociologisk insikt och metodik både i utformningen av praktikens miljöstrategiska verktyg och i forskningen för att komplettera de traditionella planeringsteoretiska angreppssätten. Även om regelverket fördelar makt och balanserar mellan olika aktörer är utfallet av lagreglerat handlande av den typ som planeringen representerar en fråga som behöver studeras empiriskt snarare än härledas dogmatiskt. I detta kapitel tar vi en rättssociologisk utgångspunkt som grund för att studera två fall av planering för att problematisera och teoretiskt belysa spänningen mellan den formella sidan av planering som en lagreglerad verksamhet och det faktiska utfallet i form av utbyggnad av tredje generationens mobilnät, 3G eller UMTS-systemet, och av vindkraft i Sverige.

1.1 Syfte

Det huvudsakliga syftet med detta kapitel är att analysera och diskutera rättsens roll i planeringen ur tre perspektiv som är vanliga i rättssociologisk forskning och som vi menar har tydlig relevans för att förstå den fysiska planeringen:

- 1) Samspelet mellan *nivåer och hierarki* inom planeringssystemen;
- 2) Frågan om legitimiteten hos olika *former av kunskap* i avgöranden om bygglov och miljölov och i överklagande av sådana lov.
- 3) En spänning eller diskrepans i „*gapet*” mellan lagens/lagstiftarens intentioner (”law in books”) i förhållande till vad som faktiskt uppnås i praktiken (”law in action”).

Som underlag för diskussionen har vi material från empiriska studier av utbyggnaden av 3G-systemet och av vindkraften. Inledningsvis utvecklar vi de tre perspektiven och använder därefter empirin för att belysa olika former av beslutsfattande som kommer att stå i konflikt, t.ex. när nationella politiska målsättningar möter lokal lovgivning som styr placeringen av master och vindkraftverk och den juridifiering som sker vid överklagande av sådana lov och tillstånd. De två fall som vi använder har studerats både ur dessa och andra perspektiv: hanteringen av hållbarhetens komponenter är ett viktigt perspektiv för 3G-systemet (Larsson, 2008a; 2008b), komplexitet och planeringslagstiftning (Larsson, 2013) konkurrerande kunskapstyper i överklagande-processen för lov och tillstånd som styr placering i landskapet (Larsson, 2014b; Larsson & Emmelin, 2016a). För vindkraftsfallet har också en översikt över internationell forskning gjorts och särskild uppmärksamhet riktats mot de

uttalade målen för lagändringar satta i relation till de faktiska och delvis kontrafinala konsekvenser som dessa ändringar inneburit (Larsson, 2009; Larsson, et al. 2014). Studierna har också innefattat analys av kunskapstyper i överklaganden, särskilt med avseende på motsättningen mellan expertkunskap och lekmanakunskap (Larsson & Emmelin, 2016a). En redogörelse för jämförelserna och de lärdomar som kan dras av dessa två infrastrukturutbygganden finns i Larsson (2014a; se även Larsson & Emmelin, 2016b).¹

1.2 Rätten och planeringen

Det finns i lundensisk kontext en direkt koppling till rättens roll för styrning av landskapet, miljö och hållbar utveckling, som är helt relevant för den fysiska planeringen. Grundaren av det som idag är den rättssociologiska institutionen vid Lunds universitet, Per Stjernquist, la också grunden till mycket av denna typ av forskning genom sin inriktning mot skogsforskning – som i *Law in Forests* (1973) eller i Steneroth Sillén & Stjernquists (1980) föredömligt korta rapport *Rättens roll i landskapsomvandlingen*. Stjernquists efterföljare på stolsprofessuren, Håkan Hydén, som i mycket utvecklat rättssociologin i termer av normforskning (jfr 2002; 2011; Hydén & Svensson, 2012; Svensson, 2008; 2013; jfr Konzen, 2013, om normer och platser) har också i viss mån ägnat sig åt planeringsrelevanta frågeställningar, framförallt i termer av miljö (Hydén et al., 2000) och hållbar utveckling (jfr Hydén och Appelstrand, 1998; Hydén & Gillberg, 2003). Den rättssociologiska skogsforskningen har tydligast burits vidare av Marie Appelstrand (2007; 2012), och landskapets och miljöns reglering har inte minst behandlats utifrån ett samhällsvetenskapligt perspektiv i en rad avhandlingar, utöver nämnda Larsson (2008a; 2014a). Här kan Per Wickenberg (1999) nämnas för ett rättssociologiskt perspektiv på miljöundervisning och Minna Gillbergs (1999) avhandling om svensk miljölagstiftning och självreglering. Med tanke på rättssociologins sociologiska influenser, överlappar planering och rättssociologi i sina teoretiska grunder i en rad studier som exempelvis behandlar aspekter av makt (som i Flyvbjerg & Richardson, 2002), narrativ och retorik (Kaplan, 1993; Throgmorton, 1996) och ett antal empiriska perspektiv på policykritik. Teoretiskt finns det en gemensam sociologisk, samhällsvetenskaplig eller filosofisk bakgrund till mycket av den teoretiska underbyggnaden, i synnerhet när vi talar om makt och diskurser på ett sätt som relaterar till Foucault, eller kommunikativt handlande som hos Habermas eller kanske teoretiserande som härrör från

¹ Lars Emmelin initierade forskningsprojekten om utbyggnaden av den svenska 3G-infrastrukturen och av vindkraft inom det ovan nämnda forskningsprogrammet MiSt.

versioner av rationalitet och från den byråkratiska samordning av aktiviteter som finns hos Max Weber. Det finns naturligtvis även en mer explicit juridisk inriktning i ett antal volymer rörande ”planeringsjuridik” (jfr Blackhall, 2006; Moore och Purdue, 2012). Dessa tenderar att vara beskrivande för de olika rättsligt formulerade planeringsinstrument som finns, t.ex. bygglövs eller miljötillstånd, anmälningsplikt, överklagandeprocessen, ombudsmannaförfaranden, planer av olika slag och zonindelning. Och, naturligtvis, är rätten en mycket närvarande och viktig styrnings- och kontrollfunktion för planering och dess gränser (exempelvis uttryckt i Bjarnadóttir, 2008; Larsson, 2008a).

2 Perspektiven

Detta avsnitt utvecklar de tre i syftet ovan angivna perspektiven för att påvisa deras teoretiska och disciplinära bakgrunder men framförallt för att underbygga nyttan av förbättrad förståelse av rättsens roll i och för planering. Det kan redan här sägas att nivåperspektivet ger en dimension från centralt till lokalt. Frågan om vad som är ett kunskapsunderlag för legitima beslut kan som påpekades ovan ses i dimensionen kalkylerande kontra kommunikativ eller deliberativ rationalitet. Vi har i tidigare arbeten använt dessa två dimensioner för att karaktärisera två paradigmer eller ”thought styles” (Emmelin & Kleven, 1999; Emmelin, 2000) som också kan ses som kodifierade i miljöbalken respektive plan- och bygglagen (Emmelin & Lerman, 2006) men delar i huvudsak upp dimensionerna för att lättare kunna se deras teoretiska bas och kopplingen mellan planering och rättssociologi. En nytta av det senare formar också det tredje och avslutande perspektivet; utfallet av rätten som något mätbart som möjliggör en åtskillnad mellan intentioner och konsekvenser och i sin tur ställer krav på en utvecklad teoretisk förståelse gällande denna åtskillnad, exv. i termer av sociala och rättsliga normer eller implementeringsproblematik.

2.1 Nivåer

I planeringslitteraturen har den inneboende spänningen mellan central policy och olika nivåer av governance diskuterats i betydande omfattning (Alexander, 2000; jfr Allmendinger, 2009). Breukers noterar (2010) exempelvis att lokalt beslutsfattande spelar stor roll för resultaten av hela planeringssystem; något som naturligtvis har stor aktualitet i svensk fysisk planering med sin närmast totala dominans av lokal planering i mötet med ett system med flera nivåer för överklagande och för tillståndsgivning inom miljöområdet. Planeringssystemet

antas i en rationalistisk tradition i regelverk eller t.ex. EU-direktiven om miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning av planer och program bestå av en internkonsistent, hierarkisk struktur där högre nivåer antas sätta tydliga premisser för lägre nivåers handlande; regelverket för miljöbedömning bygger på föreställningar om överordnade strategiska beslut ur vilka underliggande nivåers handlande och konkreta projekt i stor utsträckning kan härledas. Denna hierarkiska och "top-down"-modell har rönt omfattande kritik från teoretiska och praktiska men också normativa synvinklar, t.ex. inom planeringsteori (Alexander, 2000; för en översikt se t.ex. Allmendinger, 2009), statsvetenskap (t.ex. Etzioni, 1967), men också inom miljöbedömning (Cherp et al., 2007) där Emmelin (2007; 2013) påpekat att regelverket vilar på en "hierarchy fallacy". Nivåperspektivet är också tydligt närvarande i en rättssociologisk tradition, där exempelvis Banakar (2015) presenterar olika ansatser och kontrasterar studier som bygger på utgångspunkter om top-down respektive bottom-up av lagens funktion i samhället som "two basic methodologies which cut across disciplinary divisions within the field" (2015, s. 41).

Haughton et al. (2010) har studerat hur ökningen av regional och lokal makt ("devolution"), som de beskriver som en trend inom fysisk planering i Storbritannien och Irland, "had seen a top-down, centralised, hierarchical planning system abandoned in favour of a more networked, multilevel approach to planning" (2010, s. 7). Arts et al. (2005, s. 2) definierar begreppet "tiering" dvs relationen mellan olika planeringsnivåer öppnare, som en fråga "about how the different levels of planning relate to each other". Även om föreställningen om en vertikal konsistens mellan planeringsnivåer har svag teoretisk grund och varierande genomslag i utformningen av olika planeringssystem så kan man konstatera att nationella mål och målstyrning ("management by objectives", MBO) är en viktig del av t.ex. det svenska regelverk där Miljöbalken och PBL samverkar (Emmelin, 2015).

2.2 Kunskap

Vilken "kunskap" som beaktas i planering och lovgivning, eller kanske snarare vilka kunskapstyper eller rationaliteter som får en dominerande roll, hänger nära samman med spänningen mellan expert- respektive lekmannakunskap, mellan om processerna gynnar en kalkylerande eller en deliberativ rationalitet (Emmelin & Kleven 1999; Larsson 2014a; 2014b) och vilken kunskap som ses som en legitim bas för beslut (Emmelin & Lerman, 2006). "Kunskapstyper" och rationaliteter intar en central roll i efterkrigstidens planeringslitteratur där

bl.a. förhållandet mellan kommunikativ och kalkylerande rationalitet har undersökts. Under de senaste dekaderna har diskussionen om planeringsdoktriner använt och utvecklat Habermas kritiska teori i form av doktriner om "kommunikativ", "argumentativ" och "kollaborativ" med John Forester och Patsy Healey som centrala figurer (Allmendinger & Tewdwr-Jones, 2002).

I en rättssociologisk analys är Habermas begrepp juridifiering (*Verrechtlichung*), en formalisering av den sociala sfären (Teubner, 1987), relevant för förståelsen av – exempelvis – planering (jfr Habermas, 1987). Enligt Deflem (2013, ss. 81-82), innebär juridifiering "increase in formal or written law, either in the form of an expansion of law of hitherto unregulated conduct or in the form of a densification of law in the form of a more detailed regulation of conduct that was already legally regulated." Juridifieringen av sociala fenomen har också betecknats som "the legal distortion of social realities" (Teubner 1992, s. 1455). Även om Habermas tar sig an en mera grandios uppgift genom ett historiskt angreppssätt som visar hur välfärdens reglering kan förstås som institutionaliseringen av rättigheter, så beskriver han ett antal problem där åtminstone två är av speciell relevans här: 1.) anspråk måste för att vara framgångsrika framställas i formellt reglerade former; 2.) anspråk förverkligas på ett sätt som passar stora byråkratier snarare än de inblandade individerna (Deflem 2013).

Den analytiska uppdelningen i en kalkylerande och en kommunikativ rationalitet återfinns i litteraturen i form av diskussioner om frågor om relationen mellan vetenskap och medborgare (Lidskog, 2008) t.ex. inom miljörisker (Irwin, 1995) eller policies för radioaktivt avfall (Wynne, 1996). Samrådsprocesser kan forma diskussion och deliberation. Aitken et al. (2008) diskuterar s.k. "agenda-setting power", dvs. vem som definierar frågor och formulerar policy, med hänvisning till Lukes (1974). "Problemformuleringsprivilegiet" har varit en återkommande tankefigur i svensk debatt (Tarschys & Lemne, 2013). Lundgren (2013) har pekat på hur detta i t.ex. miljöpolitiken efterhand har utvecklats också till ett "resultattolkningsprivilegium" där val av utvärderingskriterier och metoder får avgöra om problem lösts eller mål nåtts vilket innebär makt över vad som ses som "evidens" i en evidensbaserad planering eller policyprocess.

Vårt fokus i fråga om "kunskap" ligger på hur rättssystemet favoriserar och selekterar fram kunskap, vilka typer av erfarenhet och vilka utsagor som har kraft i domstolar och i revision av regelverket. Frågan om medborgarnas medverkan och ställning i beslutsfattande är en utmaning som staten brottas med och som är central i doktriner för fysisk planering. En utmaning här är

förhållandet mellan direkt demokrati och andra former av kollektivistiskt beslutfattande å den ena sidan och den representativa demokratin å den andra (Strömgren, 2008). Detta är påtagligt i det svenska systemet med sin kommunala tyngdpunkt med relativ närhet till medborgarna men med en kader av lokal expertis och lokalpolitiskt beslutsfattande.

2.3 Lagen och dess konsekvenser

Ett empiriskt tillnärmande till lagstiftningen/regelverket kräver att man definierar "lagen" och preciserar dess relation till samhället i allmänhet och planeringen i synnerhet. Vårt perspektiv här handlar främst om skillnaden mellan det formella regelverket och dess tillämpning och utfall i praktiken (*law in books* v. *law in action*). Ett vanligt spår i den rättssociologiska traditionen har behandlat just tillämpningen av rätten och frågan om hur verkningsfull rätten är i termer av "the desire to understand the conditions under which legislation and/or judicial decisions effectively guide behaviour or result in anticipated and desired social changes" (Sarat, 1985, s. 24; jfr Pound, 1910). Detta spänningsfält är av betydelse för frågor om både effektivitet och verkningsfullhet² i planering och styrning av infrastrukturutbyggnad och har uttryckts som motsättningen mellan "law's promise versus achievement" (Nelken, 2007; jfr 1981) eller vad Trubek har betecknat som spänningen mellan "ideals and reality" inom det juridiska systemet (Trubek, 1977, s. 566)³. I linje med detta ligger vad rättssociologisk forskning har tagit sig uttryck i s.k. "gap studies". Denna ansats har förvisso utsatts för kritik bland annat beträffande den metodologiska svårigheten att överhuvudtaget fastställa lagens intentioner (Gould & Barclay 2012, s. 328), och för att innebära en alltför onyanserad bild av rättens roll i samhället och påverkan på människors beteende. Vi har här inte utrymme att närmare behandla denna kritik (jfr Gould and Barclay, 2012), men noterar dock att ansatsen har fått ett visst förnyat erkännande (Svensson & Larsson, 2012) och fortsätter att spela en roll även i nutida studier.⁴

² De engelska termerna "efficient" och "effective" medger en viktig distinktion. "Verkningsfull" framstår som det tydligaste sättet att översätta "effective" och få fram en distinktion mot "effektiv" i meningen "utbyte i förhållande till insats"; vårt intryck är att i svensk text tenderar effektivt att användas som översättning/synonym till "effective". (Ett exempel är att Google translate ger "effektiv" som huvudalternativ på svenska till "effective" trots att denna översättning knappast stöds av den engelska synonymlista som samtidigt ges för "effective".)

³ Inom militärstrategiska studier är ett klassiskt exempel på gapet mellan den franska generalstabens doktrin före utbrottet av Första Världskriget och hur summan av taktiskt och operativt genomförande i efterhand kan ge en bild som närmast formar sig till antitesen av doktrinen (Liddell Hart 1968).

⁴ Vilket Gould & Barclay (2012, s. 334) uttrycker i termer av att "gap studies" "continue to exist as a subtle backdrop to many present studies".

Vårt syfte här är att peka på att "gap studies" i vid mening är intressant för studiet av planering i och med rättssociologins fokus på rättens sociala grund och insikten om dess beroende av samhällets ekonomiska och sociala strukturer, särskilt ur ett normperspektiv (Drobak, 2006; Ellickson, 1998; Hydén & Svensson, 2012; Svensson, 2013). Det innefattar ofta att närma sig lagen och dess sociala och samhälleliga konsekvenser empiriskt (Ellickson, 1991; Larsson, 2011; Svensson, 2008; Svensson & Larsson, 2012). Planeringslitteraturen behandlar implementationsfrågor ur detta perspektiv på rättens roll i kombination med föreställningar om beslutsfattande i hierarkiska system, dvs. där föreställningen om nivåer (som i perspektivet ovan) är väsentlig för analysen. Nationell policy i form av lagstiftning som förutsätter lokal implementering har behandlats t.ex. av Pressman och Wildavsky (1973), som av Fischer et al. (2007) beskrivs som representanter för top-down-teorier om implementering. Den fysiska planeringen i Sverige är i princip lokal och dess övergripande reglering sker främst genom processlagstiftning medan substantiella, nationella mål för t.ex. miljökvalitet eller energisystem i hög grad beror av styrning genom lagstiftning som också innehåller substantiella mål och instrument t.ex. bindande gränsvärden och normer eller mjukare målsättningar som förutsätts styra eller vägleda den lokala (Emmelin & Lerman 2008). Implementeringsforskningen ger en teoretisk grund för att handskas med hur de formella instrumenten beror av förhållanden på lägre nivå. Som Lipsky (1980) visade i en klassisk studie har lokala tjänstemän ("street level bureaucrats") en nyckelroll i hur lagstiftningen tillämpas och omsätts i åtgärder. När staten pga osäkerheter inte kan eller av politiska skäl inte vill uttrycka sina substantiella mål tydligt ökar byråkratins tolkningsutrymme kraftigt på alla nivåer (Tarschys & Lemne, 2013). Aggregerade nationella, kvantitativa – eller kanske snarare "pseudokvantitativa" (Emmelin, 2013) – mål som är svåra eller omöjliga att bryta ned, t.ex. ett antal av det svenska miljömålssystemets del/etappmål, ger lokala organ och sektoryrmyndigheter utrymme till egna tolkningar, inklusive att helt enkelt bortse från målen (Emmelin, 2013). När nationella mål å andra sidan uttrycks i vaga kvalitativa termer ("hållbar utveckling", "utgå från individens behov") kan lägre nivåer frestas till ett i princip grundlagsstridigt, lokalt normsättande; Åström (1988) har t.ex. visat detta för tillämpningen av socialtjänstlagen.

Att genomförande av nationell policy och nationella projekt är beroende av en lokal kontext och utformningen av förvaltningen på lägre nivåer framstår som väl etablerat inom statsvetenskapen (jfr. Sinclair, 2001; Tarschys & Lemne, 2013; Vedung, 2009) och rättssociologin (Hydén, 2002; 2011;

Larsson, 2014a; Wickenberg, 1999; Åström, 1988). Det är rimligt att anta att de formella mekanismer och instrument som styr fysisk planering och lovgivning för 3G-systemets och vindkraftens infrastruktur ska uppvisa motsvarande karaktäristika. Diskussionen om "top-down" och "bottom-up" i fråga om policy och fysisk planering (Fischer et al., 2007, s. 90) framstår kanske i detta sammanhang som mindre intressant eftersom det här faktiskt rör sig om ett samspel mellan försök till substantiell, nationell styrning i möte med lokal planering och lovgivning. Även om det i andra policyområden kan hävdas att policy faktiskt byggs "bottom-up" (Hjern & Porter, 1981) så framstår diskussionen i planeringslitteraturen ofta som en positionering i fråga om planeringsdoktrin snarare än en vetenskaplig, empiriskt grundad diskussion.

3 En diskussion: Två fall sedda ur tre perspektiv

Fallen med svensk 3G-utbyggnad och vindkraft används här till en diskussion och analys utifrån de tre ovan nämnda perspektiven. Det uppstår i båda fallen en oundviklig spänning mellan nationella målsättningar och lokal och regional tillståndsgivning. Deltagandefrågorna kommer till olika uttryck på de olika nivåerna; där den nationella nivån i huvudsak handlar om demokratisk representativitet som inte specifikt är särdeles riktad mot dessa två fall så medan frågan om den demokratiska representativiteten på lokal och regional nivå kompletteras av boendes och andra berörda parter direkta delaktighet i specifika tillståndsbeslut och kommunala planeringsprocesser.

3.1 Nivåer

Den svenska 3G-utbyggnaden är ett bra exempel på ett system med bristande samstämmighet mellan nivåer i besluts- och planeringssystemen. Ett beslut fattas på nationell nivå och myndigheter och allmänhet får sedan lösa de problem som uppstår på lokal nivå efter bästa förmåga. Krav ställs då på att lokala och regionala processer inte ska utgöra hinder för att uppnå nationella mål. Beslut om licenser för 3G-utbyggnad innebär en utbyggnadstakt som ganska uppenbart inte tog hänsyn till normala planeringsprocesser och bygglovshandläggning⁵ med risk för överklaganden och på ett tidigt stadium

⁵ En illustration till föreställningar om att utbyggnaden skulle ha prioritet som underförstått att regelverket i någon grad skulle sättas ur spel är att en av de operatörer som sökte licens framförde önskemål om att få tillgodoräkna sig poäng i bedömningen på grund av en uttalad ambition att följa lagstiftningen! En viss brist på insikt i lokal planering och lovgivning uppvisade den operatör, som i konflikt runt en placering av en basstation på en skola i Åre kommun, hänvisade till ett avtal med Stockholms kommun rörande kraven på bygglov (Emmelin & Söderblom, 2002).

framställdes dessa som ett hinder för utbyggnaden. Utveckling av självständiga och konkurrerande system var ett viktigt moment på den nationella nivån och i utformningen av den "skönhetstävling" som avgjorde tilldelningen av licenser och förutsattes driva utvecklingen av system och applikationer⁶. En regional utvecklingseffekt ansågs också uppstå om systemen fick mycket hög täckningsgrad. Sammantaget skulle Sveriges ställning som "ledande IT-nation" säkras. Miljöpåverkan av fyra mer eller mindre överlappande system av infrastruktur för 3G utreddes aldrig⁷ (Emmelin & Söderblom, 2002) vilket innebar att systemets föregivna betydelse för hållbar utveckling var påfallande skev: antaganden om ekonomisk och social utveckling balanserades aldrig mot miljö (Larsson, 2008a). Och ansvaret för de konkreta effekterna försköts nedåt till kommunerna som pressades av nationell policy, operatörernas åtaganden beträffande utbyggnadstakt och föreställningar om lokal nytta för den enskilda kommunens medborgare och näringsliv. Problemet med hur en helhet skulle byggas upp av lokala beslut förbigicks initialt men blev senare i processen viktigt bl.a. genom diskussioner om tvångssamordning mellan operatörer (Larsson, 2008a; i relation till rättslig komplexitet, se Larsson, 2013; i komparation med vindkraft, se Larsson, 2014a).

Liknande problem har noterats rörande utbyggnaden av vindkraft i Storbritannien där regering och näringen samverkat för att lösa "planeringsproblemet", bl.a. i form av stärkt nationell kontroll (Cowell & Strachan, 2007). Centralt för detta perspektiv är hur nationella systemaspekter ska kunna harmoniseras med det lokala och därmed fragmenterade, vilket innebär både att försöka göra de nationella målen lokalt relevanta och legitima samtidigt som de lokala perspektiven får påverka nationell policy. Ett intryck, som dock inte stöds av systematiska studier, är att teknik och utvecklingsoptimismen runt 3G-utbyggnaden hade större lokal förankring än vad de nationella målen för vindkraft förefaller ha; vindkraften framställs av motståndare inte sällan som onödig eller skadlig också för det nationella elsystemet.

Vindkraftutbyggnaden innebär en inneboende konflikt mellan den nationella och den lokala nivån där den kumulativa effekten av många lokala beslut avgör om de nationella målen kan nås. En nyckelfråga blir då i vilken grad de nationella målen framstår som legitima och överordnade i den lokala planerings- och beslutsprocessen. Vi har ovan pekat på Breukers (2010, s. 38)

⁶ Det är karaktäristiskt för den underliggande teknikoptimismen att varken telefoner för 3G eller någon "killer application" fanns som skulle ge 3G-systemet ett kommersiellt övertag över existerande system när beslut om licenser togs (Emmelin & Söderblom, 2002; Larsson, 2008a).

⁷ Man kan notera att de centrala myndigheterna på miljöområdet inte ingick i den snabba remiss som gjordes av förslaget till licensvillkor (Emmelin & Söderblom, 2002).

diskussion av betydelsen av att förstå lokal, social acceptans för att förstå utfallet av implementering av nationell policy just beträffande vindkraft. Eller som Hindmarsh and Matthews (2008, s. 218) från ett australiensisk perspektiv hävdar: "...the key problem for wind energy expansion is socio-political. Wind is confronted by a maze of inconsistent state, federal, and local government policy positions and planning approval processes that also direct community consultation processes." Detta torde vara giltigt för alla former av infrastruktur-utbyggnad i sina lokala fysiska manifestationer.

Regelverket för vindkraft reviderades under 2008-2009, och målet för revisionen var att påskynda utvecklingen mot ett ökat vindbruk, som energislag, genom att förenkla och effektivisera vindkraftens prövningsprocess. Detta skulle bl.a. ske genom att ta bort bygglovsprövning för verk högre än 150 m. Prövningen skulle således inte vara beroende av "kommunala värderingar" (se längre citat nedan) uttryckta i kommunala planer och genom bygglov utan istället underställas länsstyrelsens prövning av om lokaliseringen är tillåtlig ur miljösynvinkel. Nivåskiftet skulle då också innebära ett skifte till en kalkylerande rationalitet. Emellertid infördes av oredovisade skäl under behandlingen av förslaget till revision vad som kommit att kallas ett kommunalt veto; kommunen måste godkänna lokaliseringen i ett yttrande till länsstyrelsen (Larsson et al., 2014). Kommunen behöll således en roll i den, i övrigt regionala, prövningen. Vår genomgång av samrådsdokument för vindkraftsfall pekar också på att många berörda närboende önskade en tydligare roll för kommunen, som ibland sågs som en part som de önskade skulle ta mer ansvar (Larsson et al., 2014). Vindkraftföretagen å andra sidan tycks se vetot som en faktor som ökar osäkerheterna och gör det svårt att förutse utfallet av en ansökan. Nivåberoendet när nationell policy har tydliga implikationer för lokalt landskap och miljö visar sig också i att individer och grupper som i princip är positiva till förnybar energi som abstrakt mål kan vara motståndare till de konkreta utbyggnaderna lokalt; detta är essensen av det som betecknas som NIMBY.

Sammanfattningsvis kastar ett hierarkiperspektiv ljus på frågor av betydelse för lagstiftning och planering men kompletterande analyser kan också behövas.

3.2 Kunskap

Medan juridifiering och legitimitet är förhållandevis vanliga som analytiska begrepp inom rättssociologisk forskning har participation och frågor om kunskapstyper varit vanligare i planeringsforskningen. Vi har i andra samman-

hang i studier av de fall som skisserats ovan studerat dessa aspekter i två olika juridiska former. Dels det formativa och nationella perspektivet på lagstiftningen och frågor om hur regelverket revideras, utvecklas och implementeras. Dels det rättsliga systemet, primärt domstolarnas avgöranden i överklagande av tillstånd och lov (Larsson, 2014a; 2014b; Larsson & Emmelin, 2016a). Det är av intresse att se vilka rationaliteter eller kunskapstyper som representeras i revision av regelverket. I fråga om vindkraften ledde Miljöprocessutredningens underlag från 2008 (SOU 2008:86) till lagändringar med en tydlig centralistisk syn på vem som ska sätta agenda och premisser för svensk vindkraftutbyggnad.

Ur synvinkeln ”vems kunskap” snarare än ”vilken kunskap” är hanteringen av participation intressant, vilket kopplar till expertkunskap kontra lekmanakunskap och hur dessa representeras i denna typ av formellt beslutsfattande. Larsson (2014b) visar hur olika typer av kunskap ses som legitima på olika nivåer i systemet. Kunskap, som kan framställas som ”vetenskaplig”, får övertag över lokala och individuella farhågor rörande landskapsvärden och störningar i landskapet, förstärkt av skillnader mellan miljölagstiftningens och planeringslagstiftningens ”paradigm” som vi diskuterat ovan. Det är fråga om mer än nivåer i beslutssystemet; vi har diskuterat hur rationaliteten i ett ”planparadigm” betonar lokal kunskap medan ett ”miljöparadigm” betonar vetenskaplig kunskap och central överblick (Emmelin & Kleven, 1999; Emmelin & Lerman, 2006; Larsson, 2014a). Rätten att överklaga är en viktig mekanism för att delta i och påverka beslutsfattandet i båda våra fall, och ett perspektiv som förekommer i litteraturen rörande kontrollen över vem som kan överklaga, vilka skäl som anses giltiga och liknande uttryck för administrativ makt. Det är till exempel vanligt att privatpersoner, både i 3G och vindkraftfallet, har invändningar mot mer än en enskild mast eller ett vindkraftverk. Rätten tjänar också som en skyddsmekanism mot alltför långtgående främjande av allmänintressen. Rätten att överklaga tillkommer en ”berörd” part i förhållande till en faktisk mast eller ett vindkraftverk främst definierad genom fastighetssystemet. Denna fundamentala rättighet riskerar att urholkas om överklaganden aldrig förändrar utfallet av tillståndsprocesserna, något som betecknats som ”symbolisk participation” (Evans-Cowley & Hollander, 2010). Frågan om participation aktualiserar motsättningen mellan en snävt definierad effektivitet i processerna och en verkningsfull men kanske mer tidsödande process som skapar legitimitet genom konsensus.

Elektromagnetisk strålning har varit en källa till konflikt i 3G-utbyggnaden, speciellt i förhållande till bygglov för master (Larsson, 2014b). Frågan har gällt

strålningens eventuella hälsorisker för närboende och därmed om denna oro för strålningens effekter kan erkännas av rättssystemet och utgöra grund för att neka bygglov. Vår analys av ett urval av 248 bygglovsärenden antyder att även om tendensen till en deliberativ tillnärmning som också inkluderade oro för strålning fanns i ett lokalt och tidigt skede i tillståndsprocesser så innebär ”juridifieringen” av en konflikt runt bygglov i överklagandeprocessen att i stort sett inga bygglov nekades oavsett vilka skäl som anförts (Larsson, 2014a; 2014b). Av 37 överklaganden från grannar eller operatörer medförde endast ett fall att bygglov nekades (Larsson, 2014a, p. 174). I en omfattande och internationellt komparativ analys av försiktighetsprincipen i praktiken analyserar Zander (2010) det svenska 3G-fallet. Han argumenterar att genom att Strålskyddsmyndigheten uttalat att strålningen från basstationerna inte medför någon hälsorisk så kan kommunerna inte självständigt tillämpa försiktighetsprincipen i planering eller laggivning. Strålningsfrågan i 3G-utbyggnaden är påtagligt belysande när det gäller vad som anses utgöra adekvat kunskap och hur domstolarna skiljer mellan vad som ses som expertkunskap och lekmäns uppfattningar. Det centrala och expertbaserade beslutet om hur strålning skulle hanteras präglas av instrumentell och kalkylerande rationalitet. Konklusionen i rättssystemet blir således, som vi uttryckt på annan plats: ”From this perspective the issue of whether or not the public fears the radiation is irrelevant. From this perspective the public should not fear the radiation, since expert judgment claims that it is not hazardous” (Larsson, 2014b, s. 177).

Frågor om vem som ska besluta och på vilket kunskapsunderlag har en nära koppling till frågan om besluts legitimitet. Förhållandet mellan vad som oroar eller stör befolkningen och en vetenskaplig behandling av dessa frågor är intressant. Aitken (2009) har analyserat utrymmet för icke-expertter att påverka beslutsfattande och hur planeringsprocessen strukturerar förhållandet mellan ”experters” och ”lekmäns” roller. Wynne (1992) påvisar värdet av lokal sakkunskap som enligt Aitken (2009, s. 50) vanligen ges en marginell roll i beslutsfattande om vad som uppfattas eller framställs som vetenskapliga eller tekniska frågor. I litteraturen om miljökonsekvensbedömning har frågan om vilken betydelse samråd ska ha när det gäller kunskapsförsörjning haft en framträdande roll. I en undersökning av nordiska tjänstemän på central och regional nivå inom miljövard och planering framkom tydliga skillnader i synen på allmänhetens roll; miljötjänstemännen såg samråd huvudsakligen som en mekanism för experter att informera allmänheten medan planerare i större grad såg det också som en källa till kunskapsunderlag för planeringen (Emmelin & Kleven, 1999). Wiklund (2002) har, i anslutning till ett stort och

kontroversiellt projekt, överföringskabeln Swe-Pol Link, undersökt hur lokala motståndsgrepp framgångsrikt kan påverka vad som uppfattas som det tekniska och vetenskapliga kunskapsunderlaget genom att systematiskt knyta till sig "alternativ expertis"; han har senare inom MiSt-programmet utvecklat lärdomarna till en modell för kommunikativt handlande inom miljöbedömning (Wiklund, 2005).

Vindkraftfallet uppvisar också ett antal intressanta drag inom ramen för dikotomin kalkylerande versus kommunikativ rationalitet. Vanliga invändningar och skäl för överklagande handlar om bullerstörningar, minskade fastighetsvärden, påverkan på turism och effekter på fågel- och fladdermuspopulationer men också visuella och estetiska frågor. Detta går igen i den internationella litteraturen (Agterbosch et al., 2009; Toke, 2005; Wolsink, 2000). I de undersökta fallen från Skåne var oro för bullerstörning och landskapspåverkan av ett vindkraftverk viktigt men också bekymmer för sänkta fastighetsvärden (Larsson 2014a; Larsson & Emmelin 2016a). Bullerfrågan är särskilt intressant eftersom överklagandena visar en rättslig kamp rörande modellberäkningarnas värden. Beräkningsmodeller ifrågasätts liksom trovärdigheten hos de konsulter som använder dem. Om en linje på kartan från modellberäkningar, som visar gränsen för bullernivån 40 dB(A), ska uppfattas som ett riktvärde behäftat med stor osäkerhet eller en skarp linje som definierar en rättighet att uppföra ett vindkraftverk är ett konkret exempel på hur teknisk kunskap hanteras helt olika av olika aktörer i spelet om lov för enskilda vindkraftverk. Juridifieringen tycks göra att ett riktvärde behäftat med betydande osäkerhet både när det gäller modellering och beträffande vilken relevans det har för faktisk störning kommer att behandlas som ett bindande gränsvärde.

3.3 Effektivitet och lagstiftning – från intention till utfall

Lagstiftningar har ofta ett uttalat ändamål, som att minska brottslighet eller föroreningar eller att stimulera den kreativa sektorn. Detta mål är inte sällan relativt klart uttalat i förarbeten, i direktiv till utredningar eller i initiativ för att revidera regelverket. Som nämnt inledningsvis är föreställningar om effektivitet – ofta uttryckt som handläggningstider eller tidsåtgång i planering eller för överklaganden – vanliga i diskussionen om regelverket för infrastruktur, och detta är en internationell trend inte begränsat till svensk debatt. Storbritanniens "Renewable Energy Strategy" (2009, s.14) utlovade till exempel "snabbare leverans" när det gäller vindkraftutbyggnad (McKay 2014, s. 4). Utbyggnadshastigheten var central i den svenska 3G-utbyggnaden och kom-

munerna anklagades för förseningar, i mycket hög grad grundlöst (Larsson, 2008a; Emmelin & Söderblom, 2002). Det är också ett återkommande tema i svensk vindkraftutbyggnad och ett av huvudskälen för den revision av lagstiftningen som gäller sedan 2009.

För att förstå lovgivningsprocesserna och föreställningar om förseningar har vi i andra sammanhang behandlat faktorer utanför regelverket. Som exempel kan nämnas "IT-bubblans" kollaps vilket påverkade hur myndigheterna behandlade operatörernas oförmåga (eller ovilja) att bygga ut 3G-systemet i den hastighet och med den täckning man genom licensvillkoren förbundit sig till; utan att det klart uttalades att sådan hänsyn togs (Larsson, 2013; 2008b). De ofta framförda kraven på snabbare processer och "regelförenkling" innebär en presumption, "ett utvecklingsimperativ", för utbyggnad som framförallt innebär att nationella, politiskt beslutade mål för infrastruktur som ska verkställas av privata aktörer inte hindras av autonoma, lokala aktörer eller motstående enskilda (markägare och boende) eller allmänna (miljö- och naturvård) intressen.⁸ "Utvecklingsimperativet" innehåller en konflikt där sakligt motiverad kritik mot projekt kan vara svår att skilja från lokalt, mer eller mindre reflexmässigt motstånd mot förändring, "nimby-ism". Samtidigt kan det ses som utmanande att förskjuta makten över den lokala miljön till högre nivåer med hänvisning till en oklart definierad "effektivitet" där mer eller mindre bristfällig planering och ohållbara kalkyler (jfr Bruzelius et al., 2002) kan utges för att beskriva "samhällsintresset". Den europeiska landskapskonventionen kan ses som ett instrument för att stärka lokala intressen men det framstår som alltför tidigt att säga något om i vilken grad detta kan ske.

Försök att omfördela makt i kombination med skilda rationaliteter med ett centralistiskt expertperspektiv i motsättning mot ett lokalt lekmanaperspektiv var framträdande i revisionen av regelverket för vindkraftutbyggnaden. I förarbetena uttrycks detta närmast övertydligt:

Det kan dessutom finnas en risk för att en omfattande användning av detaljplaneinstitutet medför att vindkraftsutbyggnaden i Sverige blir beroende av olika kommunala värderingar om vad som är lämpligt i just den egna kommunen och att vindkraftsutbyggnaden inte sker på de platser som objektivt sett är mest gynnsamma ur ett helhetsperspektiv (miljöprocessutredningens betänkande SOU 2008:86, s. 229).

⁸ Uttryckt med brutal cynism av en kanadensisk expert: "The object of planning and EIA is to get to 'Yes' as quickly as possible!" (Emmelin, 2016).

Citatet uttrycker en intressant föreställning om att lagen ska kunna reglera att "objektivt" bästa lokaliseringar får företräde framför "kommunala värderingar". Revisionen ledde intressant nog inte till den snabbare och mera förutsägbara lokaliseringsprocess som den syftade till. Baserat på en utvärdering av vindkraftens regelförändringar (Larsson, 2009) kan man diskutera orsakerna till revisionens alltför rättsdogmatiska utgångspunkt till rättens roll i tillståndprocesserna, vilket inkluderar ett bristande empiriskt underlag om den faktiska processen, framförallt de delar som gällde kommunal planering och bygglovshantering (jfr. 2014a, s. 78). Revisionen vilade i hög grad på anekdotiskt snarare än systematiskt underlag rörande problem i lovgivning och tillstånd (Larsson 2009, ss. 21, 30). Problemen ökade genom att vad som betecknats som ett "kommunalt veto" skapades när kraven på bygglov togs bort för verk över 150 m höjd och tillståndprocessen blev en regional miljöprövning (Larsson et al., 2014). Betydelsen av att förstå de lokala beslutsprocesserna betonas också i en studie av vindkraftutbyggnad i Nordrhein-Westfalen (Breukers, 2010). Breukers hävdar att "[t]he outcomes of all such local decision-making processes eventually make up the aggregated installed capacity at the national or state level. Therefore, for our understanding of implementation achievements, it is important to address such local decision-making as well" (Breukers, 2010, s. 38). Detta är en vanlig utmaning i infrastrukturutbyggnad och av betydelse i både 3G-utbyggnaden och utvecklingen av svensk vindkraft.

4 Konklusioner – Rätten och planeringen

Vi har här anfört och diskuterat tre perspektiv som lyfter fram vikten av en djupare förståelse för rättens funktioner och roll i planering och styrning av landskapet. De tre perspektiven är för det första *nivåer* i ett administrativt och rättsligt system. För det andra *kunskapstyper* som får genomslag i planering och lovgivning med ett särskilt fokus på påverkan från "juridifiering" och konflikten mellan två typer av syn på vad som utgör legitimt kunskapsunderlag för beslut; på spänningen mellan en kalkylerande och en deliberativ rationalitet. Vi har också visat hur dessa två perspektiv samspelar i form av två paradigmer. Det tredje perspektivet är ett överordnat, *rättssociologiskt*, vilket vi här framförallt låter verka som en appell för empiriska studier av rättens utfall, samt en fördjupad teoretisk förståelse av rättens avgörande roll i planeringen.

Nivåperspektivet understryker behovet att se planering som inordnat i en struktur med nationell, regional och lokal nivå, en byråkratisk aktivitet som kan utmanas och påverkas av en mängd interna mekanismer horisontellt och

vertikalt inom strukturen. Vi pekar särskilt på föreställningar om ett nivåkon-sistent, hierarkiskt beslutsfattande där överliggande nivåer på ett förutsägbart sätt antas styra underliggande (jfr ”tiering”, nämnt ovan) men också på det mera empiriskt förankrade begreppet multi level governance. Betydelsen av hierarkier är absolut central för styrningsmodeller, framförallt i termer av implementeringsforskning och top-down kontra bottom-up, och är i allra högsta grad även närvarande i den rättssociologiska litteraturen.

Frågan om olika kunskapstyper ansluter som påpekats till nivådiskussionen men vi ser behovet av att behandla den explicit bland annat därför att, som vi pekat på ovan, de underliggande rationaliteterna och de kunskapstyper som ges företräde kan växla när en fråga lyfts från en nivå till en annan t.ex. som när planeringsresonemangen på kommunal nivå konfronteras med miljö-prövningssystemets logik på regional. Planeringslitteraturen utvecklar inte minst skillnader och konflikter runt expertkunskap och lokal kunskap. Hur juridifieringen förskjuter maktförhållandena och favoriserar expertkunskap och kunskap som kan framställas som vetenskaplig ser vi som viktigt för förståelsen av planeringssystemets funktion. Planeringen rör sig mellan olika kunskapssfärer och utfallet i enskilda fall blir beroende av var i systemet frågor avgörs. Juridifieringen av t.ex. lokaliseringsbeslut rörande vindkraftverk och telemaster kan börja i planeringssfären som en förhandling eller deliberation om lämplighet och intresseavvägningar men när ett lov överklagas förs det in i domstolssfärens binära beslutsfattande.

Att förstå detta samspel mellan nivåer och beslutsrationaliteter är av betydelse för att förstå utfallet av planerings- och lovgivningssystemet generellt vilket leder till vårt tredje, och i någon mening överordnade perspektiv: det rättssociologiska studiet av ”gap” mellan intentioner och utfall. Empiriska studier visar att utfallet av regelverket inte nödvändigtvis överensstämmer med de underliggande intentionerna för lagstiftningen. Att studera och förstå men också att kunna teoretisera runt dessa diskrepanser är fundamentalt för förståelsen av den fysiska planeringen och för att kunna förbättra den. Regelverket förutsätts fördela makt och balansera olika aktörer men utfallet av en lagreglerad verksamhet som planering är en empirisk fråga som måste studeras; den kan inte deduceras från regelverket. Planeringsteori och forskning förefaller i stor utsträckning att bortse från att fysisk planering är en lagreglerad verksamhet. Beroende på planeringsdoktrin ligger tyngdpunkten på planering som design, planering som förhandling etc. och hur lagen inverkar bortses lätt från. Lagen och dess implementering problematiseras därför i alltför begränsad utsträckning.

Referenser

- Agterbosch, Susanne, Ree M. Meertens & Walter J.A. Vermeulen (2009) "The relative importance of social and institutional conditions in the planning of wind power projects," *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 13(2), 393-405.
- Aitken, Mhairi (2009) "Wind Power Planning Controversies and the Construction of 'Expert' and 'Lay' Knowledges," *Science as Culture*, 18(1): 47-64.
- Aitken, Mhairi, Seonaidh McDonald & Peter Strachan (2008) "Locating 'power' in wind power planning processes: the (not so) influential role of local objectors," *Journal of Environmental Planning and Management*, 51(6): 777-799.
- Alexander, Ernest R. (2000) "Rationality Revisited: Planning Paradigms in a Post-Postmodernist Perspective," *Journal of Planning Education and Research*, 19: 242-256.
- Allmendinger, Philip (2009) *Planning Theory*. Second edition, Palgrave Macmillan.
- Appelstrand, Marie (2007) *Miljömålet i skogsbruket – styrning och frivillighet*. Lund Studies in Sociology of Law 26, Lund University.
- Appelstrand, Marie (2012) Developments in Swedish Forest Policy and Administration – from a "policy of restriction" toward a "policy of cooperation", *Scandinavian Journal of Forest Research* 27(2): 186-199.
- Arts, Jos, Paul Tomlinson & Henk Voogd (2005) "EIA and SEA Tiering – The Missing Link?" *Position Paper Conference on "International Experience and Perspectives in SEA"* International Association of Impact Assessment. 26-30 September 2005, Prague.
- Banakar, Reza (2015) "Social Scientific Studies of Law," i R. Banakar (red.) *Normativity in Legal Sociology. Methodological Reflections on Law and Regulation in Late Modernity*, Springer International Publishing, ss. 41-58.
- Bjarnadóttir, Holmfrídur (2008) *SEA in the Context of Land-Use Planning The application of the EU directive 2001/42/EC to Sweden, Iceland and England*, Blekinge Institute of Technology Licentiate Dissertation Series No 2008:11.
- Blackhall, J. Cameron (2006) *Planning Law and Practice*, 3rd edition, Routledge-Cavendish.
- Breukers, Sylvia (2010) "Local Social Acceptance Through Local Involvement. The Case of Wind-Power Implementation in North Rhine-Westphalia," i Peter A. Strachan, David Toke & David Lal (red) *Wind Power and Power Politics. International Perspectives*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Bruzelijs, Nils, Bent Flyvbjerg, Werner Rothengatter (2002) "Big decisions, big risks. Improving accountability in mega projects", *Transport Policy* 9(2):143-154.
- Cherp, Aleh, Alan Watt & Vadim Vinichenko (2007) "SEA and Strategy Formation Theories: From Three Ps to Five Ps," *Environmental Impact Assessment Review*, 27(7):624-644.
- Cowell, Richard & Peter A. Strachan (2007) "Editorial: Managing Wind Power Deployment in Europe," *European Environment*, 17: 285-290.

- Deflem, Mathieu (2013) "The Legal Theory of Jürgen Habermas," i R. Banakar & M. Travers (red.) *Law and Social Theory*. Second Edition, Oxford, UK: Hart Publishing, ss. 70-95.
- Deflem Mathieu (2008) *Sociology of Law. Visions of a scholarly tradition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Drobak, John N. (2006) *Norms and the law*. Cambridge & New York: Cambridge University Press.
- The EIA Directive (85/337/EEC).
- EC, European Commission. 1999. *Manual on Strategic Environmental Assessment of Transport Infrastructure Plans*. Drafted by DHV Environment and Infrastructure. DG VII Transport Brussels.
- Ellickson, Robert C. (1991) *Order Without Law: How Neighbors Settle Disputes*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Ellickson, Robert C. (1998) "Law and Economics Discovers Social Norms," *The Journal of Legal Studies* 27: 537-552.
- Emmelin, Lars (2000) "Nordisk miljöförvaltnings professionskultur och några aktuella frågeställningar i miljöpolitiken," *Tidskrift för samhällsforskning* 41(3): 486-517.
- Emmelin, Lars (2005) "Att synas utan att verka – miljömålen som symbolpolitik?" i Lars J. Lundgren & Johan Edman (red.) *Konflikter, samarbete, resultat. Perspektiv på svensk miljöpolitik. Festskrift till Valfrid Paulsson*. Brottby: Kassandra.
- Emmelin, Lars (2013) "Miljömålen – teknokratins utopi", i Lars J. Lundgren & K. Schough (red.) *Generationsmålet. Tankar om miljöpolitik och samhällsomställning*. Naturvårdsverket, ss. 51–76.
- Emmelin, Lars (2006) "Tools for environmental assessment in strategic decision making", i Lars Emmelin (red.) *Effective tools for environmental assessment – critical reflections on concepts and practice*. BTH research Report 2006:3.
- Emmelin, Lars (2007) "Att förutsäga miljöpåverkan av planer och program", i H-G. Wallentinus (red.) *MKB – Perspektiv på miljökonsekvensbeskrivning*. Studentlitteratur, ss. 201-230
- Emmelin, Lars (2009) Naturvård – en professionell verksamhet på vetenskaplig grund? i Lars J. Lundgren (red.) *Naturvård bortom 2009. Reflektioner med anledning av ett jubileum*. Kassandra.
- Emmelin, Lars (2016) "Reflections on a Dysfunctional SEA-System – The Case of Swedish Spatial Planning," i B. Sadler & J. Dusik (red.) *European and International Experiences of SEA*. Earthscan/Routledge.
- Emmelin, Lars & Peggy Lerman (2008) "Environmental quality standards as a tool in environmental governance – the case of Sweden", i M. Schmidt, J. Glasson, L. Emmelin, L. & H. Helbron (red.) *Standards and Thresholds for Impact Assessment*. Springer Verlag.
- Emmelin, Lars & Peggy Lerman (2006) *Styrningen av markanvändning och miljön*, Stockholm: Ansvarskommitténs skriftserie.

- Emmelin, Lars & Ingmarie Söderblom (2002) *Spelet om 3G – en förstudie av mastfrågan*, Blekinge Institute of Technology, Research report no 2002:07.
- Emmelin, Lars & Terje Kleven (1999) *A Paradigm of Environmental Bureaucracy? Attitudes, Thought Styles, and World Views in the Norwegian Environmental Administration*. Norsk Institutt for by- og regionforskning Pluss Series, pp. 5–99.
- Etzioni, Amitai (1968) *The Active Society: A Theory of Societal and Political Processes*. New York: Free Press.
- Evans-Cowley, Jennifer & Justin Hollander (2010) "The New Generation of Public Participation: Internet-based Participation Tools," *Planning Practice and Research* 25(3): 397-408.
- Fischer, Frank, Gerald J. Miller & Mara S. Sidney (2007) *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. CRC Press, Taylor & Francis Group.
- Flyvbjerg, Bent & Tim Richardson (2002) "Planning and Foucault. In Search of the Dark Side of Planning Theory," i Philip Allmendinger & Mark Tewdwr-Jones (red.) *Planning Futures. New Directions for Planning Theory*. London & New York: Routledge.
- Fog, Hans, Jan Bröchner, Anders Törnqvist & Karsten Åström (1989) *Det kontrollerade byggandet*, Stockholm: Carlssons Forlag.
- Fog, Hans, Jan Bröchner, Anders Törnqvist & Karsten Åström (1992) *Makt, politik, rätt. Om plan- och bygglagen i praktiken*. Byggforskningsrådet T9:1991.
- Gillberg, Minna (1999) *From Green Image to Green Practice. Normative action and self-regulation*. Dissertation in Lund studies in sociology of law 6.
- Habermas, Jürgen (2011) *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Translated by William Rehg, Polity Press.
- Habermas, Jürgen (1987) *The Theory of Communicative Action, Volume 2: System and Lifeworld: A Critique of Functionalist Reason*. Boston: Beacon Press.
- Haughton, Graham, Philip Allmendinger, David Counsell & Geoff Vigar (2010) *The New Spatial Planning. Territorial Management with Soft Spaces and Fuzzy Boundaries*. London and New York: Routledge. Taylor & Francis Group.
- Hilding-Rydevik, Tuija & Lars Emmelin (2013) *Alternativ i miljökonsekvensbedömning och miljöbedömning – en pilotstudie*. Stockholm: Naturvårdsverket Rapport/BTH Research Report 2013.
- Hjern, Benney, & Porter, David O. (1981) "Implementation Structures: A New Unit of Administrative Analysis", *Organization Studies* 2, 1981.
- Hindmarsh, Richard & Catherine Matthews (2008) "Deliberative Speak at the Turbine Face: Community Engagement, Wind Farms, and Renewable Energy Transitions, in Australia," *Journal of Environmental Policy & Planning*, 10(3): 217-232.
- Hydén, Håkan & Minna Gillberg (2003) "Legal and Governing Strategies – Towards a Law of Sustainable Development", i Biel, Hansson & Mårtensson (red.) *Individual and structural determinants of environmental practice*. Aldershot: Ashgate.

- Hydén, Håkan (2011) "Looking at the World through the Lenses of Norms", i Papendorf, Machura & Andenaes (red.) *Understanding Law in Society. Developments in Socio-legal Studies*. LIT Verlag GmbH & Co, ss. 120-159.
- Hydén, Håkan (2002) *Normvetenskap*. Lunds universitet.
- Hydén, Håkan & Marie Appelstrand (1998) *Rättssociologiska perspektiv på hållbar utveckling*, Research Report in Sociology of Law 1998:1. Sociology of Law, Lund University.
- Hydén, Håkan, Per Wickenberg & Minna Gillberg (2000) *Miljöledning i Citytunnelprojektet*, Research Report in Sociology of Law Sociology of Law, Lund University.
- Hydén, Håkan & Måns Svensson (2008) "The Concept of Norms in Sociology of Law", i Peter Wahlgren (red.) *Scandinavian Studies in Law Stockholm: Law and Society*. Stockholm University Law Faculty.
- Irwin, Alan (1995) *Citizen Science. A Study of People, Expertise and Sustainable Development*. London: Routledge.
- Konzen, Lucas (2013) *Norms and Space. Understanding Public Space Regulation in the Tourist City*, Lund Studies in Sociology of Law 41, Lund University.
- Larsson, Stefan (2008a) *Between Daring and Deliberating – 3G as a sustainability issue in Swedish spatial planning*. Blekinge Institute of Technology, Licentiate Dissertation Series No. 2008:02, School of Technoculture, Humanities and Planning.
- Larsson, Stefan (2014a) *Law and Spatial Planning. Socio-Legal Perspectives on the Development of Wind Power and 3G Mobile Infrastructures in Sweden*. Blekinge Institute of Technology, Dissertation Series, Department of Spatial Planning, Faculty of Engineering.
- Larsson, Stefan (2011) *Metaphors and Norms. Understanding Copyright Law in a Digital Society*, PhD Thesis, Lund Studies in Sociology of Law, Lund University.
- Larsson, Stefan (2008b) "Non-legal aspects of legally controlled decision-making – The failure of predictability in governing the 3G infrastructure development in Sweden," i Håkan Hydén & Per Wickenberg (red.) *Contributions in Sociology of Law. Remarks from a Swedish horizon*, Lund: Lund University, Lund studies in Sociology of Law, pp. 177-201.
- Larsson, Stefan (2013) "On Legal Complexity: Between Law in Books and Planning in Practice," in Baier, M. (red.) *Social and Legal Norms. Towards a socio-legal understanding of normativity*. Ashgate Publishing, pp. 285–307.
- Larsson, Stefan (2009) *Problematisering av vindkraftens regelverk. En pilotstudie*. Forskningsrapport Nr. 2009:04, Rapport nr 7 från MiSt-programmet, Blekinge Tekniska Högskola.
- Larsson, Stefan (2014b) "What Type of Knowledge Rules Where? Legally regulated participation in a large-scale mobile infrastructure planning in Sweden," *Environment & Planning C: Government & Policy*, 32(1): 163-183.
- Larsson, Stefan & Lars Emmelin (2016a) "Objectively Best or Most Acceptable? Power Hierarchies and Knowledge Types in the Swedish Wind Power Development," *Journal of Environmental Planning and Management*, 59(8): 1360-1376.

- Larsson, Stefan & Lars Emmelin (2016b) A Socio-Legal Approach to Law in Planning, Manuscript submitted for publication.
- Larsson, Stefan & Karsten Åström (2007) "Spatial Planning and Sociology of Law: Sustainable development issues in constructing infrastructure for the third generation mobile telephone system in Sweden", Paper for the Berlin 2007 International Conference: *Law and Society in the 21st Century*.
- Larsson, Stefan, Lars Emmelin & Sandra Vindelstam (2014) „Multi Level Environmental Governance – The Case of Wind Power Development in Sweden,” *Societal Studies* 6(2): 291-312.
- Liddell Hart, Basil H. (1968) *Strategy*. 2 ed. Praeger Paperbacks
- Lidskog, Rolf (2008) "Scientised Citizens and Democratised Science. Re-assessing the Expert-lay Divide," *Journal of Risk Research* 11(1-2): 69-86.
- Lipsky, Michael (1980) *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russel Sage Foundation.
- Lukes, Steven (1974) *Power: A Radical View*. 2nd edn. 2004. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- McKay, Stephen (2014) "Wind Power Planning: Problems and Perceptions in Practice and Procedure," *European Planning Studies*. DOI: 10.1080/09654313.2013.861804.
- Moore, Victor & Michael Purdue (2012) *A Practical Approach to Planning Law*, 12th edition, Oxford University Press.
- Nelken, David (2007) "An Email from Global Bukowina," *International Journal of Law in Context* 3: 189-202.
- Nelken, David (1981) "The Gap Problem in Sociology of Law," in *Windsor Yearbook in of Access to Justice*, 35-62.
- Pound, Roscoe (1910) "Law in Books and Law in Action," *American Law Review*, 12-36.
- Pressman, Jeffrey L. & Aaron Wildavsky (1973) *Implementation: How Great Expectations in Washington are Dashed in Oakland; or, Why it's Amazing that Federal Programs Work at All*. University of California Press.
- Sarat, Austin (1985) "Legal Effectiveness and Social Studies of Law/ On the Unfortunate Persistence of a Research Tradition," *9 Legal Studies Forum*, Vol IX(1): 23-32.
- Sinclair, Thomas A.P. (2001) "Implementation Theory and Practice: Uncovering Policy and Administration Linkages in the 1990s," *International Journal of Public Administration*, 24(1): 77-94.
- Steneroth Sillén, Marianne & Per Stjernquist (1980) *Rättens Roll i Landskapsomvandlingen*, Rapport nr 30-S, Delegationen för långsiktigmotiverad forskning.
- Stjernquist, Per (1973) *Law in the Forests. A Study of Public Direction of Swedish Private Forestry*. Lund: Gleerups.
- Svensson, Måns (2008) *Sociala normer och regelefterlevnad. Trafiksäkerhetsfrågor ur ett rättssociologiskt perspektiv*, Lunds universitet, Lund Studies in Sociology of Law 28.

- Svensson, Måns (2013) "Norms in Law and Society," i M. Baier (red.) *Social and Legal Norms. Towards a socio-legal understanding of normativity*, Ashgate Publishing.
- Svensson, Måns & Stefan Larsson (2012) "Intellectual Property Law Compliance in Europe: Illegal File sharing and the Role of Social Norms," *New Media & Society*, 14(7): 1147-1163.
- Teubner, Gunther, ed. (1987) *Juridification of Social Spheres: A Comparative Analysis in the Areas of Labor, Corporate, Antitrust, and Social Welfare Law*. Berlin & New York: de Gruyter.
- Teubner, Gunther (1992) "The Two Faces of Janus: Rethinking Legal Pluralism," *Cardozo Law Review*, vol. 13: 1443-1462.
- Toke, David (2005) "Explaining Wind Power Planning Outcomes: Some Findings From a Study in England and Wales," *Energy policy*, 33(12): 1527-1539.
- Treviño, A. Javier (2008) *The Sociology of Law. Classical and Contemporary Perspectives*. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers.
- Trubek, David M. (1977) "Complexity and Contradiction in the Legal Order – Balbus and the Challenge of Critical Social Thought about Law," *Law & Society Review*, 11(3): 529-69.
- Vedung, Evert (2009) *Utvärdering i politik och förvaltning*. 3:e uppl, Studentlitteratur.
- Wickenberg, Per (1999) *Normstödjande strukturer: miljötematiken börjar slå rot i skolan*. Lund University, Lund Studies in Sociology of Law No 5.
- Wiklund, Hans, 2002, *Arenas for Democratic Deliberation – decision making in an infrastructural project in Sweden*, Jönköping: Jönköping International Business School.
- Wiklund, Hans (2005) "In search of arenas for democratic deliberation: A Habermasian review of environmental assessment", *LAPA*, 23 (4):281-292)
- Wolsink, Maarten (2000) "Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support," *Renewable Energy*, 21: 49-64.
- Wynne, Brian (1992) "Misunderstood Misunderstanding: social identities and the public uptake of science," *Public Understanding of Science*, 1(3): 281-304.
- Wynne, Brian (1996) "May the Sheep Safely Graze? A Reflexive View of the Expert-Lay Knowledge Divide," i S. Lash, B. Szerszynski, & B. Wynne (eds.) *Risk, Environment and Modernity*, London: SAGE, pp. 44-83.
- Zander, Joakim (2010) *The Application of the Precautionary Principle in Practice. Comparative Dimensions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Åström, Karsten (1988) *Socialtjänstlagstiftningen i politik och förvaltning. En studie av parallella normbildningsprocesser*. Lund: Lunds universitet/Studentlitteratur.

