UNIVERSITY OF COPENHAGEN

Københavns Universitet

Borgeres og kommuners erfaringer med borgerdeltagelse i dansk vindmølleplanlægning

Clausen, Laura Tolnov; Nyborg, Sophie

Publication date:
2016

Document version
Også kaldet Forlagets PDF

Citation for published version (APA):
Clausen, L. T., & Nyborg, S., (2016). *Borgeres og kommuners erfaringer med borgerdeltagelse i dansk vindmølleplanlægning*, 22 s., feb. 29, 2016. IFRO Udredning Nr. 2016/29

Download date: 06. Oct. 2026

INSTITUT FOR FØDEVARE- OG RESSOURCEØKONOMI
KØBENHAVNS UNIVERSITET

IFRO Udredning

Borgeres og kommuners erfaringer med borgerdeltagelse i dansk vindmølleplanlægning

Laura Tolnov Clausen
Sophie Nyborg

2016 / 29

IFRO Udredning 2016 / 29

Borgeres og kommuners erfaringer med borgerdeltagelse i dansk vindmølleplanlægning

Forfatter: Laura Tolnov Clausen[1], Sophie Nyborg[2]

[1] Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet
[2] DTU Management Engineering, Danmarks Tekniske Universitet

Udarbejdet på baggrund af en forespørgsel fra Energistyrelsen.

Se flere myndighedsaftalte udredninger på www.ifro.ku.dk/publikationer/ifro_serier/udredninger/

Institut for Fødevare- og Ressourceøkonomi
Københavns Universitet
Rolighedsvej 25
1958 Frederiksberg
www.ifro.ku.dk

Notat

Til Energistyrelsen

Om foreløbige Wind2050 erfaringer omkring borgerdeltagelse set fra et borger- og kommunalt perspektiv

Fra Laura Tolnov Clausen (Institut for Fødevare og Ressourceøkonomi, Københavns Universitet) &

Sophie Nyborg (DTU Management Engineering, Danmarks Tekniske Universitet)

29. februar 2016

Borgeres og kommuners erfaringer med borgerdeltagelse i dansk vindmølleplanlægning

Introduktion

I dette notat vil vi præsentere nogle af erfaringerne fra vores arbejde inden for emneområdet borgerdeltagelse i vindmølleplanlægningen. Notatet er udarbejdet på baggrund af en forespørgsel fra Energistyrelsen, som ønsker indsigt i den viden, som Wind2050 projektet foreløbig har genereret. Energistyrelsen ønsker bl.a. at bruge notatet (samt en række øvrige notater fra andre arbejdsgrupper i Wind2050) som baggrundsviden for arbejdet med en mulig fremtidig udbudsordning for vindmøller på land. I dette notat diskuterer vi ikke vores foreløbige viden og erfaringer i specifik relation til udbudsreglerne, men har derimod blot samlet op på vores viden og erfaringer inden for ovenstående emneområde.

Selve emnet 'borgerdeltagelse i vindmølleplanlægningen' adresseres i notatet med afsæt i 2 forskellige forskningsprojekter indenfor det overordnede projekt Wind2050 – med fokus på hhv. borgernes og kommunernes oplevelse af vindmølleplanlægning. Til trods for deres forskellige aktør-fokus har empirien fra de forskellige forskningsprojekter så mange overlap, at det giver mening at samle erfaringerne i et fælles notat. For begge vinkler gælder desuden, at det empiriske materiale er indsamlet med afsæt i kvalitative metoder, særligt interviews og observation.

Materialet fra de to forskningsprojekter er stort og endnu ikke analyseret. Derfor har vi ikke det fulde overblik over temaer og mulige problemstillinger. Det valgte fokus i notatet afspejler dermed udvælgelsen af emner, som vi umiddelbart finder mest iøjnefaldende. Dette er ikke ensbetydende med, at der ikke kan være andre emner, som er lige så vigtige, og som vil træde tydeligere frem efterhånden, som analysen skrider frem. På dette foreløbige tidspunkt, er det imidlertid de pågældende emner, som er mest iøjnefaldende, og derfor dem, der er fokus på.

Udgangspunktet for de to projekter og de foreløbige empiriske fund er to overordnede forskningsspørgsmål:

Det ene spørgsmål relaterer sig til borgernes oplevelse af vindmølle-planlægning og har fokus på*, hvordan borgerne opfatter myndighedernes rolle og den offentlige beslutningsproces, navnlig ift. planlægnings- og VVM-proces, og de borgerinddragelsesprocesser, der relaterer sig til det*, herunder:

- *Borgernes opfattelse af den reelle indflydelse i planprocessen*:
  - om myndighederne lytter til indsigelser
  - om de har indflydelse på et tilstrækkeligt tidligt tidspunkt i processen,
  - om de ser myndigheden som en neutral instans, der varetager borgernes interesser
  - hvordan de ser på klagemuligheder (til Natur- og Miljøklagenævnet og evt. nævnets rolle).
- *Borgernes forståelse af plan- og miljølovgivningen:*
  - Forstår de den, eller hvad stiller sig i givel fald til hinder for, at de forstår den?
  - Hvordan opfatter borgerne kommunen som myndighed – hhv. politikere og planlæggere/forvaltning.

Det andet spørgsmål relaterer sig til kommunernes oplevelse af vindmølleplanlægning og har fokus på, *hvordan kommunernes forløb omkring vindmølleplanlægning konkret set har set ud i de enkelte kommuner*, herunder:

- *Kommunernes fortolkning og praksis omkring planlægning for vindmøller*
  - Hvad har forløbet omkring planlægningen for vindmøller i kommunen været de seneste 5-10 år?
  - Hvilke konkrete praksisser har kommunens planlæggere, og hvordan arbejder planlæggerne lokalt med 'borgerinddragelse' bredt set?
  - Hvordan fortolker de lokalt planloven og høringsprocedurerne i de enkelte kommuner/kontorer?
- *Kommuneplanlæggernes oplevelse af planlægningsprocessen i forbindelse med temaplaner eller lokalplaner for vindmøller*
  - Hvordan oplever de kontakten med hhv. opstillere og borgere i deres daglige arbejde?
  - Hvordan fungerer planlovens inddragelse af offentligheden, dvs. høringsprocedurer mm set fra deres side af bordet?

Med den hensigt at danne bro mellem de to forskningsspørgsmål har vi i forhold til nærværende notat valgt at formulere nogle fælles perspektiver og forskningsspørgsmål, som lægger op til indkredsning og besvarelse med afsæt i empirien fra begge del-projekter. De to overordnede perspektiver og relaterede forskningsspørgsmål er hhv:

- *Overordnede iagttagelser fra borgerdeltagelsesprocessen,* som rummer spørgsmålet om selve formålet med set fra forskellige perspektiver – planlægningens og borgernes. Dette er også et spørgsmål, der relaterer sig til spørgsmålet om, hvem det er, der er forandringsagenten, og hvis dagsorden, det er, som borgeren opfordres at deltage i.
- *Fremadrettede perspektiver*, som rummer spørgsmålet om, hvad der motiverer borgerne til vindmølleopstilling, og som også leder frem til spørgsmål om, hvor vidt det, der måske er behov for, er koblingen af vindmølleudviklingen til den lokale udviklingsdagsorden - herunder nye ejerskabsformer i vindmølleplanlægningen.

Metode og teori

De to forskningsprojekter deler metodisk tilgang til det empiriske arbejde. I begge tilfælde er metoden kvalitativ og baseret på brugen af kvalitative interviews, deltagerobservation (af blandt andet offentlige høringer) og dokument-analyse. De ting, vi kigger på, er til gengæld selvsagt
forskellige, og det reflekteres også i de teoretiske begreber, som tages i anvendelse:

Ét teoretisk perspektiv vedrører *hverdagslivsteori*. Hverdagslivsteori omhandler den viden og de meningsstrukturer, som mennesker producerer, genskaber og trækker på gennem deres daglige, ofte rutineprægede fælles udvekslinger og aktiviteter. Dette perspektiv er interessent at bringe ind i en deltagelses-problematik, fordi et kriterie for en succesfuld borgerdeltagelse netop ofte viser sig at være, om deltagelsen faktisk har været i stand til at inkludere hele den livssammenhæng, inkl. økonomiske, sociale og kulturelle dimensioner, som borgerne agerer og reagerer ud fra. Som en del af forsøget på at indkredse borgernes perspektiv på vindmølleplanlægning er det fundet vigtigt at kigge på den *hverdagskontekst*, som borgerne lever i, og den måde, hvormed denne kontekst dels har mulighed for at komme til orde i den offentlige beslutningsproces, og dels hvor meget den offentlige beslutningsproces omkring vindmølleplanlægning omvendt påvirker borgernes hverdagskontekst. På den måde fungerer undersøgelsen *af hverdagskonteksten* som en form for spejl, som den offentlige beslutningsproces holdes op imod.

Det samme er for så vidt også tilfældet i fht. et andet centralt, og snævert relateret, teoretisk perspektiv, som vedrører *stedidentitets-teori*. Teorier om *stedidentitet* (sense of place) henviser til en række perspektiver på sammenhængen mellem sted og identitet inden for bl.a. geografi, byplanlægning, urbant design, landskabs arkitektur og miljø psykologi. Det drejer sig om mening og betydning af steder for deres indbyggere og brugere, og hvordan disse betydninger bidrager til den enkeltes konceptualiseringer. Denne form for teori er på samme måde som et hverdagslivs-perspektiv interessant i forhold til vindmølleplanlægning, fordi der netop er tale om store fysiske forandringer i forhold til de landskaber, som mennesker lever i. Således er det med afsæt i et sådant perspektiv naturligt at stille det spørgsmål, om vindmølleprojekter er med til at fremme eller skade sted-identiteten.

Et tredje teoretisk perspektiv vedrører *Demokrati-og deltagelsesteori.* Demokrati-teori henviser overordnet til differentieringer mellem hhv. den vertikale og den horisontale demokrati-tilgang. Mens den vertikale demokratiforståelse (det repræsentative demokrati) er orienteret mod forholdet mellem individet og politiske institutioner – herunder fokus på rettigheder, repræsentativitet og sammenlægning af præferencer, er det horisontale demokrati (deliberativt demokrati), orienteret mod forholdet mellem borgerne og definitionen af et fælles mål. I nærværende projekt er det relevant at indkredse de overordnede tilgange til demokrati og deltagelse i vindmølleplanlægningen med den hensigt at udforske borgernes reaktioner på borgerdeltagelsesdimensionen planlægningsprocesserne. Således vil teorier om demokrati og deltagelse bla. levere kriterier til, hvordan man definerer en fair og inkluderende planlægningsproces.

Endeligt spiller spiller *science and technology studies (STS) litteraturen* også en rolle. Dette er et bredt felt med mange forskellige erkendelsesinteresser, men overordnet kan man sige, at disse teorier mere end andre sociologiske teorier lægger vægt på materialitet og på, at 'det sociale' og 'det tekniske' er sam-udviklet. Med andre ord, så ser man på, hvordan det teknisk-videnskabelige former det sociale, og det sociale former og konstruerer det teknisk-videnskabelige. I dette projekt bliver STS teori relevant mht. at forstå, hvordan nogle teknologiske systemer (her vindmølleprojekter) bliver succesfulde, mens andre ikke gør, og hvilke relationer der har betydning. Det er i den henseende et velegnet redskab til at forstå og udfolde igangværende forandringsprocesser, hvilke lokale og konkrete elementer, der har betydning for en teknologis udfoldelse og den form, det får i konkrete sociale sammenhænge.

Cases

De cases, som erfaringerne baseres på, adskiller sig fra hinanden i forhold til initiativ, sted, størrelse og off-shore/landshore vindmølleprojekter. Der er tale om følgende projekter:

- **Nørhede-Hjortmose**: on-shore, Vest-Jylland, 22 vindmøller, 72 MW, 150 m høje, Danmarks største vindmøllepark til land i 2014, Initiativtager: Lodsejer-konsortium bestående af 8 lokale lodsejere. 20% af det samlede

vindmølleprojekt, svarende til 4.4 møller, er solgt til lokale i form af 44.000 anparter. Der er foretaget interviews med borgere og developers i området.

- **Nørrekær Enge**: on-shore, Nord Jylland, det planlægges at opstille 37 vindmøller, mere end 100 MW, Initiativtager: Vattenfall. Vattenfall har opkøbt en række ejendomme med det formål at imødegå lokale protester. Casen er dermed speciel, idet den markerer en forandring i forhold til den måde, hvormed man hidtil har grebet vindmølleprojekter an på. Der er foretaget interviews med borgere i området.
- **Hvide Sande**: on-shore, Vestjylland, 3 vindmøller, 9 MW. Initiativtager: en erhvervsdrivende fond som ejer 80 % af mølleandelene, hvor overskudet er gået til at finansiere Hvide Sande Havns udvidelse og besejlingsforhold, mens de sidste 20 % er fordelt på andele til lokale. Møllelauget har næsten 400 lokale interessenter. Der er foretaget interviews med borgere i området.
- **Jammerland Bugt**: off-shore, Sydsjælland, det planlægges at opstille mellem 34 og 80 kystnære kæmpemøller. Firmaet European Energy har i 2012 søgt via åben-dør procedure tilladelse til opsætning af i alt 240 MW kystnære havvindmøller i Jammerland Bugt. Vindmøllerne kan fordeles på hhv. 40 møller på 8 MW af 200 meters højde eller 80 møller på 3 MW af 150 meters højde og i en afstand fra kysten på mellem 6-14 km. Lige nu er VVM-redegørelsen ved at blive færdiggjort. Der er foretaget interviews med deltagende borgere, ligesom vi har deltaget i borgerhøringer.
- **SEP/Wind2050:** Slutteligt har vi mere tværgående materiale vedrørende planlægningsprocesserne i otte sydjyske kommuner, som var involveret i projektet Strategisk Energiplanlægning Sydjylland (SEP Sydjylland). Disse kommuner var Aabenraa, Esbjerg, Sønderborg, Tønder, Vejen, Varde, Billund og Haderslev. Der er arrangeret workshops med repræsentanter fra samt lavet opfølgende interviews med planlæggere fra disse kommuner (fokuseret mest på Esbjerg, Aabenraa, Haderslev og Varde). Vi har også deltaget i borgermøder og indsamlet diverse officielle høringssvar fra en række af kommunernes konkrete vindmølleprojekter og/eller fra arbejdet med vindmølletemaplaner.

Overordnede iagttagelser fra borgerdeltagelsesprocessen

Med forbehold for det vanskelige i at fremkomme med nogle egentlige resultater på et tidspunkt, hvor der endnu ikke er påbegyndt en egentlig analyse, skal den følgende præsentation først og fremmest ses som nogle foreløbige iagttagelser, som der på sigt skal gås mere i dybden med. Med

afsæt i det forbehold kan følgende iagttagelser udledes af vores forskningsarbejde:

Opfattelsen af planprocessen som udemokratisk:

Én iagttagelse er, at borgerne ikke oplever planprocessen som demokratisk, og denne oplevelse kommer til udtryk på forskellige måder.

- *Mistillid til kommunerne*

  Overordnet er det en erfaring, at der eksisterer en stor mistillid til kommunerne. Borgerne oplever, at kommunerne kun tænker i økonomi og tilskudsordninger via Grøn Ordning fra Staten, og at de samarbejder med developers på bekostning af borgerne. Flere borgere i vores materiale tror ikke på udmeldingen om, at mølleparkerne vil skabe udvikling og arbejdspladser i lokalområdet. Med undtagelse af Kalundborg Kommune, hvor man bakker op om de lokale protester, og hvor mistilliden mere ligger i forhold til de statslige myndigheder (åben-dør-princippet), er der i de fleste andre cases en udpræget mistillid til kommunen (både kommunens politikere og embedsværk), som feks. præsenteres i citatet fra en borger i Nørhede-Hjortmose:

"Jeg bliver Nabo til dette vanvids projekt. Vi er alle naboer helt 100% utilfreds med vores kommunens beslutning, og der skal siges, at det kun var Venstre i byrådet som stemte for! Vi er tvunget til at investere i møllerne for at kunne redde lidt af ejendomsværdien. Det er fuldstændigt magtmisbrug fra Venstres side af!! Kan slet ikke udtrykke hvor stor skuffelsen er, men hvad kan man gøre? 90% af lokal samfundet sagde Nej til møllerne, men det er Venstre fuldstændige ligeglade med, da de nu før fat i masse af tilskuds kroner via Grøn Ordning fra Staten!" (Borger i Nørhede Hjortmose)

- *Utilstrækkelig planlægning*

Den manglende tillid til myndighederne relaterer sig også til det, der af mange borgere opleves som en utilstrækkelig planlægningsproces. Overordnet eksisterer der en række formelle krav til håndteringen af en vindmølleopstillingsproces. Det drejer sig om regler om lokalplan, idéfase,

høringsfase og kommuneplaner. I forhold til mistilliden handler problemet i den henseende ikke så meget om, hvor vidt kommunerne lever op til de formelle krav til planlovens faser – det gør de formodentligt. Det handler snarere om processen og faserne i sig selv, som ikke opleves som tilstrækkelig.

- *Uigennemsigtighed*

Én dimension af den manglende tilstrækkelighed handler om *uigennem-sigtighed* i planprocesserne, som gør det vanskeligt for borgerne at gennemskue, hvad det er, der foregår, og som skaber stor utryghed. En gennemgående erfaring fra interviews med både borgere og planlæggere er, hvordan selve annonceringen af kommuneplanen ikke er tydelig nok. Borgerne opdager ikke, at der er en kommuneplan, og det betyder, at det ofte kommer bag på dem, at der er et vindmølleprojekt på vej, som de skal reagere på. Vi hører planlæggere snakke om, at de ikke vil have, at de planer, de arbejder på, bliver af 'den hemmelige slags' eller, at de bliver 'pakket ind', dvs. at folk måske aldrig når at blive opmærksomme på dem, fordi de selv skal søge alle oplysninger på nettet. Mange af kommunernes planer kræves kun offentliggjort digitalt (jf Planloven), og dette gør det vanskeligt for folk at holde sig orienterede selv; man skal *"dælme være proaktiv for at få det hele med"*, som en af planlæggerne beskriver det, og understreger med dette udsagn, at det kan være et problem, hvis kommunen kun kommunikerer sine planer digitalt:

"Det bliver lagt ud på vores hjemmeside, og så på plan.dk, og så er det sådan, så begge steder kan man tilmelde sig sådan nogle adviseringsservices øh… hvor man kan sige 'jeg er interesseret i planforslag, der handler om kommuneplantemaer og jeg… alt med VVM afgørelser vil jeg gerne have, og så vil jeg også gerne have… noget der har noget med affaldssortering at gøre… så man kan klikke sig ind på nogle emner der interesserer en… øh… jeg vil tro at halvdelen af dem der får sig klikket ind på de der… de får det afmeldt hurtigt igen… fordi man bliver jo spammed ned af alle mulige altså afgørelser om affald og rottebekæmpelse og alt muligt mærkelig… ja så på den måde så er det… så generelt hele plansystemet er måske ikke sådan så… borgervenligt…"

En erfaring, som også siger noget om uigennemskueligheden af systemet, angår ikke bare brugervenligheden, men også, hvordan 'systemet' og 'den tekniske logik' ikke stemmer overens med 'den levede hverdagslogik'. F.eks.

fortæller en planlægger, hvordan de i deres temaplan havde kaldt et bestemt område, der var blevet foreslået udlagt til vindmøller, for et navn, de på kontoret syntes gav mening i forhold til hvor på kortet, det lå. De lokale borgere, der boede i området, kaldte det derimod noget helt andet, og derfor havde de slet ikke opfattet, at det var deres område, der var tale om. De havde dermed markeret sig i debatfasen, men havde "sovet i timen", da selve høringsfasen kom, fordi de ikke havde forstået, det var deres område, der var i spil. De havde følt sig meget vildledt, og har senere organiseret sig i en gruppe mod kæmpevindmøller. Med afsæt i sådanne erfaringer, og andre, der minder derom, er det muligt at udlede følgende foreløbige konstateringer:

- *Borgerne føler afmagt i den offentlige proces*, og herunder det, at man selv skal være opmærksom på og proaktiv i forhold til planer vedrørende ens lokalområde, der kan være interessant for én. Materialet opleves som tungt og uigennemskueligt, og der er knyttet korte tidsfrister til gennemlæsning af det. Debatfasens indkaldelse af ideer har f.eks. været ganske kort, kan vi konstatere i flere tilfælde (diskuteret nedenfor).
- *Borgerne betvivler uvildighed i VVM-redegørelserne (herunder bl.a. retvisende visualiseringer),* fordi virksomhederne, i det øjeblik der er tale om private developers, selv skal stå for undersøgelsesarbejdet inkl. VVM-redegørelsen (det sker ofte gennem private konsulentfirmaer, som de indgår faste samarbejder med).
- *Borgerne oplever, at beslutningen for mølleopstillingen er besluttet på forhånd,* og at det i princippet kun er *vejen derhen,* der er til diskussion. Dette er ikke mindst en opfattelse, som bliver understreget af den mangel på indflydelse, som de gængse deltagelsesmetoder giver anledning til.

- *Formen for borgerdeltagelse*

En anden gennemgående erfaring vedrører selve formen for borgerdeltagelse, og herunder, hvad det er for en offentlighed, der stilles til rådighed. En gennemgående oplevelse blandt både borgere og planlæggere er, at der ikke inden for rammerne af denne offentlighed (praktiseret gennem borgermøder og offentlige høringer) er en reel åbenhed til stede overfor borgernes ytringer, fordi målet reelt er sat på forhånd. I vores empirisk materiale kommer dette til udtryk på forskellig vis.

Én erfaring er, hvordan der i debatfaserne paradoksalt nok sjældent er særlig meget debat eller 'postyr'. Denne debat kommer ofte først senere, når man når længere hen i planlægningsarbejdet, hvor den kan være 'mere besværlig' at håndtere. Debatfasen skaber altså reelt ikke særlig meget debat, og ofte er det først i høringsfasen, at der kommer en debat, hvor mulighedsrummet for indflydelse til gengæld er blevet mindre. En af planlæggerne siger f.eks., at *"…der kørte rigtig mange læserbreve efter offentlighedsperioden, og det er egentlig dér, jeg tror den største offentlige debat… har været"*. En anden planlægger beskriver sin oplevelse omkring involvering af borgere gennem planloven sådan her: *"…sådan helt grundlæggende så kan man da godt diskutere, om man kunne gøre noget ekstra sådan generelt for planlægning for, at borgerne egentlig bliver inddraget i det.... det bliver meget hurtigt sådan proforma-agtigt det der med… så skal vi have 14 dages høring, så lægger man det op på en hjemmeside… og så ja… så har vi jo en 2-3 flittige skribenter der… som får tjekket de der ting og som kommer med høringssvar, når vi har forskellige ting ude… men størstedelen, de opdager det aldrig".*

Det er dog vores oplevelse, at planlæggerne gør noget mere ud af borgerinddragelsen, når det drejer sig om vindmøller i forhold til andre ændringer i kommuneplanen. Dette, fordi de erkender, at det er et særligt kontroversielt emne – de arrangerer eksempelvis borgermøder, kontakter kommunens lokalråd (fællesråd) og pressen, som de hjælper med diverse materiale, såsom kort og visualiseringer, der kan blive trykt i avisen. Således hører vi flere planlæggere sige, at de er gået ud over de krav, der er i planloven i forhold til annoncering af planerne, fordi de/kommunens politikere ikke selv mener, det der er lagt op til i planloven er meningsfuldt eller tilstrækkeligt. At de i forbindelse med vindmølleplanlægning ofte alligevel oplever, at borgere ikke føler sig hørt og engageret kan indikere, at der er noget omkring formen for inddragelse, der stadig ikke virker, også selv om der 'kommer mere af den'. I Århus og Kalundborg har man arbejdet med netværksbaseret og borgerdrevet planlægning som en alternativ tilgang, og vi vil senere i notatet diskutere denne som et bud på, hvordan man måske kan re-designe processen.

Nogle planlæggere mener, at forklaringen i forhold til manglende deltagelse tidligt i processen (i de rammer for deltagelse, som kommunen stikker ud) og konflikter også skal findes i, at det er for svært for borgere at involvere sig tidligt, dvs. for eksempel i debatfasen, fordi det er svært at forholde sig til noget, der er temmelig 'ukonkret' på det tidspunkt. Nogle ytrer også, at det først er, når borgere oplever, at det kommer helt 'tæt på', at de engagerer sig.

Det kan altså være sværere at få folk til at engagere sig i feks. en temaplan end i en lokalplan, selvom mulighedsrummet og rummet for indflydelse og for at 'åbne debatten' er mindre for sidstnævnte.

- *Høringen som metode*

En tredje erfaring går mere på selve høringen som metode. I materialet fremkommer ofte den erfaring blandt borgerne, at høringen, som deltagelsesform ikke formår at åbne op for en egentlig involvering. Iagttagelsen fra en række lokalplanshøringer er desuden, at disse meget hurtigt kommer til at kredse omkring VVM-redegørelsen, og dermed sorterer hverdagslivet fra. Borgerne oplever ikke, at de kan få afløb for de bekymringer, de i virkeligheden har (som kan handle om andet end 'støj' og 'lysglimt' eller de andre 'formelle' emner, de kan klage over), og det er denne mangel på afløb, som bliver til modvilje og modstand. På den måde kan høringsfasen (og deltagelsesprocessen i det hele taget) i sig selv ses som værende medvirkende til at generere en modvilje. Med afsæt i sådanne empiriske betragtninger, er det desuden muligt at få øje på antydningen af en lukket dialog omkring VVM-rapporten, som ikke lever op til demokratiteoretiske kriterier omkring reel inddragelse af borgere såsom bl.a. diversitet og gensidighed mellem aktørerne.

Supplerende til disse erfaringer er, at selve oplevelsen af umyndiggørelse giver anledning til ambivalens blandt borgerne. En iagttagelse er således, at oplevelsen af ikke rigtigt at blive taget alvorligt, og at 'løbet er kørt' fører til den reaktion, at man får det ud af det, man kan. Således er der mange eksempler på borgere, som vælger at købe andele – ikke fordi de går ind for møllerne, men ud fra den overvejelse at de i det mindst må få det ud af processen, de kan. At dette skulle være tilfældet viser sig også indirekte derved, at opstillerne faktisk supplerer planloven, fordi de erkender, at den ikke er god nok til at fremme lokal accept. Feks. holder private mølleopstillere flere møder, end planloven siger. I Hjortmose holdt man 4 lokale møder, selvom det ifølge planloven kun er nødvendigt med 1 stormøde.

Sidst men ikke mindst er den situation, at de formelle rammer for inddragelse af offentligheden ikke rummer debat og dialog måske også afspejlet i, at en stor del af denne finder rum gennem andre kanaler. Således fremgår det også, hvordan 'debat' og opstilleres inddragelse sker uden om de formelle

høringssystemer. I materialet er der flere eksempler på, hvordan borgerne finder andre måder at blive hørt på end gennem indsigelser i forbindelse med kommunens officielle høring. Dels finder meget af debatten sted i medierne, som bliver den platform, hvorfra borgerne kan give deres røst til kende omkring den bredere livskontekst, som mølleplanlægningen indgår i. Dels hører vi f.eks. fra en kommune, at de bruger rigtig mange ressourcer på at håndtere aktindsigter fra borgere i forbindelse med kommunens vindmølleplanlægning og generelt bruger meget tid på at svare på spørgsmål uden for høringsperioden.

Developer roller

Som det allerede burde være blevet tydeligt af ovenstående, er den rolle, som *developers* bliver tildelt og den måde, hvormed developers på et tidligt tidspunkt kommer til at sætte scenen for borgerdeltagelsesprocessen, medvirkende til at skabe en masse problemer for borgerdeltagelsen. En tredje overordnet iagttagelse vedrører i den henseende developers rolle som praktisk ansvarlig for dele af borgerdeltagelsen og den måde, hvormed det (utilsigtet) præger processen for borgerne. Et eksempel på det er den situation, hvor opstillere også søger om aktindsigt i de høringssvar, der er kommet, og som beskrives af en af planlæggerne: *"… de har bedt om aktindsigt i høringssvarene… og læst, at der er nogle borgere, som bor hernede, som siger, hvis der kommer møller her og her… så er vi omringet altså… så vil vi ikke bo her mere… og så har de jo fået den idé til at om de bare skulle købe dem alle sammen ud… ikke men altså det er jo et fair nok tilbud… altså fordi det er sgu ikke let at sælge et hus hernede… det er det ikke og hvis de får… til vurderingspris og måske lidt over ikke så…"*

- *Forvirring omkring opgavefordeling*

En anden observation er, at opstillere påtager sig en række borger-inddragelsesopgaver, der bliver forvekslet med myndighedernes aktiviteter. Som skrevet tidligere supplerer opstillere planloven ved at holde flere møder end påkrævet, men de holder også individuelle møde med naboer, lodsejere m.fl. fuldstændig uafhængigt af kommunen og de 'formelle trin' i planlægningsprocessen.

Vi ser også, hvordan der foregår en masse aktivitet mellem kommune og developers inden sidstnævnte overhovedet har søgt formelt om projektet, dvs. på et meget tidligt tidspunkt. Denne aktivitet kan f.eks. være, at developer laver 'kaffeaftaler' med planlæggerne oppe på kommunekontoret, hvor de ud over at fortælle om deres påtænkte projekter også argumenterer for at få bestemte områder ind i temaplanen for vindmøller. I den forstand er der en forvirring omkring roller, intentioner og 'skjulte aftaler'. Developers har dialog med kommunen allerede inden projektet er ansøgt, men de kontakter også borgere på et tidligt tidspunkt. Vi hører planlæggerne fortælle om vrede borgere, der ringer til kommunen og spørger, hvorfor de har godkendt et projekt, som borgeren slet ikke har hørt om før, eller ikke har haft mulighed for at 'reagere på', på et tidspunkt hvor kommunen slet ikke har igangsat en formel proces endnu. Borgeren tror mao., at developer pludselig har fået grønt lys til et projekt og forstår ikke, at kommunen slet ikke officielt har været involveret. Forvirringen opstår også, hvis kommunen har igangsat en offentlighedsperiode i forbindelse med en temaplan for vindmøller (arealudpegning), og en developer så henvender sig til en borger omkring et konkret projekt. Her kan det være svært at forstå, at diskussionen omkring arealudpegningen intet har at gøre med det konkrete projekt, og at henvendelsen ikke betyder, at projektet eller arealet pludselig er blevet officielt godkendt. I forlængelse af dette hører vi også, at opstillerne har en praksis med at henvende sig til borgerene individuelt, idet de lægger op til, at de ikke skal snakke med deres naboer om de aftaler, de er i forhandling om. Ud over at skabe utryghed hos den enkelte borger, er det heller ikke en fremgangsmåde, der understøtter en bredere dialog om fælles ønsker i lokalsamfundet.

- *Strategisk brug af høringssvar*

Supplerende til erfaringerne beskrevet ovenfor fremgår det også af data, hvordan også andre praksisser har betydning for den 'dialog' og borgerinvolvering, der foregår i forbindelse med planlægningen. Planlæggerne beskriver f. eks., hvordan både opstillere og 'modstandere' af et vindmølleprojekt fabrikerer færdigtrykte skemaer, der bliver cirkuleret i et lokalområde, og som kan bruges som høringssvar – dvs. borgeren skal blot afkrydse en rude og skrive under og sende det ind. En genkommende erfaring hos planlæggerne er således, hvordan de ofte modtager sådanne meget enslydende høringssvar. I et af de tilfælde, hvor en planlægger oplevede det, var det fordi kommunen havde taget et område ud af temaplanen efter en

debatfase. Konsekvensen var, at en opstiller havde lobbyet meget for, at det skulle ind igen. Dette var bla. sket ved at opfordre lokale borgere, de havde lavet økonomiske aftaler med (bl.a. om at overskuddet fra 15 møllers tilfaldt en lokal fond, dvs. yderligere fortjeneste ud over VE ordningens), til at sende høringssvar ind til kommunen, så de kunne gøre opmærksomme på, at de faktisk *ønskede* møller der. Kommunen modtog 9-10 sådanne enslydende positive høringssvar fra lokale borgere. Det er uklart ud fra interviewmaterialet, om opstilleren kun havde lavet en økonomisk aftale med nogle af borgerne (fx de 10, der sendte høringssvar ind) og ikke andre, dvs. om det var en lukket kreds. Men planlæggeren stillede selv det spørgsmål, om disse 10 høringssvar var repræsentative for alle de 1500-2000 mennesker, der boede i lokalområdet. Det er fra interviewmaterialet heller ikke klart, hvorfor området blev taget ud efter første debatfase, og om der var mange lokale, der også var imod det i debatfasen (fx dem der måske ikke blev kompenseret). Omvendt er der som sagt også grupper, der lobbyer kraftigt mod vindmøller, og som ligeledes lægger pres på høringsprocessen gennem underskriftsindsamlinger og færdigtrykte skemaer.

Med afsæt i ovenstående handler en overordnet iagttagelse dermed også om det problematiske i, at det er developer, som overlades borgerinddragelsen. Idet dette er tilfældet, sker der allerede med de indledende borgermøder en form for "nedlukning" af det offentlige rum. Det, i sig selv, kan som sagt medføre, at der kommer flere borgermøder. Det rykker dog ikke så meget ved *kvaliteten* af borgermøderne, som primært handler om at informere om, hvor mange møller, man skal have, og hvor de skal stå. Netop fordi developers har en dagsorden, som primært handler om at få sat møller op, og ikke om at få igangsat en bredere dialog om møllernes betydning for et lokalsamfund i bredere forstand – eller om mulighederne for andre typer VE eller hvordan projekterne kan 'komme alle til gode' gør selve antallet af møder ikke den store forskel.

Økonomisk (u)lighed

En sidste overordnet iagttagelse går på spørgsmålet om økonomi. Af det empiriske materiale fremgår det, hvordan den økonomiske dimension i vindmølleplanlægning skaber forskellige reaktioner hos borgerne. Nogle gange vinder man, og så er man glad. Andre gange er man offer. Det skaber mao. en ulighed, og det skaber, som ovenfor anført, også en ambivalens, som påvirker den demokratiske proces. Således er der noget, der tyder på, at den måde,

hvormed økonomien forvaltes på i vindmølleprojekter, får nogle ikke-tilsigtede konsekvenser for den sociale accept af vindmøller.

- *Undergravelsen af den demokratiske dimension*

Én konsekvens er undergravelsen af den demokratiske dimension i vindmølleplanlægningen. Således er en gennemgående iagttagelse den, at alle kan købes til tavshed. Når borgeren står i en afmagtssituation, hvor han kan se at mølleprojekter bliver gennemført uanset hvad, så opstår den mulighed, at man accepterer købet af andele og går ind i en spekulationscirkel for i det mindste at få en smule ud af det. På den måde bliver folk, der egentligt er modstandere, selv en del af det spekulative – uden at det nødvendigvist er ensbetydende med, at de syntes, at projektet er en god idé.

- *Uvenskaber og fjendskaber*

En anden konsekvens er uvenskaber/fjendskaber, som kan opstå pga. økonomiske interesser, og som potentielt kan splitte lokalsamfund ad, jf diskussionen ovenfor. I det empiriske materiale er der mange eksempler på sociale relationer og regulære venskaber, som er gået i opløsning på grund af vindmølle relaterede konflikter. Konflikterne opstår bl.a. i relation til oplevelsen af ulige økonomisk fordeling, som holdes op imod de gener, man måtte have i forbindelse med vindmølle-opstillingen.

Nogle af de planlæggere, som vi har interviewet, har aktivt arbejdet for, at vindmølleudbygningen skulle komme lokalsamfundet mere til gode (økonomisk, arbejdspladser mm) – dvs. de har arbejdet for kommunalt-ejede eller borgerejede møller. De har dog også oplevet, at der kan være en række problemer med at få ændret ved de rammeforhold der er, som gør at det ofte er private (ikke-lokale) investorer, der ender med at høste en fortjeneste på vindmølleudbygningen.

- *Økonomisk lighed og social accept*

Set i forhold til de problemer, som er konsekvensen af økonomisk ulighed i vindmølleplanlægningen, er det bemærkelsesværdigt, hvordan projekter, som baseres på en mere lokalt forankret forretningsmodel forekommer at være

mere bredt socialt accepteret. Feks. er det interessant, at når man spørger borgerne i Hvide Sande, så synes de fleste, at vindmølleprojektet er en god idé. Karakteristisk for Hvide Sande projektet er som nævnt, at hele overskuddet kommer de lokale selv til gode. I den forstand er projektet unikt og ikke repræsentativt. Ikke desto mindre siger det måske noget væsentligt om, at hvis man ønsker en social accept, så bør man tænke mere alternativt. I stedet for at tænke i alverdens metoder til at inddrage borgerne, så de 'accepterer' planerne, bør man måske snarere tænke i at skabe nogle forandringer på et mere strukturelt niveau. I den forstand viser eksemplet fra Hvide Sande, hvordan det det er muligt for lokalsamfundet at få noget ud af at bo side om side med vindmøllerne – og dette ikke alene i form af en individuel gevinst men som en gevinst, der kommer hele lokalsamfundet til gode. I forhold til diskussionen om, at vindmølleprojekter er en meget stor risiko, som en kapitaltung vindmølleopstiller bedst kan tage, så er det værd at diskutere, om ikke også risikoen for, at et projekt kan bremses af lokal modstand reelt kan mindskes, hvis projektet netop *er* lokalt forankret.

Opsamling

Ovenstående gennemgang lægger op til en problematisering af vindmølleplanlægning i dag. Problematiseringen kan opdeles i 2 forskellige niveauer. Mens første niveau forholder sig mere substantielt til organiseringen af borgerdeltagelsen, sådan som den foregår i dag (faser, tid, input og output), forholder andet niveau sig mere abstrakt til konsekvenserne af planlægningen og de agenter, som er dagsordenssættende.

Organiseringen af borgerdeltagelsen

- Som det fremgår af ovenstående er der en række ting omkring den konkrete planlægning, som borgerne reagerer på, og som der også ud fra et demokratisk perspektiv kan stilles spørgsmålstegn ved. En umiddelbar konklusion på ovenstående er, at planprocessen i sig selv er med til at skabe problemerne. Borgerne oplever ikke at der er nogle reelle chancer for medindflydelse i det system, og det giver anledning til afmagt - og ambivalens.

Konsekvenserne af organiseringen

- Overordnet lægger det op til spørgsmålet om, *det i virkeligheden er planprocessen, som i sig selv er med til at skabe problemerne*? Hvis ikke borgerne er modstandere på forhånd, så kan de meget let hænde at blive det, fordi processerne skaber følelsen af at blive umyndiggjort.
- I forlængelse heraf lægger det også op til spørgsmålet om*, hvem det er, borgerdeltagelsen tjener? I borgerdeltagelse ligger der en demokrati-dimension, men er det reelt demokrati, der er på spil her, eller kommer* borgerinddragelsen primært til at tjene som legitimeringsredskab, for et mål, der allerede er sat? I så fald kan det være en forklaring på borgernes fornemmelse af afmægtiggørelse, fordi man som borger går ind i en deltagelsesproces med en anden forventning, end den, der reelt bliver indfriet.
- Et tredje spørgsmål, som maser sig på, er spørgsmålet om*, hvem der er forandringsagenten i borgerinddragelsesprocessen?* Er det borgeren, mølleopstilleren, kommunen eller den overordnede energi-politik, og kunne det gavne processen at give borgeren en større rolle som forandringsagent, som imidlertid også ville involvere, at der blev åbnet op for de ting, der rent faktisk diskuteres i borgerdeltagelsesprocessen? Det vil vi komme ind på nedenfor.
- Og det lægger videre op til en problematisering af den situation, at det pt. er *developer, som overlades borgerinddragelsen*. Idet det er tilfældet sker der allerede med de indledende borgermøder – eller praksisserne med at håndtere dialogen på tomandshånd – en foreløbig nedlukning af det offentlige rum her, fordi developers overtager. Det i sig selv kan som sagt medføre, at der kommer flere borgermøder, men det rykker ikke så meget ved kvaliteten af borgermøderne, som primært handler om at informere om, hvor mange møller man skal have og hvor de skal stå, netop fordi developers har en dagsorden, som primært handler om at få sat møller op, og ikke om at få igangsat en bredere dialog om møllernes betydning for hverdagslivet i et lokalsamfund i bredere forstand.

Fremadrettede perspektiver på borgerdeltagelsen

Som det fremgår af ovenstående, er der flere elementer i de nuværende praksisser og rammeforhold for borgerinddragelse, der er problematiske. Vi vil i dette afsluttende afsnit diskutere, hvordan vi mener, man kunne betragte

vindmølleplanlægningen fra andre perspektiver. Grundlæggende kan man sige, at disse perspektiver lægger vægt på, at borgere ikke primært betragtes som 'bumps on the road', der skal overtales til at *acceptere* vindmølleprojekter. Omvendt bør det grundlæggende planlægningsrationale heller ikke være at anskue placeringen af møller som værende 'dér, hvor de gør mindst ondt' for lokalbefolkningen. I stedet kan man anskue borgere som kompetente medskabere og medejere, og anskue placeringen af møller ud fra den betragtning, at de også tillader en række positive udviklingsmuligheder for lokalmiljøet.

Borgere som med-skabere

Vi har i et tidligere notat til Energistyrelsen (afrapportering SEP/Wind2050 miniprojekt) skrevet:

"Opfattelsen af borgeres rolle har forandret sig de seneste halvtreds år. Man er gået fra et liberalt demokratiperspektiv, hvor borgeren blev set som en *klient*, som et passivt styringsobjekt, til et new public management styringsparadigme, hvor borgeren er blevet set som en *kunde*. Disse perspektiver er i de senere år blevet afløst af et perspektiv, hvor borgeren i nogle tilfælde er set i rollen som *medproducent*. Her er fokus på borgerinddragelse og på, at borgere skal være medskabere af løsninger på komplekse samfundsmæssige problemstillinger som den offentlige sektor i stigende grad forventes at løse. Dette perspektiv er på det seneste blevet suppleret med et perspektiv, der stadig er under udformning, og hvor borgere bliver set som aktive *innovatører*. Dette perspektiv henter sin inspiration fra den private sektor, hvor brugerdreven innovation som koncept har haft stigende opmærksomhed de seneste 10 år" (Se 'Borgerne og brugerne i samarbejdsdrevne innovationsprocesser' af Annika Agger og Dorthe Hedensted Lund i bogen 'Samarbejdsdrevet innovation i den offentlige sektor' (Sørensen & Torfing (red.) 2011).

Vi mener, at der kan være potentiale i at give borgere nye roller (fra passiv klient/forbruger til aktiv innovatør) i omstillingen mod energisystemer med mere vedvarende energi, men også at det indebærer at give planlæggere nye roller, der er mere faciliterende end styrende/udøvende. Som vi også tidligere har skrevet:

”Aktuelt er to projekter i Århus Kommune og Kalundborg Kommune blevet brugt som cases i to publikationer fra Naturstyrelsen og Erhvervsstyrelsen (se f. eks. publikationerne ’Vindmøller – åbenhed, dialog og inddragelse’ med Kalundborg som case og ’Netværksbaseret planlægning - med deltagelse af borgere og andre aktører’ med Århus som case), hvor fokus har været på at se på borgere som såkaldte medproducenter og på at skabe forståelse og dialog mellem forskellige lokale aktører på vindmølleområdet. Med hjælp fra konsulentvirksomheden Antropologerne har man i disse kommuner udviklet og afprøvet en anden tilgang til planlægning med fokus på større åbenhed, dialog og lokalt samarbejde”.

Vi mener, at en netværksbaseret og borgerdreven tilgang har potentiale til at rykke ved nogle af de uhensigtsmæssige praksisser og dynamikker, vi har observeret. Frem for en procedure, hvor planlægningssystemet virker uigennemsigtigt og tungt, og hvor dialogen mellem kommune, opstiller, borger og andre interessenter er præget af misforståelser og mistillid mm., kan mere progressive måder at håndtere dialogen på potentielt føre til andre former for samskabelse.

Der kan dog også være andre udfordringer i denne tilgang, idet der kan være mange årsager til, at f.eks. developers ikke ønsker mere åben dialog tidligt i processen, også selvom denne dialog er faciliteret af f.eks. kommunen. Et eksempel på dette kan feks. være, at developers forretningsmodel ikke understøtter det. Derudover er der også nogle grundlæggende spørgsmål, som mere basalt omhandler, hvad det reelt er, som borgerne kan være med til at udvikle/bestemme gennem mere dialog og åbenhed. Det er oplagt, at bedre forståelse for hinandens synspunkter kan opnås ved at prioritere mere avancerede borgerdeltagelsesmetoder end de eksisterende. Det er også muligt, at borgere herigennem måske kan opnå en bedre indflydelse på emner som *hvor* og *hvornår* et vindmølleprojekt skal etableres. Mht. til temaplaner for vindmøller, så er det jo allerede sådan, at borgere sender høringssvar ind med ideer til, hvor der kan ligge møller. Dette alene afspejler, at borgerne faktisk *har* kreative ideer til placering, som kommunens (eller opstillers) GIS systemer ikke indfanger. Det er således også sandsynligt, at den potentielle idé-rigdom, som borgerne måtte være i besiddelse af, ville kunne komme endnu mere i spil gennem fasiliterede netværksprocesser. I den henseende er det frem for alt vigtigt at understrege, at borgerinvolvering ikke kun handler om ’demokratisk ret’, men i virkeligheden også om ’innovation’, og hvor en vigtig forvaltningsopgave kunne ligge i at understøtte og høste de gode ideer

'derude', som sikrer en udvikling af bedre lokalt tilpassede systemer og forretningsmodeller.

Når dette er sagt, og som vi også har berørt i det foregående, så adresserer sådanne netværksdrevne processer imidlertid ikke *nødvendigvis* problemstillingerne i forhold til økonomisk ulighed og ejerskabsforhold eller ændrer ved det faktum, at borgerdeltagelse primært er et redskab til at nå et bestemt mål. Det kan godt være, at 'målet' er lidt mere til diskussion, men det er stadigvæk ikke de lokale aktører, der er forandringsagenterne. Generelt må vi derfor også understrege, at det ikke er meget klart eller konkret ud fra de ovenfor nævnte publikationer omkring nye borgerdrevne netværk, hvad disse processer egentlig indebærer, og hvilken form for lokalt ejerskab (følelsesmæssigt, økonomisk mm), de afføder på et mere grundlæggende strukturelt niveau. Så fremt det, der er resultatet af en mere dialogbaseret tilgang, *alene* er mere dialog og ikke reelle indflydelsesmuligheder, der rækker ud over møllernes antal og placering, så er det vores holdning, at der er behov for andet og mere.

Borgere som medejere: Koblingen af vind med udvikling af udkantsområder?

I denne sidste del af diskussionen vil vi komme mere ind på nogle af de iagttagelser, vi har gjort os omkring lokalt ejerskab og dermed argumentere for, at mere strukturelle ændringer i den måde, vi tænker vindmølleudbygning på kan være nødvendig.

I Danmark har vi en politisk målsætning om, at Danmark skal være 100% fri af fossile brændsler i 2050. Vi har også en række analyser, der viser, at 'vindvejen' set fra et teknisk og økonomisk perspektiv er en oplagt vej. Det er dog muligt at udvide blikket i forhold til, *hvilke veje,* der er mod udviklingen af et energisystem, der er mere bæredygtigt (socialt, økonomisk og miljømæssigt). Der kan være adskillige veje hen imod et system bygget på 100% VE i 2050. Igennem vores feltarbejde er vi stødt på forskellige perspektiver, der alle peger på, at der skal mere 'strukturelle' ændringer til for at nå 100% VE i 2050, end blot at fokusere på 'social accept' af *eksisterende* institutioner og praksisser.

Ét perspektiv er f. eks. at betragte vindmøller som 'nødvendig infrastruktur' på linje med veje, jernbaner etc. (eller mobilmaster o.lign. for den sags skyld).

Karakteristisk for denne form for planlægningsprojekter er, at deres placering ikke på samme måde er til samme diskussion eller bliver behandlet som et lige så kontroversielt emne. I stedet bliver disse anlæg betragtet som uundværlige og 'naturlige' elementer, der *skal* planlægges for i almenvellets navn, og hvor ekspropriering fx er nogle af de metoder, man bringer i anvendelse. I disse tilfælde kræver man mao. ikke den samme grad af 'social accept', og nogle aktører peger i den forbindelse på, at vindmøller har negativ særstatus i forhold til andre anlæg, der skal planlægges, og at VE lovgivningens 4 ordninger ikke nødvendigvis giver mening. Det argument, som vi f. eks. har hørt fra kommercielle opstillere, er, at vindmølleprojekter er en meget risikofyldt og stor investering, som de tager og derfor meget naturligt skal kompenseres for. Lokalt medejerskab i form af VE lovens køberetsordning bliver også kritiseret med synspunktet, at det er urimeligt at lige vindmølleudviklere i modsætning til andre virksomheder er tvunget til at udbyde 20% af aktierne, og at andre energiformer (såsom fossile brændsler) også modtager statsstøtte (som dog bare er mindre debatteret eller forekommer mindre åbenlyst).

Et andet perspektiv er, at vindmølleudbygningen bør være langt bedre lokalt forankret gennem større grad af lokalt ejerskab, og at andre rammeforhold, der giver reel mulighed for lokalt ejerskab, er mere frugtbart og meningsfuldt end VE lovens 4 ordninger. Flere aktører påpeger, at man sagtens kan udvikle modeller, hvor det er muligt for lokale aktører at lave den form for investering, som vindmølleprojekter kræver (se f. eks. publikationen 'Landvindmøllernes lokale økonomiske effekter i Billund Kommune' af Sperling & Mathiesen, 2015). Dette perspektiv, som peger på møllerne som en udviklingsvej, der er præget af større lokalt ejerskab, og som således måske har en stærkere social og økonomisk bæredygtig profil, mener vi er interessant. Vi mener, at det måske kan tilbyde nogle særlige muligheder for de udkantsområder i Danmark, der lider under en lang række problemer, og at man i langt højere grad bør koble diskussioner omkring Udkantsdanmark med overvejelser omkring Danmarks energifremtid. Det er velkendt, at udkantsområderne ofte betragtes som de steder, hvor der er bedst plads til at udbygge med vind. I fald denne mulighed kobles med en lokal udviklingsdimension bliver vedvarende energi en del af en bredere diskussion om både lokal og global bæredygtighed. Samsø er et af de klassiske eksempler på, at et lokalt ønske om at skabe udvikling kan kombineres med en grøn omstilling – at vindmølleprojekter kan blive et middel og ikke kun et mål i sig selv. Lige nu ser vi en stor interesse for netop det perspektiv, bl.a. repræsenteret ved seminaret 'Fremtiden for lokalt ejet

vedvarende energi i Danmark' arrangeret af Alliancen for Community Power Danmark d. 11. marts og ved organisationer såsom 'WindPeople'.

Der er naturligvis adskillige problemstillinger, der knytter sig til dette perspektiv – ikke mindst de nye forhold, der kommer til at gælde efter 2018. Det nye udbudssystem kommer til at ændre en masse spilleregler og kommer til at få betydning for ejerskabsforhold mm. Som vores kolleger Cronin, Rudolph og Kirkegaard skriver, så kan et perspektiv, der fokuserer på lokalt ejerskab blive udfordret ved sådan et udbudssystem. Det vil derfor så meget desto mere være relevant at undersøge, hvordan man designe et sådan system med disse udfordringer in mente.