

Planprocessen for vindmøller:

## **”Fakta og følelser til forhandling – feltberetning fra fredløs fejde”**

Kvalitativ analyse af opfattelsen af planprocessen for vindmøller på land hos kommunalpolitikere og kommunalt ansatte, der har ansvar for vindmølleplanlægning. Delprojekt i forskningsprojektet Wind 2050.

Henrik Vinther, august 2016.

## INDHOLD

Indledning og perspektivering	s. 3
Formål - afgrænsning af deltagere - metode	s. 5
Disposition - sammenfatning	s. 6
Resultater:	
• Overordnede problemstillinger	s. 7
• Samspillet mellem nøgleinteressenterne	s. 12
• Den offentlige debat som del af planprocessen	s. 18
Forskelle og ligheder i synspunkter og holdninger	s. 20
Konklusion	s. 22
Bilag 1: Danmarkskort med angivelse af deltagende kommuner	s. 28

## Indledning og perspektivering

Danmark er verdensleder på vindkraft. Positionen er opbygget på grundlag af mange års opstilling af vindmøller på land og på vand. Grundlaget skabtes tilbage i 1980'erne, da enkeltpersoner og små lokale vindmøllelaug finansierede de første landmøller, som blev opstillet.

Sammenlignet med nutidens vindmøller var de første vindmøller af meget beskednen størrelse. I en periode var ejerskabet desuden udelukkende knyttet til de mennesker, der var bosat i vindmøllernes nærområde, da dette var en forudsætning for at opnå pristillæg til møllens produktion. Konteksten var et samfund, der var helt domineret og afhængig af anvendelsen af fossile brændsler, og vindmøllernes betydning for elforsyningen var end ikke marginal.

I dag er situationen totalt forandret. De fossile brændsler er langsomt men sikkert på vej ud til fordel for en verdensomspændende omstilling til vedvarende energi. Danmark er i front for denne udvikling på grund af satsningen på blandt andet vindkraft, der i 2015 udgjorde 42 % af elforsyningen takket være en stærk teknologiudvikling med stadig større vindmøller med øget produktionskapacitet.

Sammenlignet med situationen i 1980'erne er også processen med opstilling af vindmøllerne revolutioneret. I slutningen af 1990'erne skete der en delvis liberalisering af elmarkedet, hvor blandt andet kravet til vindmølleeejer om at bo i vindmøllens nærområde blev ophævet. Dette, sammenholdt med de relativt store kapitalkrav til finansiering af vindmølleprojekter, skabte et privat marked for opstilling af vindmøller domineret af private projektudviklere og større energiselskaber på bekostning af de lokale vindmøllelaug.

I forhold til "gamle dage" i 1980'erne er planprocessen for vindmøller på land dermed flyttet over i en helt anden virkelighed, der blandt andet kendetegnes ved følgende forhold:

- Processen er langt mere omfattende, kompleks og langstrakt end tidligere. Grundet størrelsen på en moderne vindmølle er samtlige vindmølleprojekter således VVM-pligtige med tilhørende udarbejdelse af VVM-rapport, høringer og borgerinddragelse mv.
- Ophævelsen af kravet om vindmølleeejers bopælspligt i lokalområdet har medført, at vindmølleprojekter kun i mindre grad er lokalt forankrede. Køberetten i henhold til VE-loven giver mulighed herfor, men udnyttes langt fra alle steder. De lodsejere, på hvis jord møllerne opstilles, er nogle gange medejere af vindmølleprojekterne, og i sjældnere tilfælde forestår de selv opstillingen og ejer vindmøllerne alene. Men hovedreglen er: De mennesker eller selskaber, der ejer vindmøllerne, har ingen eller lille tilknytning til det lokalområde, møllerne opstilles i.
- Forudsætningen for at opstille vindmøller er nu som før, at opstiller har en lejeaftale med en lodsejer. Dette afhængighedsforhold giver lodsejeren en unik forhandlingsposition, og på baggrund af den større økonomi, der er i nutidens vindmølleprojekter, har det har presset prisen på leje af jord til et niveau, hvor lodsejeren kan påregne en lukrativ lejeindtægt. Det har skabt eller skærpet modsætningsforholdene i lokalsamfundet. Nogle få har økonomiske fordele ved vindmøllerne, men de fleste har primært ulemperne ved at være naboer til et stort teknisk anlæg. For nogle spiller dette en mindre rolle, for andre opleves ulemperne som betydelige. I et lokalsamfund, hvor typisk "alle kender alle", kan de menneskelige omkostninger på grund af potentiel uenighed om et vindmølleprojekt dog opleves som betydningsfulde for mange af beboerne.

I forlængelse af ovenstående følger, at planprocessen i dag foregår på vilkår, der indebærer et stort resourceforbrug hos både projektudvikler, den kommunale forvaltning og lokalbefolkningen. Samtidig finder processen sted i en atmosfære af modsatrettede interesser. På den ene side projektudvikler, for hvem et vindmølleprojekt udgør et forretningsområde. På den anden side et lokalsamfund, der kan være mere eller mindre delt i spørgsmålet om vindmøller, og som udgangspunkt ikke har store økonomiske interesse involveret, men til gengæld er optaget af potentielle genevirkninger fra vindmøllerne.

På den tredje side står så kommunen, der er ansvarlig myndighed for planprocessen. Tidligere lå myndighedsansvaret hos amterne, men med kommunalreformen overgik dette til kommunerne, og det har tilført den politiske del af planprocessen nye dimensioner:

- For det første: I og med at kommunalpolitikere har beslutningskompetencen til både at udarbejde kommunens overordnede vindmølleplan og afgøre konkrete projektforslag, er implementeringen af de nationale energimålsætninger vedrørende elforsyning lagt helt i lokalpolitikernes hænder.
- For det andet: Med en "løs" aftaleramme mellem KL og regeringen, der kun forpligter kommunerne som kollektiv enhed, er der et stort spillerum for kommunalpolitikere i den enkelte kommune. Hvor vidt der skal opstilles mange, få eller ingen vindmøller afhænger af den enkelte kommunalbestyrelses vilje og – har det vist sig – ikke af noget som helst andet. I praksis er der ingen sanktionsmuligheder over for de kommuner, der vægrer sig ved at opstille møller, hvis blot de sørger for at give en planmæssig begrundelse herfor. Efterprøvelse af denne problemstilling i Natur- og Miljøklagenævnet har endog vist, at der er særdeles vide fortolkningsrammer for, på hvilken baggrund en planmæssig begrundelse accepteres.
- For det tredje: Kommunalpolitikere har to kasketter på i planprocessen. Den ene repræsenterer graden af forpligtethed over for Christiansborgs energipolitiske målsætninger. Den anden handler om hensynet til borgerne i kommunen, som politikere per definition er repræsentanter for. I afbalanceringen af disse interesser skal kommunalpolitikere agere i et farvand, hvor de skal prøve at tilfredsstille to forskellige borgergrupper i kommunen. På den ene side det store tavse flertal, som er for opstilling af vindmøller, men som ikke ytrer sig i den offentlige debat eller medvirker nærværdigt i planprocessen. På den anden side den mindre gruppe af borgere, som er potentielle vindmøllenaboer, og som er særdeles aktive i såvel den mediebarrede debat som i planprocessen.
- For det fjerde: I mange kommuner er der ikke bred politisk enighed om, at det er en god idé at opstille vindmøller. Uenigheden går ofte på kryds og tværs af traditionelle politiske skillelinjer, og det er ikke usædvanligt, at der også internt i en byrådsgruppe kan være divergerende opfattelser af spørgsmålet. Samtidig er det mere reglen end undtagelsen, at opstilling af vindmøller opfattes som en "upopulær" sag, der indebærer risiko for at "brænde fingrene" over for vælgere. Derfor hvirvles spørgsmålet om opstilling af vindmøller let ind i en politisk sammenhæng, hvor kommunalpolitikere skeler til, hvilken indflydelse deres stillingtagen til spørgsmålet har på chancerne for genvalg og/eller for erhvervelse af borgmesterposten.

Det er på dette "baggrundstæppe" af stor kompleksitet og divergerende interessevaretagelse, at nærværende analyse skal ses. Som de nøgleinteressenter, der har størst indflydelse på planprocessen, er det i sig selv interessant at få større kendskab til såvel kommunalpolitikernes som den kommunale forvaltnings opfattelse heraf. Kan analysen som led heri bidrage til at opbygge viden, som har betydning for at udvikle og forbedre planprocessen, kan den måske indirekte medvirke hertil.

## Formål

Formålet med nærværende analyse er:

- At afdække synspunkter og holdninger til de mange elementer i planprocessen for vindmøller på land, som gør sig gældende hos de politisk ansvarlige kommunalpolitikere og disses nærmeste samarbejdspartnere i den kommunale forvaltning.
- At opstille potentielle handlemuligheder/handlingsforslag, der kan bidrage til at udvikle og forbedre planprocessen.

## Afgrænsning af deltagere

Kriteriet for at udvælge kommuner til at medvirke i analysen har været, at de skulle have konkrete erfaringer med planlægning for store vindmøller. Derudover er der taget geografiske hensyn, så analysen så vidt muligt omfatter kommuner i hele Danmark og samtidig både repræsenterer kommuner med et større og mindre erfaringsgrundlag med planprocessen.

På den baggrund er udvalgt de 21 kommuner, der fremgår af Danmarkskortet i bilag 1.

## Metode mv.

Analysen er udført på baggrund af kvalitative, dybdegående interviews, der er gennemført en face. Enkelte af interviewene er dog gennemført som telefoninterviews, fordi der af praktiske årsager ikke var anden mulighed. Interviewene er afviklet i perioden oktober 2015-juni 2016.

Afhængig af den konkrete organisering af vindmølleplanlægningen i den enkelte kommune er der i samråd med kommunen valgt de interviewpersoner, som skønnedes at være de mest relevante referencepersoner. I de 21 kommuner har på politikersiden medvirket 2 borgmestre, 1 rådmand og 18 udvalgsformænd. Det politiske tilhørsforhold blandt de medvirkende fordeler sig som følger: 12 fra Venstre, 4 fra Socialdemokraterne, 3 fra Dansk Folkeparti, 1 fra Konservative og 1 fra Liberal Alliance. Fra forvaltningssiden har deltaget 3 direktører, 6 planchefer/afdelingsledere og 12 planlæggere.

Interviews er gennemført separat med henholdsvis politikere og ansatte i forvaltningen ud fra en præmis om fortrolighed og anonymisering af enhver tilkendegivelse i selve afrapporteringen af analysen.

Som grundlag for alle interviews er anvendt en omfattende spørgeguide, der er udviklet i samarbejde med en forskergruppe på DTU Risø. Som dokumentation, og med henblik på potentiel anvendelse i andre forskningsprojekter i Wind 2050, er alle interviews optaget med diktafon og efterfølgende arkiveret som lydfiler, der beror hos DTU Risø.

Med i alt 42 dybdegående interviews som grundlag giver det sig selv, at rapporten ikke nødvendigvis medtager alle synspunkter og tilkendegivelser fra alle medvirkende. Det er tilstræbt at gengive overordnede trends og holdninger hos respondenterne og indarbejde nuancer og detaljer heri i det omfang, disse kan bidrage til at belyse det generelle billede.

## Disposition

Rapporten er opbygget, så den gengiver henholdsvis politikernes og forvaltningernes syn på de tre temaer, der har været gennemgående i interviewene, nemlig:

- Overordnede problemstillinger vedrørende planprocessen
- Samspejlet mellem nøgleinteressenterne
- Den offentlige debat som del af planprocessen.

I hvert afsnit er der indsat karakteristiske citater fra medvirkende interviewpersoner for at eksemplificere og illustrere berørte problemstillinger.

Resumerende gengives herudover i et særskilt afsnit forskelle og ligheder i opfattelsen af ovennævnte temaer hos henholdsvis politikere og forvaltninger.

## Sammenfatning

Analysen viser, at politikere og forvaltninger på en række områder har stort set sammenfaldende opfattelser af planprocessen. Det gælder:

- Planloven som ramme for planprocessen
- Den kommunale forvaltnings kompetencer
- Samarbejdet mellem det politiske og det administrative niveau
- Samarbejdet mellem forvaltning og projektudvikler.

Vurderingen er, at der på disse parametre er grundlag for en god planproces.

På andre områder har politikere og forvaltninger også fælles opfattelser, men til gengæld med en kritisk bedømmelse af disse parametres bidrag til en velfungerende planproces. Det gælder:

- Borgerinddragelse
- Den offentlige debat
- Projektudviklernes kommunikation med naboer og nærsamfund.

På to områder har politikere og forvaltninger til dels afvigende opfattelser. Det gælder:

- Placering af myndighedsansvaret
- Rammevilkårene i VE-loven.

Konklusionen reflekterer over alle ovennævnte parametre og sætter i særlig grad fokus på placeringen af myndighedsansvaret.

## Resultater

### Overordnede problemstillinger

#### Planprocessen i forhold til andre planprocesser

**Politikerne:** Der er en stort set enslydende opfattelse hos politikerne af, at planprocessen formelt og strukturelt ligner andre planprocesser, men reelt adskiller sig på grund af den særligt store offentlige interesse. Dels fordi vindmøller påvirker og berører mange borgere, dels fordi planprocessen finder sted i et miljø præget af en følelsesladet debat om vindmøllernes nødvendighed og/eller berettigelse.

I forhold til andre planprocesser afviger planprocessen for vindmøller også, når eller hvis kommunen vælger at acceptere at planlægge for områder, der ikke på forhånd er prioriteret som vindmølleområder. Her kan et område opstå "ud af den blå luft". Endelig er det karakteristisk, at processen sammenlignet med planprocesser for andre områder er mere "i hænderne" på projektudviklerne, fordi disse tager kontakt til borgerne på et tidligt tidspunkt for at opnå accept og evt. indgå aftaler mv.

Vindmølleplanlægning opfattes af politikerne som svært stof. Det kan være teknisk indviklet, og processen er "tung" med inddragelse af mange forskellige hensyn og prioriteringer i forhold til landskabelige interesser, natur- og miljøforhold samt nærhed til naboer mv.

"Vindmølleplanlægning adskiller sig ved, at det får borgerne på barrikaderne. Der er stor modstand, som oftest initieres af ressourcestærke personer allerede inden et forslag er sendt i høring".

"Planprocessen er præget meget af følelser og af den utryghed, som landsdækkende læserbrevsskribenter har formået at skabe. Folk opfatter ikke vindmøller som en del af en nødvendig infrastruktur på linje med for eksempel motorveje. Her er der en helt åben scene, hvor man også spørger: Kunne vi ikke gøre noget andet?"

**Forvaltningerne:** Som hos politikerne er opfattelsen i forvaltningerne, at planprocessen på formalia ligner andre planprocesser men adskiller sig markant på grund af den store offentlige interesse, der er præget af meget aktive modstandere og også involverer medierne og de økonomiske interesser, som indgår. Dermed er der også mere fokus på berettigelsen af projekterne end i andre planprocesser.

Forvaltningerne tilkendegiver samstemmende, at vindmølleplanlægning er kompleks, fordi flere forskellige lovområder er i spil og skal gå op i en højere enhed: miljølovgivning – VVM – lokalplanlægning – kommuneplan. Området er desuden specielt ved, at der gennem projektudviklernes tidlige kontakt til borgerne foregår en "proces i processen" uafhængig af den kommunale forvaltning, som i øvrigt er omdrejningspunkt for hele planprocessen.

"Jeg forstår godt, at der kan være modstand, men jeg forstår ikke, at argumentationen tages derud, hvor den ikke er saglig".

"Vindmølleprojekter har mere brug for at forklare, hvorfor de skal gennemføres. Dermed kommer diskussionen til at handle om andre elementer end det, der knytter sig til planprocessen. De gode formål med klima

og grøn omstilling bliver for abstrakte i en lokal kontekst til, at de fleste af kommunalpolitikerne vælger at stå på mål for dem i en situation, hvor det er genevirkningerne, som er i fokus”.

”Vi er bevidste om at informere meget og gøre det så tidligt som muligt. Det viser sig, at det er svært. Det afhænger meget af den dagsorden, der bliver sat i lokalområdet”.

#### Regelgrundlaget: Planloven og VE-loven

**Politikerne:** Generelt opfattes Planloven og VE-loven som hensigtsmæssige rammer, der ikke har stillet sig hindrende i vejen for at arbejde med vindmølleplanlægning. Nogle tilføjer: ”Indtil nu”. Enkelte markerer, at rammevilkårene har indbygget en fleksibilitet, der gør det muligt at arbejde ud fra de lokale forhold.

VE-lovens fire ordninger, der er vedtaget af Folketinget for at sikre større lokal forankring af vindmølleprojekterne, bedømmes forskelligt men dog overvejende positivt. Karakteristisk er det imidlertid, at de ikke fylder meget i politikernes bevidsthed, og hos adskillige af dem er der end ikke en klar erindring om indholdet af de forskellige ordninger. Heraf kan man indirekte udlede, at ordningerne ikke opfattes som særligt afgørende for accepten af vindmølleprojekterne blandt lokalbefolkningen.

Til forskel fra de fire ordninger er politikerne mere optaget af at forholde sig til de rammevilkår, der i øvrigt er indbygget i lovgivningen. Baggrunden herfor er, at mange af dem oplever det som stadigt vanskeligere at få lokal accept af vindmølleprojekterne. Der er adskillige kommentarer, som ud fra forskellige synsvinkler peger på, at Folketinget måske bør overveje en revision af rammevilkårene. Eksempelvis overvejelser eller forslag vedrørende at:

- Ændre støjgrænser og/eller afstandskrav til nabohuse
- Måle støjen hos naboerne fremfor at beregne den
- Begrænse eller fastholde den maksimale højde på vindmøllerne
- Prioritere særlige vindmølleområder ud fra hensyn om at optimere produktionen
- Skabe større sammenhængende vindmølleområder gennem opkøb af områder
- Ændre på ”afsenderadressen” på VVM-redegørelserne, der ikke nødvendigvis opfattes som uvildig under de gældende vilkår.

”Overordnet kan jeg ikke pege på, at vi ikke har haft friheden til at lave det, som vi ville”

”Vi har været nødt til at opfinde vores eget forsigtighedsprincip, hvor vi siger, at vi ikke vil have væsentlige indsigelser fra naboer indenfor 1000 m. Politik er jo det muliges kunst. Ideelt set var det bedre, at reglerne var ens i alle kommuner”

”Der er måske grund til at foretage en ”tandrensning” i relation til eksakte krav men også i relation til, hvordan planlægningen foregår. Er redskaberne for myndighederne gode nok?”

**Forvaltningerne:** Næsten undtagelsesfrit er der en opfattelse af, at Planloven er hensigtsmæssig som rammevilkår, og at den både inddrager hensynet til borgerne og giver albuerum til politikerne. Der er enkelte markeringer af, at Planloven er med til at gøre processen tung og måske kan virke forvirrende på borgerne,



som ikke er fortrolige med høringsprocedurerne mv. I denne sammenhæng nævnes også, at det gør processen meget kompleks, at der indgår bestemmelser fra flere forskellige lovområder.

VE-lovens fire ordninger opfattes forskelligt. Nogle ser generelt de fire ordninger som positive tiltag, andre til dels modsatrettet som "hold-kæft bolsjer" eller som utilstrækkelige til at opfylde intentionen med at skabe lokal forankring og lokalt ejerskab til vindmøllerne. Især Grøn Ordning er til diskussion. Både på grund af kommunernes afvigende fortolkninger af og politikker for midlernes anvendelse og på grund af Energinets administration af ordningen, der af nogle opfattes som for rigid.

Modsat politikerne er der kun få og spredte bemærkninger vedrørende de øvrige, politisk fastsatte rammevilkår i VE-loven.

"Vi kan gå i forskellige retninger, afhængig af politikernes ønsker. Planloven udgør ikke en barriere. Jeg synes, vores politikere har været dygtige til at agere i det rum, der er. De har besluttet upopulære projekter, men de har også sagt nej til projekter, som projektudviklere gerne ville have gennemført"

"Rent praktisk fungerer planprocessen OK. Det er alt det, der foregår mellem planprocessen, som er belastende – for eksempel aktindsigt. Det kræver store ressourcer".

"Ikke alle gode og relevante projekter passer ind i "kasserne" i Grøn Ordning. Det er også uheldigt, at det er projektudviklerne, der skal informere om ordningen, fordi de selv har økonomiske interesser involveret".

"VE-lovens ordninger er et skråplan, der skiller sig ud fra anden planlægning, som også kan medføre værditab eller værdiforøgelse. Værditabsordningen er med til at formidle en holdning til, at vindmøller er noget særlig uhensigtsmæssigt"

### Placeringen af myndighedsansvaret

**Politikerne:** Knap to tredjedele af politikerne går helhjertet ind for, at kommunerne fortsat skal stå for vindmølleplanlægningen. Begrundelsen herfor er først og fremmest, at kommunalpolitikere er tættest på borgerne, og da vindmøller påvirker nærsamfundet, anses det for vigtigt, at det er politikere, som har en tilknytning til det lokale, der træffer afgørelserne.

Iblandet denne argumentation er der hos flere af politikerne også indbygget et vist modsætningsforhold til "Christiansborg", som efter deres opfattelse i forvejen blander sig for meget i det kommunale selvstyre. Hos andre er der en erkendelse af, at kommunalpolitikere måske ideelt set kan være for "tæt på" de berørte borgere, så lokalpolitiske hensyn overtrumfer hensynet til at opfylde de energipolitiske målsætninger. Dette anses dog ikke for en tilstrækkelig begrundelse til, at myndighedsansvaret skal flyttes fra kommunerne. Som det fremgår: opstilling af vindmøller er for de fleste af denne gruppe af kommunalpolitikere lokalpolitik før det er energipolitik.

Hos en del af de svorne tilhængere af at lade kommunerne beholde myndighedsansvaret ledsages denne tilkendegivelse af, at de gerne ser, at staten går ind og strammer op på den "løse" aftale med KL, der ikke forpligter hver kommune til at opstille et vist antal vindmøller. Hos disse politikere, og i øvrigt også marke-

ret af andre af de medvirkende politikere i andre sammenhænge, er der en klar opfattelse af, at det er uremeligt, at nogle kommuner tager deres del af slæbet, mens andre "fiser den af".

I kontrast til det store flertal går den sidste tredjedel af politikerne ikke ind for, at kommunerne skal beholde myndighedsansvaret men har mere delte opfattelser af placeringen af dette. En enkelt går ind for, at staten skal have hele ansvaret, fordi den lokale modstand gør det "umuligt" for kommunalpolitikere at håndtere opgaven. Andre er åbne over for at ændre på myndighedsansvaret, fordi de har en erkendelse af, at man som lokalpolitiker kan være for "tæt på". Flere har øje for de fordele, det kan have at blande staten ind i sagen ved for eksempel at:

- Etablere en opkøbsordning for naboejendomme, som kunne skabe større sammenhængende områder.
- Give bedre muligheder for at opstille vindmøller i "§ 3-områder".
- Fordele antallet af vindmøller efter kriterier, hvor placering i forhold til at opnå de nationale energipolitiske målsætninger prioriteres højere.

"Det er kommunerne, der skal bestemme. Vi er tættest på borgerne, og vi er lydhøre over for deres argumenter".

"En større grad af forpligtelse for kommunerne vil være på sin plads. Der er kommuner, som kører friløb, og det er ikke OK".

"Man bør kigge mere objektivt på, hvor vindmøllerne skal stå frem for at tage udgangspunkt i "98 puslespilsbrikker".

**Forvaltningerne:** Gruppen er stærkt delt i vurderingen af spørgsmålet om placering af myndighedsansvaret.

Næsten halvdelen går med forskellige begrundelser ind for, at myndighedsansvaret fortsat skal ligge hos kommunerne. Mange hæfter sig i den forbindelse ved, at det som myndighed er vigtigt at være tæt på borgerne, og at nærheden også indebærer, at man har lokalkendskab til kommunens planlægning for arealanvendelse mv. Flere bemærker dog også, at de som forudsætning for at beholde myndighedsansvaret hos kommunerne går ind for, at staten "strammer op", så det ikke er muligt for kommuner at undslå sig fra at opstille vindmøller. Mere principielt stiller nogle sig skeptiske over for, om staten – hvis myndighedsansvaret skulle flyttes – ville være i stand til at håndtere opgaven på en måde, der kunne give mulighed for lokal accept hos borgere og/eller kommunalbestyrelse.

En næsten lige så stor gruppe, som går ind for at bevare myndighedsansvaret hos kommunerne, foretrækker en deling heraf mellem kommune og stat (en enkelt foretrækker dog alternativt regionen frem for staten). Her er argumentationen typisk bundet op på en erkendelse af, at kommunalpolitikere godt kan siges at være for "tæt på" i konkrete afgørelser. I forlængelse heraf er der i gruppen en ensartet tilkendegivelse af, at hvis myndighedsansvaret skal deles, skal kommunen fortsat stå for den overordnede udpegning af vindmølleområder og lade staten stå for at godkende konkrete projekter. Blandt fordelene ved denne model nævnes for eksempel:

- Muligheden af at opbygge en ekspertise i sagsbehandlingen på et detaljeringsniveau, som kommunerne ikke kan matche – herunder en grundigere behandling af de tekniske problemstillinger.

- Muligheden for i større udstrækning at kunne tilrettelægge opstillingen af møller ud fra klimamålsætninger og screening af særligt velegnede opstillingsområder.

En lille gruppe er uafklarede på, hvorvidt de ønsker en deling af myndighedsansvaret. Her markeres blandt andet det synspunkt, at det afhænger af, hvordan man fremover vil prioritere områderne. Forudsat at udviklingen går i retning af store vindmølleparker, er der i denne gruppe accept af helt at flytte opgaven over til staten.

En enkelt forvaltningsmedarbejder går uden forbehold ind for netop det – helt uafhængig af spørgsmålet om store eller mindre vindmølleparker, men alene ud fra negative erfaringer fra vedkommendes egen kommune.

”Vi har lokalkendskabet og kan varetage de lokale interesser. Særligt i en kommune som vores, hvor politikerne vil vindmøller, er det oplagt, at kommunen er planmyndighed”.

”I en kommune af vores størrelse og med vores fagligheder ligger det fint hos os. I en mindre kommune kan det måske være lidt sværere, men der kan man så hente hjælp hos kollegaer i en anden kommune”.

”Byrådet er for tæt på borgerne. Det kan være svært at være byrådspolitiker i forhold til vindmølleplanlægning, for politikerne får de samme negative henvendelser som forvaltningen”.

”En deling af myndighedsansvaret mellem stat og kommune kunne godt fungere, hvis der var defineret nogle overordnede retningslinjer for, hvem der kan søge om tilladelse mv. Det kunne være en måde at komme ud over sognepolitik og kammerateri”.

”Jeg mener, det burde være en kombination af stat og kommune. Som det er nu, foregår tingene lidt for tilfældigt. Jeg savner en dialog og et større samspil mellem stat og kommune omkring planlægningen”.

#### Den kommunale forvaltnings kompetencer

**Politikerne:** Med en enkelt undtagelse er der hos alle politikere klare tilkendegivelser, når det gælder bedømmelsen af forvaltningens kompetencer. Politikerne vurderer samstemmende, at forvaltningen er godt eller særdeles godt klædt på til at varetage vindmølleplanlægning på et fagligt korrekt og professionelt grundlag.

Denne bedømmelse gælder i særlig grad i forhold til forvaltningens vidensniveau, men også forvaltningens samarbejde med projektudviklerne bedømmes positivt. Alt i alt ligger politikernes karaktergivning på et topniveau, der kan samles i betegnelsen ”mere end godkendt”.

”Vores forvaltning har rigtig gode kompetencer til at håndtere planprocessen. De har meget stor viden og erfaring fra de mange projekter, der er gennemført”.

”De er meget grundige, og det tekniske er helt i orden. Vi har nogle rigtig dygtige medarbejdere, og vi er godt hjulpe som politikere”.

”Samspillet til projektudviklernes konsulenter fungerer godt – med de skøn som indgår i sagsbehandlingen. Udgangspunktet er, at forvaltningen er professionel og magter dette samspil ud fra en selvstændig og kritisk tilgang, og det synes jeg, den lever op til”.

**Forvaltningerne:** Den helt gennemgående selvforståelse er, at forvaltningen har de rette kompetencer til forestå myndighedsbehandlingen, når det gælder vindmølleplanlægning. Det gælder både i forhold til faglig viden, evnen til at indgå i dialog med de relevante interessenter og den kritiske og selvstændige tilgang til at håndtere en proces, hvor en del af forvaltningens arbejde er ”udliciteret” til projektudviklernes konsulenter.

Der er enkelte undtagelser fra denne selvforståelse af fagprofessionalismen. Den kommer fra kommuner, hvor bemandingen er sparsom, og hvor viden og erfaring måske er knap så udtalt. En anden observation er, at forvaltningens faglige niveau kan være meget personbundet, hvilket gør kommunen sårbar i tilfælde af jobskifte, forflytning eller pensionering af medarbejdere.

”Vi har de kompetencer, der skal til. Det er ikke der, udfordringen er. Vi kan godt finde ud af det”.

”Vi er helt på toppen, for så kompliceret er det jo heller ikke. Rent fagligt er der ikke noget problem, men det kan være stressende på grund af krav om aktindsigt mv.”

”Der hvor vi ikke selv har kompetencerne, kan vi købe os til dem. Det er ligesom med andre projekter, og det udgør ikke et problem. Vi prøver i stedet at uddanne os selv til at blive dygtigere til at styre processen.”

”Vi er kun to, og hvis man forestiller sig, at vi begge rejste, ville der være et hul at udfylde”.

## Samspillet mellem nøgleinteressenterne

### Samarbejdet med projektudviklerne

**Politikerne:** Politikerne har meget forskellige erfaringer fra samarbejdet med projektudviklerne. En ret gennemgående opfattelse er, at disse på det formelle/tekniske plan er dygtige og professionelle og agerer i et relativt godt samarbejde med forvaltningerne. Karakteristisk for politikernes tilkendegivelser er i øvrigt, at det netop ikke er dette aspekt, der fylder ret meget for dem, da de typisk ikke er tæt på den teknisk-faglige del af samarbejdet.

Politikerne er til gengæld særlig optaget af de spørgsmål, der vedrører projektudviklernes kommunikation med naboer og lodsejere og af den lokale forankring af vindmølleprojekterne. Her er der på den ene side en anerkendelse af, at opstilling af vindmøller er et forretningsområde med privatøkonomiske interesser. På den anden side falder der, med dette som udgangspunkt, mange kritiske bemærkninger om projektudviklernes måde at udøve deres forretning på.

Det er først og fremmest en kritik af, at projektudviklerne gør for meget ud af at optimere deres profit på bekostning af at inddrage lokalsamfundet i at udvikle vindmølleprojekterne. Eksempelvis ved at foreslå udvidelse af et vindmølleområde til at ”bære” flere vindmøller end planlagt eller byde ind med forslag om at opstille vindmøller i områder, der ikke på forhånd er inkluderet i kommuneplanens vindmølleområder.

Politikerne efterlyser i sammenhæng hermed en tilgang præget af større åbenhed og ærlighed, når det gælder om at varetage egne økonomiske interesser. Det samme gør sig gældende, når det drejer sig om at tage kontakt til naboer/lodsejere og indlede en dialog med nærområdet mv.

I forhold til spørgsmålet om lokal forankring er der hos mange af politikerne et ønske og en bevidsthed om at fokusere herpå. Men der er stor forskel på, hvordan kommunerne agerer på denne baggrund. Hos nogle handles der ikke ud over at appellere til projektudviklerne. Hos andre handles der konkret med at opstille særlige krav til minimumsafstand, lokalt medejerskab eller ønsker om at donere midler til almene formål fra vindmøllernes produktion mv. I sidstnævnte kommuner er man ganske klar over, at sådanne krav ikke er lovmedholdelige men man er lige så bevidst om, at kommunalbestyrelsen i praksis kan trumfe kravene igennem, fordi det helt er overladt til kommunalbestyrelsen at godkende eller forkaste ethvert nutidigt og fremtidigt projekt.

”Projektudviklerne er seriøse og henvender sig til borgerne – og de er rimeligt gode til det. Deres papirarbejde er også professionelt. De ved godt, hvad de har med at gøre”.

”Generelt set er projektudviklerne professionelle, men de findes i flere afskygninger. I den sidste periode har vi set en mere aggressiv adfærd med opkøb fra en projektudvikler, og det har skabt forvirring og utryghed blandt borgerne. Det har ikke været kønt at kigge på”.

”I stedet for at optimere for projektudviklerens baglomme på den korte bane, ville det for helheden/de næste ti projekter være en god idé at slippe nogle penge til lokalsamfundet eller give større kompensati-on”.

”Vi har forlangt, at der blev ryddet op i landskabet, når der skulle stilles nye vindmøller op. Her har projektudviklerne måttet finde ud af, hvordan de deler rovet med de eksisterende vindmølleejere. Der er blevet stillet spørgsmålstejn ved, om vi var på kanten af magtfordrejning med denne fremgangsmåde, men vi har jo kunnet bestemme det, fordi vi blot har kunnet undlade at vedtage en ny lokalplan, som var forudsætnin-gen for at kunne opstille nye møller”.

**Forvaltningerne:** Generelt bedømmer forvaltningerne samarbejdet med projektudviklerne positivt. I overvejende, men dog varierende grad, er der en anerkendelse af, at projektudviklerne er professionelle forretningsfolk med stort kendskab til reglerne og bred erfaring fra andre projekter. Den tekniske viden og indsigten i det komplekse lovområde, som er en del af vindmølleplanlægningen, værdsættes og opfattes som noget, der letter samarbejdet. I tillæg hertil bemærkes det dog også, at projektudviklerne som gennemsnit har mindre føling med og/eller forståelse for planprocessen som en politisk proces.

Samtidig med den anerkendende tilgang af projektudviklernes faglige professionalisme er der en udbredt erkendelse af, at forvaltning og projektudvikler har hver deres rolle at spille i planprocessen. Forvaltningerne ser det som deres opgave at hjælpe kommunalpolitikere med den grønne omstilling af energiforsyningen, mens de er ret bevidste om, at det for projektudviklerne drejer sig om at tjene penge.

Denne forskel er for nogle blot en konstatering, der tages til efterretning. For andre har det konkret betydning for deres bedømmelse af samarbejdet til projektudviklerne. Dels i forhold til hvor tæt et samarbejde, de ønsker, dels i forhold til deres opfattelse af projektudviklernes arbejdsmetoder som værende mere eller mindre fremmede for processen.

Der er således adskillige kritiske bemærkninger vedrørende projektudviklernes forskellige evner og vilje til at håndtere kontakten til naboerne i vindmøllernes nærområde. Det gælder i særlig grad for kommunikationen med naboerne: Hvornår og hvordan informeres om, at et vindmølleprojekt er på vej? Tages der individuel kontakt til naboer, før der informeres kollektivt? Hvordan indgås evt. betingede købsaftaler med lodsejere om opkøb af ejendom? Hvordan, hvornår og på hvilke vilkår forhandles spørgsmål om frivillige aftaler vedrørende evt. tabt ejendomsværdi?

Alle disse spørgsmål spiller en rolle for, hvordan processen forløber, og hvor positivt eller negativt vindmølleprojektet opfattes af naboer og andre borgere i nærsamfundet. Dette får nemt afsmittende negativ effekt på forvaltningens arbejde med projektet. Dels fordi der kan komme mange tidkrævende borgerhenvendelser, dels fordi processen måske politiseres i byrådet og "besværliggør" forvaltningens arbejde.

Samtidig med de kritiske bemærkninger til projektudviklerne er der hos flere også en erkendelse af, at det kan være svært at agere som sådan – uanset alle gode viljer. Blandt dem, der markerer dette synspunkt, er der en opfattelse af, at det ikke er nemt at gennemføre vindmølleprojekter med total opbakning, fordi modsatrettede interesser så at sige er indbygget i processen.

"Samarbejdet med projektudviklerne fungerer godt og professionelt. De er ikke diplomater, og de kunne være bedre til at snakke med naboerne. Men det er ikke sikkert, det ville gøre en forskel. Vindmøllesager er tabersager".

"Man kan godt mærke, at projektudviklerne har store økonomiske interesser i sagen. De skal passe på med ikke at løbe for langt foran, det kan godt give problemer".

"Det er ikke en god idé at køre i sin egen Tesla ud til lokalsamfundet og forhandle frivillige værditabserstatninger, det ville være bedre at vælge konens lille Toyota til den opgave. Alt bliver observeret derude, og vi får det ofte at vide på rådhuset".

### Borgerinddragelse

**Politikerne:** Det er helt karakteristisk, at ingen af politikerne har store forventninger til borgerinddragelsen. Der kan være forskel på ambitionsniveauet og ønskerne til en grundig og omfattende information, og hos en del af politikerne er der også erkendelser af, at man kan gøre det bedre. For eksempel ved at tage andre initiativer end blot at afholde det obligatoriske borgermøde og så i øvrigt lade det være op til borgerne at orientere sig på kommunens hjemmeside om vindmølleplanen eller et bestemt vindmølleprojekt. Netop denne fremgangsmåde anvendes ikke desto mindre i det store flertal af kommunerne.

Når der er så relativt begrænsede forventninger til borgerinddragelsen hænger det sammen med en udbredt opfattelse af, at det alligevel ikke gør den store forskel. Årsagen udlægges entydigt: Vindmølleprojekter er upopulære hos de nærmestboende, og det er næsten udelukkende naboer og borgere i vindmøllernes nærområde, der engagerer sig i den lokale debat. Mange steder assisteret af Landsforeningen Naboer til Kæmpevindmøller. Derfor bliver denne debat "skæv" og præget af de potentielle gener ved vindmøllerne, som naboerne er særligt optaget af, mens for eksempel vindmøllernes væsentlige bidrag i kommunens klima- og energipolitik ofte er helt fraværende i diskussionen.

Hos næsten alle politikerne er der en accept af, at det ikke kan være anderledes. Fra andre områder, for eksempel diskussioner om skolenedlæggelser, er politikerne også fortrolige med, at det primært er folk, som har noget "i klemme", der er aktive i debatten. Det store flertal af borgerne bidrager enten slet ikke i vindmølledebatten, eller også markerer enkelte af dem måske diskret opbakning til politikerne – uden at risikere at få deres navn nævnt i offentlig sammenhæng.

Den "skæve" debat er ikke uden betydning. Mange politikere tilkendegiver, at det påvirker deres stillingtagen, når byrådet skal stemme om en overordnet vindmølleplan eller et konkret projekt. Nogen udtaler, at det er helt naturligt, at det er sådan, og at det er udtryk for, at det lokale demokrati virker. Andre politikere betragter blot den "skæve" debat som en beklagelig kendsgerning, som man er nødt til at tage bestik af, fordi spørgsmålet om vindmøller kan få indflydelse på stemmetallene ved det kommende kommunalvalg. Med mindre der er bred tilslutning til opstilling af vindmøller i kommunalbestyresen på tværs af partierne kan man i forlængelse af ovenstående udlede, at spørgsmålet om vindmøller i særlig grad har potentiale til at dele vandene blandt lokalpolitikere.

"Det er primært modstanderne, som er aktive i debatten, men det er vilkårene i det moderne samfund. Når folk henvender sig til os, er det sjældent for at rose os".

"Naboforeningen er rigtig stærk. Den evner at piske en stemning op og stille spørgsmål, som får folk til at sige: så må vi hellere vente lidt".

"Det er noget af det mest voldsomme, jeg har været ude for som kommunalpolitiker. Derfor er det vigtigt, at der er et højt informationsniveau. Men jeg har til gode at komme med de vises sten i forhold til, hvordan det gøres optimalt".

"Det kan være svært at falde i søvn med diverse borgerhenvendelser. Vi har dog valgt i vores kommune at se os selv som en del af energiforliget, fordi vi synes det er vigtigt. Det er der andre kommuner, der har en anden holdning til. Det er for mig at se den nemme løsning".

"Borgernes indspil er tendentiøse, useriøse og tenderende til det religiøse. Jeg tror, vindmøllerne ender samme sted som a-kraften".

**Forvaltningerne:** Ligesom hos politikerne er det den gennemgående opfattelse i forvaltningerne, at borgerinddragelsen er præget af, at stort set kun modstandere af vindmøller er aktive – både de lokale fra vindmøllernes nærområde og deres "hjælpere" fra Landsforeningen Naboer til Kæmpevindmøller. Flere markerer, med beklagelse, at det betyder fokus på genevirkninger og fravær af det større klima- og miljøperspektiv, vindmøllerne er en del af. Kun i enkelte kommuner er der en bredere borgerrepræsentation på borgermøderne ud fra en interesse i at købe vindmølleandele til kostpris.

Borgerinddragelsen har direkte konsekvenser for forvaltningernes arbejde. Dels betyder det, at der skal bruges mange ressourcer på at besvare henvendelser og spørgsmål fra borgerne, dels skal forvaltningen forholde sig til de ofte mange høringsvar, som er en del af høringsprocessen. Oven i arbejdspresset følger i adskillige kommuner en ufrivillig konfrontation med borgere, der henvender sig i et aggressivt toneleje og måske mere eller mindre opfatter forvaltningen som projektudviklerens forlængede arm. Der er flere eksempler på, at medarbejdere har søgt væk eller er blevet sygemeldt fra jobbet som vindmølleplanlægger, fordi det var psykisk belastende.

Flere forklarer ovennævnte med en manglende forventningsafstemning til borgerinddragelsen. Formålet er at give borgerne mulighed for at få indflydelse, hvilket i særlig grad er muligt i den første fase, inden der er givet tilladelse til at lokalplanlægge for et projekt. Men indflydelse er ikke det samme som at kunne standse et projekt. Da det imidlertid ofte er dedikerede modstandere af projekterne, som engagerer sig i offentlighedsfasen, og som går målrettet efter at forhindre opstilling af vindmøllerne, rettes deres frustrationer i nogle tilfælde mod forvaltningerne, som i sagens natur har et tæt samarbejde med projektudvikler.

”Borgerne kan komme med ideer og forslag, men mange projekter er ”låste”. Man kan komme med forslag om ændret vejforløb, antal møller og opstillingsmønster mv., men det er på det niveau, man kan have indflydelse”.

”Det er svært at gøre noget, som er så uattraktivt, optimalt gennem borgerinddragelse. Det her er ikke noget, der gør folk glade. Det er ikke et konsensusprojekt, det er man nødt til at erkende. Der er ingen afværgeforanstaltninger”.

”Det er karakteristisk, at det er stærke interesser, som kommer til at dominere. Det bliver de samme temaer, som går igen i debatten fra projekt til projekt – og som kendetegner debatten i hele landet. Det er en ”kampplads” mellem tilhængere og modstandere”.

”Det er nul fejl fra forvaltningens side, ellers kan vi være sikre på, at sagen bliver anket. Det er det, der gør vindmølleplanlægning stressende at arbejde med. Det er bøvlet og meget ressourcekrævende. Loven om aktindsigt, der har et ideelt sigte, fungerer ikke. Jeg oplever den som ”loven der giver ret til at udøve chikane”.

#### Samarbejdet mellem politikere og administration

**Politikerne:** Den gennemgående holdning blandt politikerne er, at der er et velfungerende samarbejde med den kommunale administration præget af en klar adskillelse af den faglige og juridiske sagsbehandling og det politiske beslutningsmiljø. Mange opfatter samarbejdet helt parallelt til andre sager, hvor de har erfaringer fra at arbejde sammen med forvaltningen.

Enkelte politikeres tilkendegivelser viser, at i nogle kommuner er der en mindre klar adskillelse af den administrative og den politiske del af planprocessen, hvor tingene blandes sammen på eksempelvis møder med projektudviklere eller naboer. Dette er dog undtagelsen fra reglen, og det indebærer ikke, at forvaltningen tager del i de politiske beslutninger men snarere, at kommunikation og dialog mellem forvaltning og politikere har en lidt anden karakter end i de øvrige kommuner.

”Vi har en uskreven regel om, at sagsfremstillingen er deres, og beslutningerne er politikernes. Første gang jeg ser sagsfremstillingen er på det formøde, jeg afholder med forvaltningen forud for det udvalgsmøde, hvor sagen er på dagsordenen. Her tilkendegiver jeg min holdning, og jeg får besked fra forvaltningen, hvis der er noget i min prioritering, der evt. ligger på kanten af loven eller lignende”.

”Samarbejdet med forvaltningen foregår fint. Offentlighedslovens muligheder om aktindsigt kan være en udfordring for mig i forhold til at bevare fortrolighed vedrørende henvendelser fra projektudviklere. De



folk, der er modstandere af vindmøllerne, er gode til at søge aktindsigt. Vi begår ikke lovbrud, men vi er opmærksomme på, at vi er i en gråzone”.

”Det er en fordel for processen, at der ikke er helt vandtætte skotter mellem politikere og forvaltning men en pragmatisk tilgang til, hvornår politikerne kan eller skal inddrages. Det kan være en fordel på et senere tidspunkt, at politikerne har deltaget i for eksempel møder med interessenterne. Så kan vi kigge hinanden i øjnene og sige ”vi ved godt hvad der blev sagt”.

**Forvaltningerne:** Som hos politikerne er også den gennemgående holdning i forvaltningerne, at der er et godt samarbejde mellem begge parter i relation til planprocessen. Også de uddybende forklaringer på det gode samarbejde er de samme: Samarbejdet minder om det, man har på andre områder; der er en klar arbejdsdeling mellem det politiske og det administrative; man er fortrolig med hinandens roller mv.

Der er enkelte undtagelser fra ovenstående, hvor samarbejdet ikke er velfungerende. Her markeres fra forvaltningerne, at det skyldes udvalgsformandens modstand mod vindmøller eller sammes selvstændige ageren i det offentlige rum med udtalelser, der ikke har lovmedholdelige begrundelser mv.

Generelt viser tilkendegivelserne fra forvaltningerne, at de efterlever samme norm om at være garant for, at planprocessen foregår indenfor rammerne af gældende love og regler, og at de i samarbejdet med politikere har dette som udgangspunkt og rettesnor. Samtidig hermed er der dog mange markeringer af, at det også er forvaltningens opgave at ”følge politikerne”.

Sidstnævnte selvforståelse udfoldes forskelligt i forvaltningernes praksis. I nogle kommuner er forvaltningen tættere på det politiske beslutningsmiljø end i andre, men det fælles udgangspunkt er, at de politiske prioriteringer er politikernes. Forvaltningens rolle i den politiske proces kan i nogle kommuner være at pege på forskellige alternative handlemuligheder, som ligger indenfor lovens rammer. I andre kommuner går man ikke så langt men overlader det helt og holdent til politikerne at foretage prioriteringerne.

Som det fremgår af ovenstående, er der i forvaltningernes praksis en gråzone mellem det politiske og det administrative. Hvordan kan forvaltningen udfylde sin rolle med ”at følge politikerne” uden at være politiske? Mange tilkendegivelser fra forvaltningerne viser, at man er meget bevidst herom og af samme grund søger at efterleve en praksis, hvor man ikke kan anklages for at træde over stregen.

De mange nuancer og forskelligheder i forvaltningernes praksis er søgt illustreret i nedenstående citater.

”Generelt er der et godt samarbejde mellem udvalget og forvaltningen. De stoler på det, vi kommer med, og de føler sig godt serviceret – uanset at de ikke er politisk enige om vindmølleprojekterne”.

”Min fornemste opgave som planchef er at se på helheden. Hvordan spiller vindmølleplanlægningen sammen med anden planlægning? Hvordan afvejes forskellige interesser i forhold til helheden? Det er mit udgangspunkt. Jeg skal hverken være for eller imod vindmøller”.

”Der er en klar adskillelse mellem det politiske og det administrative forstået på den måde, at hver part er bevidst om sin egen rolle i processen. Der kan ske overlap på et udvalgsmøde, hvis der sker en politisk drøftelse af et projekt og dets forudsætninger. I den situation er vi ikke en del af den politiske drøftelse men rådgiver ud fra tekniske og faktuelle forhold”.

"Vi sørger for, at politikerne løbende orienteres om udviklingen i processen. Hvis de siger: "Vi ønsker at gå den eller den vej", så giver vi dem nogle håndtag, der kan tages i brug for at opfylde dette. Det sker for at klæde politikerne på til at kunne "stå på ølkassen".

"Der er stor forskel på samarbejdet med det gamle og det nye byråd. Meget afhænger af os, og så længe vi holder vores personlige holdninger ude af det, fungerer det fint. Det er primært forvaltningen, som er initiativtagende og leder og styrer processen. Vi forsøger at lære politikerne op".

"Udvalget vil også gerne udfordres på den politiske bane. For eksempel i forhold til antallet af vindmøller eller prioritering af de geografiske områder. Her kan jeg godt gå ind i diskussionen og initiere, at de tager en beslutning, uden at jeg peger på en bestemt løsning men måske trækker nogle præmisser op, der er udstukket i kommuneplanen".

"Opstår der situationer, hvor jeg vurderer, at her foreslås noget, som ikke er lovligt, gør jeg opmærksom på det – om nødvendigt i form af et notat, så der ligger dokumentation på min rådgivning".

"Rolle- og forståelsesmæssigt er der en klar adskillelse mellem det politiske og det administrative niveau. Men konkret er vi jo som myndighed dem, der skal begrunde afgørelserne, og her kan der blive en "fest". I de sager, der netop nu er sparket til hjørne, bruger politikerne helbredsundersøgelsen som begrundelse. Hvis jeg var projektudvikler, som ville lægge sag an ud fra den argumentation, tror jeg da, det kunne blive rigtig interessant".

## Den offentlige debat

**Politikerne:** Politikerne bedømmer generelt den offentlige debat om vindmøller på samme måde:

- Den er meget præget af modstanderne, som i stort omfang ytrer sig gennem kritiske debatindlæg mens tilhængere af vindmøller er næsten fraværende i debatten. Det sidste gælder både borgere og organisationer, for hvem opstilling af vindmøller kunne tænkes at have en politisk eller økonomisk interesse.
- Debatten foregår primært i de lokale og regionale skrevne medier, som skriver om det, der optager lokalbefolkningen og typisk vælger denne vinkling i deres formidling af vindmølledebatten. Derfor er den offentlige debat ensidigt fokuseret på potentielle genevirkninger fra vindmøllerne, mens det større perspektiv i forhold til for eksempel klima- og miljøspørgsmål ikke fylder ret meget.

I forlængelse af ovenstående er det interessant, at kun en mindre gruppe blandt politikerne har en negativ opfattelse af mediernes dækning, hvor de ellers selv ofte er "i skudlinjen" og skal stå på mål for vindmølleprojekterne. Ca. en tredjedel af politikerne beklager mediernes dækning som ensidig og kendetegnet ved at prioritere konflikter og det at skrive "gode historier", der skal sælge avisen. En anden tredjedel deler måske nok beklagelsen af ensidigheden i debatten men tager den til efterretning som et vilkår, der ikke kan laves om på. Den sidste tredjedel af politikerne har den opfattelse, at medierne er objektive eller "fair" i deres dækning af debatten.

"Det er jo altid spændende at referere historier om frygt og trusler mv. Det er godt stof, som sælger avisen. Det kan vindmøllehistorier, og det må jeg agere på som politiker".

"Vi kan kun forvente at høre fra dem, der er imod. Man kunne ønske sig noget andet, men sådan fungerer verden ikke".

"Pressen tager ofte modstandernes parti, og derfor skal vi være velforberedte. Jeg kunne godt ønske mig, at mediernes vinkling var mere nuanceret, og derfor er det vigtigt, at vi selv husker at bidrage".

"Jeg savner de grønne organisationer i debatten. De vil ikke have fingrene i klemme og lægge sig ud med andre, når det er så følsomt".

**Forvaltningerne:** Fælles for forvaltningernes bedømmelse af den offentlige debat om vindmøller er, at den er præget af modstanderne, og at medierne vinkler en problemstilling, der også har et videre perspektiv, primært fra det borgernære perspektiv med potentielle genevirkninger mv.

Så langt er forvaltningernes bedømmelse stort set sammenfaldende med politikernes, men når det gælder stillingtagen til mediernes tilgang og vinkling af debatten er gruppen mere skarpt delt op end politikerne.

Den ene gruppe betegner mediernes tilgang som fair, indbefattet accept af at medierne skal være vagthund og skrive kritiske artikler, selv om det måske ind i mellem kan tage overhånd med mediernes selvforståelse af rollen som våbendragere for "den lille mands kamp mod systemet".

Den anden gruppe anholder netop denne tilgang, fordi den bygger på overfladisk journalistik, der ikke bekymrer sig om at lave faktatjek på udsagn og påstande, og heller ikke interesserer sig særligt for at få den kommunale forvaltnings opfattelse af situationen. I forlængelse heraf betegnes mediernes dækning som ensidig og ude af proportioner med den vigtige kontekst om klima og miljø, som vindmøllerne også er en del af.

Denne sidste gruppe er større end den tilsvarende hos politikerne og udtaler sig også mere kritisk til mediernes dækning og giver udtryk for, at de savner andre aktører i debatten end modstanderne.

"Vores regionale dagblad har en jordnær og afbalanceret tilgang til tingene, de tager ikke parti og har en fair tilgang".

"Pressen tager parti for den lille mand mod den væmmelige projektudvikler og/eller den stygge kommune. Det er en skævvridning af debatten. Journalisterne lægger kun øre til den ene side. De interesserer sig for at skrive konflikthistorier, fordi de sælger".

"Jeg savner, at det overordnede samfundsmæssige aspekt med vindmølleopstilling spiller en rolle i debatten: Forsyningssikkerhed, klima, miljø og det fornuftige i at satse på store anlæg, der kan producere masser af energi mv. Debatten lokalt handler kun om gener".

## Forskelle og ligheder i synspunkter og holdninger

Nedenfor opsummeres forskelle og ligheder blandt henholdsvis politikere og forvaltninger i opfattelsen af analysens forskellige temaer. Tilsvarende kunne det også være relevant at fokusere på forskelle og ligheder i forhold til andre parametre, for eksempel:

- Kommuner med stor eller mindre erfaring med at gennemføre planprocessen
- Lokalpolitikernes holdning sammenholdt med deres partipolitiske tilhørsforhold
- Embedsværkets opfattelse afhængig af om synsvinklen er fra chefniveau eller medarbejderniveau.

Sådanne sammenligninger er fravalgt alene af ressourcemæssige hensyn, men det skal tilføjes: Der er ikke noget i datagrundlaget som indikerer, at der kan hentes væsentlige resultater ved at foretage en sådan uddybende analyse.

1.

**Planprocessen i forhold til andre planprocesser:** Politikere og forvaltninger har en nærmest identisk opfattelse af, at planprocessen for vindmøller er noget særligt på grund af den store offentlige interesse blandt borgerne. Der er også en samstemmende opfattelse af, at processen er "tung" og kompleks, fordi forskellige lovområder skal samstemmes, og fordi indholdssiden ikke er let at forstå.

2.

**Regelgrundlaget, Planloven og VE-loven:** Fælles for politikere og forvaltninger er, at Planloven vurderes som hensigtsmæssig uden begrænsende indvirkning på mulighederne for at planlægge hensigtsmæssigt.

Når det gælder VE-loven er der forskelle i holdningerne: Politikerne er ikke negative over for lovens særlige "ordninger" men vurderer dem omvendt heller ikke som afgørende for lokalbefolkningens accept. Det er derimod de øvrige rammevilkår, og her markerer adskillige politikere, at der er behov for at revidere disse vilkår.

Hos forvaltningerne er der ikke samme optagethed af de politiske rammevilkår, nok alene fordi denne problemstilling ligger længere væk fra deres rolle i planprocessen. Tættere på forvaltningernes dagligdag er til gengæld administration og kommunikation vedrørende VE-lovens fire ordninger, og her er der i forvaltningerne både negative og positive opfattelser af disse ordninger.

3.

**Placering af myndighedsansvaret:** Problemstillingen deler vandene både blandt politikere og forvaltninger.

Hos politikerne går den overvejende del ind for at fastholde myndighedsansvaret hos kommunerne. For nogle er det vigtigt ud fra et nærhedsprincip, for andre fordi man ikke mener, at staten kan gøre det bedre.

Blandt mange politikere er der en erkendelse af, at det vanskeliggør beslutningsprocessen, at man som lokalpolitiker er så "tæt på" borgerne, at lokalpolitiske hensyn kan "skygge" for at træffe afgørelser, som ser vindmølleprojekterne i et større perspektiv. Netop den udfordring er en af flere begrundelser for, at et mindretal blandt politikerne går ind for at justere på myndighedsansvaret og tildele staten en rolle heri.

Hos forvaltningerne er der en mere skarp opdeling af gruppen, hvor ca. halvdelen går ind for at fastholde myndighedsansvaret hos kommunerne, mens den anden halvdel taler for helt eller delvist at flytte dette til staten. Begrundelserne er i begge grupper nogenlunde de samme som hos politikerne, men uafhængig af de forskellige tilkendegivelser markeres et ønske om, at staten "strammer op" og sikrer, at ingen kommuner, der har plads til vindmøller, kan undslå sig for at opstille disse.

4.

**Den kommunale forvaltnings kompetencer:** Der er en helt sammenfaldende opfattelse hos både politikere og forvaltninger af, at forvaltningen generelt har de fornødne kompetencer til at forestå alle aspekter af planprocessen for vindmøller. Den eneste modifikation i forhold hertil kommer fra forvaltninger med en mere sparsom bemanning. Her kan viden og erfaring være mindre udtalt og mere personbundet med deraf følgende afhængighed og sårbarhed ved jobskifte mv.

5.

**Samarbejdet med projektudviklerne:** Anerkendelse og kritik. Sådan kan man samlet betegne politikernes og forvaltningernes vurdering af samarbejdet med projektudviklerne.

Begge grupper anerkender projektudviklerne som professionelle, der typisk har stor teknisk-faglig viden, der ses som en gevinst i samarbejdet om en kompleks substans. Samtidig udtrykker såvel politikere som forvaltninger kritik af projektudviklernes evne/vilje til at være i dialog med naboer og nærområde på et tillidsfuldt grundlag. Årsagen hertil angives at være projektudviklernes optagethed af at optimere det økonomiske afkast af projektet.

6.

**Borgerinddragelse:** Både politikere og forvaltninger oplever borgerinddragelsen som noget, man er forpligtet til ifølge loven, men som ikke bidrager særlig konstruktivt i planprocessen. Begge grupper peger på, at årsagen skal findes i det enkle forhold, at det næsten udelukkende er modstandere af vindmøller, der er aktive i debatten. Det indebærer, at sidstnævnte bliver "skæv" og ensidigt fokuserer på potentielle genevirkninger fra vindmøllerne på bekostning af miljø- og klimamæssige fordele mv.

Den fælles negative opfattelse af borgerinddragelsen har forskellige konsekvenser for henholdsvis politikere og forvaltninger.

Politikerne peger på, at planprocessen politiseres og gør det vanskeligere at stemme vindmølleprojekter igennem i byrådet, fordi spørgsmålet om opstilling af vindmøller nemt bliver hvirvlet ind i en lokalpolitisk kontekst, hvor man skæver i retning af næste kommunalvalg.

Forvaltningerne fremhæver, at det særlige set up for borgerinddragelsen betyder, at der bruges ekstraordinært store ressourcer på at besvare borgerhenvendelser og hørings svar mv. Dertil kommer, at dialogen med borgerne adskillige steder foregår på en måde, så forvaltningerne føler sig beklippet på deres faglige og professionelle integritet og også kan være udsat for, at medarbejdere intimideres personligt.

7.

**Samarbejdet mellem politikere og administration:** Generelt er der den samme opfattelse hos politikere og forvaltninger af deres indbyrdes samarbejde. Det fungerer godt, og der er en klar adskillelse af det politiske og det administrative. Praksis, der udmønter ovennævnte, kan være forskellig fra kommune til kommune men fundamentet med at adskille politik og administration er det samme i alle kommuner.

8.

**Den offentlige debat:** Som i spørgsmålet om borgerinddragelse hæfter både politikere og forvaltninger sig ved det forhold, at den offentlige debat i medierne i høj grad er præget af modstanderne, og at mediernes vinkling primært er det borgernære perspektiv med vægt på potentielle genevirkninger hos naboer.

En mindre gruppe af politikerne er kritiske i forhold til dette, mens flertallet tager det til efterretning som et uafvendeligt vilkår eller ligefrem tilkendegiver, at mediernes tilgang er fair. I forvaltningerne er opfattelserne mere delte. Ca. halvdelen opfatter mediernes vinkling som kritisabel, mens den anden halvdel betegner den som fair.

## Konklusion

Nedenfor konkluderes på analysens samlede indhold og tilvejebragte viden. Med udgangspunkt i både politikernes og forvaltningernes tilkendegivelser reflekteres over, hvordan og på hvilke områder det er muligt at opstille potentielle handlemuligheder/handlingsforslag, der kan bidrage til at udvikle og forbedre planprocessen.

A

Analysen viser, at fundamentet for at have en velfungerende planproces er til stede på en række områder. Det gælder:

- Planloven som ramme om processen
- Den kommunale forvaltnings kompetencer
- Samarbejdet mellem det politiske og administrative niveau
- Samarbejdet mellem forvaltning og projektudvikler.

På disse områder kan man – med forskellige nuancer – konkludere, at både politikere og forvaltninger anvender stemplet ”godkendt”. Her synes der ikke at være behov for at lave om på tingene.

B

På tre områder har politikere og forvaltninger også en ret samstemmende, men til gengæld kritisk opfattelse af situationen. Det gælder:

- Borgerinddragelse
- Den offentlige debat
- Projektudviklernes kommunikation med naboer og nærsamfund

Borgerinddragelse og den offentlige debat vurderes til dels negativt ud fra den kendsgerning, at både det ene og det andet område domineres stærkt af vindmøllemodstandernes meget aktive tilgang. Det betyder, at såvel offentlighedsfasen omkring vindmølleplaner og – projekter som den offentlige debat om samme får et ensidigt fokus. I centrum er potentielle genevirkninger fra vindmøllerne, mens deres positive effekter i relation til klima, miljø, beskæftigelse og forsyningssikkerhed er næsten fraværende i diskussionen. En diskussion, som i øvrigt ikke afspejler, at det store flertal blandt kommunens borgere er positivt stemt over for vindkraft.

Projektudviklernes kommunikation med naboer og nærsamfund får generelt ikke gode karakterer. Baggrunden herfor er forskellige erfaringer med forskellige projektudviklere – i forskellige situationer. Netop derfor kan det være svært at finde et samlende udtryk for den kritiske tilgang. Det nærmeste man kan komme er nok en konstatering af, at der er store økonomiske interesser involveret, og at det spiller en væsentlig rolle for kommunikationspraksis.

Vedrørende borgerinddragelse: Det er som bekendt enhver borgers ret at benytte sin mulighed for at ytre sig i den demokratiske beslutningsproces. At stort set kun modstandere af vindmøller benytter sig heraf i offentlighedsfasen, kan man naturligvis ikke bebrejde disse – om end man kan beklage det.

Ganske mange af politikerne har da også en erkendelse af, at det er vilkårene for udøvelsen af det lokale demokrati, at det i særlig grad er dem, der har ”noget i klemme”, som ytrer sig. Adskillige af politikerne nævner uopfordret i interviewet nedlæggelse af mindre skoler som et parallelt eksempel til vindmølledebatten.

I forlængelse heraf kan man konkludere, at kommunalpolitikere og forvaltning skal tage helt andre og ekstraordinære ressourcer i anvendelse vedrørende borgerinddragelse, hvis offentlighedsfasen skal have et andet forløb end det billede, der kendetegner den nuværende situation. For eksempel ved at inddrage de sociale medier, etablere særlige dialogfora eller gennemføre møder med alternative mødeformer mv.

Hvor vidt det herigennem er muligt at skabe en mere konstruktiv offentlighedsfase, afhænger nok af øjnene, der ser. På den ene side er synsvinklen, at dialog og inddragelse kan flytte synspunkter og holdninger, og at det er muligt at interessere andre end de nærmestboende for vindmølleprojekter. På den anden side ser øjnene, at planprocessen har indbygget så uoverstigelige, modsatrettede interesser, at det ikke er muligt at skabe konsensus og få hele lokalbefolkningens opbakning til vindmøller.

Vedrørende den offentlige debat: Vindmølledebatten udøves i særlig grad i de skrevne, regionale og lokale medier, der pr. definition formidler nyheder og informationer med en lokal vinkling. På disse medier er de journalistiske ressourcer normalt så sparsomme, at det aldrig eller kun undtagelsesvist er muligt at udøve dybdeborende research og graverjournalistik.

Det har konsekvenser for den kritiske tilgang til vindmølledebatten og efterlader denne i et univers, hvor det er let for vindmøllemodstanderne at dominere debatten. For det første fordi udokumenterede påstan-

de flourer uden modsigelse. For det andet fordi vindmøllemodstanderne ofte er i centrum for de redaktionelle nyhedsartikler om vindmølleprojekter, da det i mange journalisters selvforståelse er vigtigst at skrive artikler med et konfliktpotentiale. For det tredje fordi vindmøllemodstanderne er meget dominerende med indlæg på avisernes debatsider, hvor normen er, at "alt" trykkes – uanset form og indhold.

I forlængelse heraf kan man konkludere, at det er svært at ændre på vilkårene for den offentlige debat. En mulighed er at inddrage de sociale medier, men de har endnu kun marginal betydning i den kontekst, vindmølledebatten foregår lokalt. Her er det fortsat de skriftlige, regionale/lokale medier, der har størst betydning. Indimellem suppleres disse af regionale elektroniske public-service medier, men det gør ikke den store forskel, da stoffet principielt vinkles på samme måde som i de skrevne medier.

Vedrørende projektudviklernes kommunikation med naboer og nærsamfund: Opstilling af vindmøller er et frit erhverv, som alle kan lægge billet ind på uanset baggrund. Det har i praksis vist sig at tiltrække en blanding af private virksomheder og elforsyningsselskaber af varierende størrelse – og med en større eller mindre driftsorganisation og forskellig forretningsfilosofi.

Det betyder, at der er forskel på projektudviklerne. Nogle arbejder på en måde, andre på en anden. Nogle har professionel kommunikationsekspertise i egen driftsorganisation, andre har ikke. Da kommunikationen med naboer og nærsamfund kun i mindre omfang er reguleret via VE-loven, giver det mulighed for at opbygge en forskellig praksis på kommunikationsområdet. Det kan sikkert i sig selv opleves som kritisabelt.

Dertil kommer, at den underbyggede kritik fra politikere og forvaltninger ikke efterlader tvivl om, at der – uanset forskelligheden – er plads til kommunikative forbedringer hos mange projektudviklere. En enkel måde kunne for nogle måske være at tilknytte professionel kommunikationsekspertise. En anden og mere vidtgående løsningsmodel kunne være at finde frem til en fælles branchenorm for, hvordan dialog og kommunikation med naboer og nærsamfund skal foregå, så det er tillidsskabende.

Når ovenstående kritik er fremført, hører det med i billedet, at der også er forhold, der vanskeliggør kommunikationsarbejdet for projektudvikleren.

For det første, at han som grundlag for at drive sin forretning er nødt til at have et samarbejde med en privat lodsejer om en lejeaftale, med mindre han selv ejer jorden, hvor vindmøllerne skal opstilles. Dette er et vilkår, han ikke kan lave om på, og da lejeaftalen ofte er økonomisk lukrativ for lodsejeren, ligger allerede her et indbygget konfliktpotentiale til resten af lokalsamfundet. En eller nogle få har store økonomiske fordele af vindmøllerne, mens resten af lokalområdet primært forholder sig til potentielle genevirkninger. Dette opbygger ikke tillid og accept men tværtimod mistro, og det fanger let projektudvikleren på det "forkerte" ben i kommunikationen med lokalsamfundet – uanset alle anstrengelser for at gøre tingene på en sober og ordentlig måde.

At en væsentlig del af projektudviklerens kommunikationsarbejde til naboerne i øvrigt også handler om penge, gør ikke situationen bedre, men potentielt værre. Baggrunden herfor er VE-lovens bestemmelse om, at projektudvikler og naboer kan indgå frivilligt forlig om værditabserstatning, og at projektudvikler informerer om muligheden for at købe andele i vindmøllen til kostpris. Derudover er det også projektudvikler, som forestår information om Grøn Ordning, uanset at det ikke er penge, som stammer fra hans eller hendes pengekasse. Særligt information om og forhandlinger vedrørende værditab på naboejendomme er egnet til at skærpe modsætningsforholdene, hvis ikke der indgås forlig herom.



Jævnfør ovenstående ligger der nogle "snubletråde" foran projektudvikleren, som så at sige er indbygget i hans forretningsmodel og til dels i VE-lovens udmøntning af "ordningerne". Det understreger behovet for at sætte ind på at udvikle kommunikationsarbejdet i forhold til naboer og nærsamfund.

Når dette er fremhævet, forekommer det imidlertid også relevant at stille samme spørgsmål, som ovenfor er stillet vedrørende borgerinddragelse: Kan dialog og kommunikation flytte synspunkter og holdninger, så det er muligt at skabe konsensus og få hele lokalbefolkningens opbakning til vindmøller, eller har planprocessen indbygget så store modsatrettede interesser, at dette ikke er realistisk?

Mange projektudviklere har forgæves erfaringer med at tilbyde:

- store beløb til almene formål i lokalsamfundet
- værditabsstatninger som overgår, hvad naboen kunne forvente ved at indbringe sagen for taksationsmyndigheden
- ekstraordinært mange andele i vindmøllerne til kostpris, eller derunder, for de nærmestboende.

Med reference til sådanne eksempler kan man ikke afvise, at det er relevant at stille spørgsmålet, om god dialog og kommunikation – inklusive tilbud om særlige økonomiske fordele – er tilstrækkeligt til at opnå accept hos naboer og nærsamfund, når "alt kommer til alt".

C

På to områder er der på tværs af gruppen af politikere og forvaltninger divergerende opfattelser af væsentlige problemstillinger. Det gælder:

- Placering af myndighedsansvaret
- Rammevilkårene i VE-loven.

De forskellige opfattelser af placeringen af myndighedsansvaret har begrundelser, der "stritter" i flere retninger: Et markant flertal sætter nærhedsprincippet til borgerne over alt andet og forfægter det synspunkt, at myndighedsansvaret uanset hvad skal være hos kommunerne. Nogle få kaster omvendt håndklædet i ringen i erkendelse af, at kommunerne ikke magter at løfte opgaven på grund af modstand blandt borgerne og foreslår i forlængelse heraf, at staten tager over. En tredje gruppe er tiltalt af ideen om at dele myndighedsansvaret og lade både stat og kommune spille en rolle, og på tværs af grupperne markeres en holdning om, at det er ønskeligt, at staten "strammer op" og i større udstrækning forpligter den enkelte kommune til at opstille vindmøller.

Når det gælder rammevilkårene i VE-loven, ser politikerne i overvejende grad positivt på køberetsordningen, værditabsordningen og den grønne fond – men opfatter ikke ordningerne som afgørende for at opnå accept af vindmølleprojekterne hos lokalbefolkningen. I forvaltningerne er nogle positive andre negative over for de tre ordninger.

Derudover er der hos politikerne mange, der er optaget af at forholde sig til behovet for at ændre på de øvrige rammevilkår med støj- og afstandsgrænser, større lokalt medejerskab og andre krav, der forudsætter en lovændring for at blive til virkelighed. Tilkendegivelserne sker med udgangspunkt i en forventning om, at det kan skabe større lokal opbakning som kontrast til den stigende lokale modstand mod vindmølle-

projekterne, der har set dagens lys i ganske mange kommuner. Disse rammevilkår vil ikke blive gjort til genstand for en dyberegående behandling, da de har en direkte politisk dagsorden, som falder uden for formålet med denne analyse.

Vedrørende placering af myndighedsansvaret: Fordelene ved at bevare myndighedsansvaret hos kommunerne er uomtvisteligt nærhedsprincippet. Når det samtidig kan fastslås, at der er bred enighed om, de kommunale forvaltninger har de fornødne kompetencer til at løfte opgaven, er der vel ikke umiddelbart anledning til at overveje ændringer heri? Det afhænger nok af synsvinklen.

Set fra et lokalpolitisk synspunkt er svaret klart nej, selvom mange kommunalpolitikere oplever området som indviklet og omgærdet af konflikter med borgergrupper mv.

Set fra et forvaltningsmæssigt synspunkt er svaret måske. Der er markeringer, som viser, at man nok påtager sig opgaven, men ikke altid med udelt glæde. Vindmølleplanlægning er indviklet og ressourcekrævende med risiko for, at forvaltningen begår fejl. Derudover indebærer planlægningen for mange forvaltninger en nærkontakt med borgerne, der ikke opfattes specielt positivt, fordi området er så følelsesladet. Andre markeringer fra forvaltningerne peger på, at planlægningen i statslig regi ville være i endnu bedre faglige hænder, fordi det ville være muligt at opbygge en forvaltning med større bemanning og en unik ekspertise, som de kommunale forvaltninger ikke har tilsvarende.

Set i forhold til at opstille flest mulige vindmøller er svaret et klart ja til at ændre placeringen af myndighedsansvaret.

For det første fordi planlægning i statsligt regi ville tilskynde at skabe større sammenhængende vindmølleområder på tværs af kommunegrænserne – især hvis det blev ledsaget af etablering af en statslig opkøbsordning af nabohuse indenfor for eksempel 1000 m fra vindmøllerne. Det ville alt andet lige betyde færre gener for færre mennesker og en mindre ”tilfældig” placering af vindmøllerne.

For det andet fordi en statslig planlægningsmyndighed ville ophæve den ”gidsselfunktion”, som adskillige vindmølleprojekter, der i øvrigt opfylder alle planmæssige forskrifter, har oplevet at blive trukket ind i, når kommunalbestyrelser stemmer nej til projekter ud fra lokalpolitiske hensyn.

For det tredje fordi en planlægning i statslig i regi ville give ens vilkår for alle projektudviklere og eliminere, at ”smarte” lokalpolitikere kan udøve pression over for projektudviklere og stille særlige, ikke-lovmedholdelige krav som forudsætning for at godkende et projekt.

For det fjerde fordi et statsligt regi for vindmølleplanlægning ikke behøver at dømme kommunerne ude. Vælger man en model, hvor staten står for at godkende projekter men kommunerne fortsat skal have ansvaret for at udpege egnede placeringer til vindmøller i kommuneplanen, opretholdes kommunal indflydelse. Til forskel fra den nuværende situation vil såvel kommunalpolitikere som borgerne i kommunen ved en sådan ordning kunne koncentrere sig om at diskutere placering af vindmøller ud fra nogle overordnede og almene interesser – og ikke være tvunget til at forholde sig til sagen ud fra devisen ”not in my backyard”.

For at sikre, at kommunerne bliver med- og ikke modspillere i en sådan model, vil det formentlig være en fordel at ændre den nuværende ”løse” aftale mellem KL og regeringen til en mere forpligtende aftale, hvor kommunerne – ud fra nærmere fastsatte objektive kriterier – ikke kan undslå sig fra at opstille vindmøller.

Afvejningen af ovenstående hensyn i relation til at placere myndighedsansvaret for vindmølleplanlægningen er et politisk anliggende, som det falder udenfor rammerne af nærværende analyse at forholde sig til.

Vedrørende rammevilkårene i VE-loven: Køberet til vindmølleandele til kostpris, værditabserstatning samt Grøn Ordning har været en del af planprocessen, siden Folketinget ændrede VE-loven i 2009.

Efter 7 års erfaring med ordningerne bedømmes de lidt forskelligt af politikere og forvaltninger, men det er bemærkelsesværdigt, at begge grupper indirekte er fælles om at vurdere, at de ikke har haft særskilt betydning for lokalbefolkningens accept af vindmøllerne. For det vestjyske område skal man sikkert gøre en undtagelse herfra, når det gælder køberetsordningen. Men ellers ligner det ifølge kommunalpolitikere og forvaltningerne, at ordningerne ikke har levet op til Folketingets forventninger, hvor motivationen for at indføre dem netop var ønsket om større lokal forankring.

Det er ikke stedet her at gå ind i en nærmere analyse af ovenstående, men det er nærliggende at stille nogle spørgsmål: Hvis det forholder sig sådan, at ordningerne ikke har haft den tilsigtede effekt, er det så fordi, der i virkeligheden er noget helt andet på spil? Fungerer det måske således, at danskerne generelt er meget positive over for fortsat udbygning med vindkraft, men blot ikke er "til salg", når det kommer så vidt, at vindmøllerne skal stilles op i nærheden af deres egen bolig?

Besvares spørgsmålene bekræftende, bortfalder en væsentlig del af begrundelsen for, at vindmøllerne skal have lokal forankring i den udformning, som gælder med de nuværende "ordninger". En alternativ forankring kunne eksempelvis være at forpligte projektudvikler til at tilbyde en vis del af projektet til kommunen som et OPP-projekt – eller lade det lokale/regionale energiforsyningsselskab være en del af projektet.

D

Når man helt overordnet og tværgående skal vurdere de mange problemstillinger, som er fremlagt i nærværende analyse, trænger et enkelt spørgsmål sig på som det nok vigtigste, nemlig: Er vindmølleplanlægningen placeret rigtigt med kommunen som ansvarlig myndighed?

Isoleret betragtet er det jo en særegen konstruktion, at Folketinget har udnævnt vindmøller på land til at være krumtappen i den grønne omstilling af energiforsyningen, men samtidig gjort sig helt afhængig af, at implementeringen sker i kommunalt regi. Vel at mærke uden at det er ledsaget af en forpligtelse for den enkelte kommune til at foretage sig noget konkret. I overført betydning svarer det til, at Vejdirektoratet i planlægningen af landets motorveje må acceptere, at vejforløbet i den enkelte kommune bestemmes af kommunalbestyrelsens beslutning herom, herunder om vejen skal gå indenfor eller udenfor kommunegrænsen.

Det er politikernes sag at tage stilling til placering af myndighedsansvaret. I 2007 flyttede kommunalreformen ansvaret fra amterne til kommunerne, og på baggrund af 10 års erfaringer er der måske grund til, at man tager en mere principiel diskussion af, hvad der er vigtigst i relation til opstilling af vindmøller. Er det lokal accept hos befolkningen, der skal bo i nærheden af vindmøllerne, eller er det overordnede energipolitiske hensyn, der vejer tungest? Eller går man forkert i byen, hvis man ser et modsætningsforhold mellem lokal accept og effektiv energiplanlægning, der i den optik tværtimod skal ses som hinandens forudsætninger? Foreløbig blæser svaret på disse spørgsmål i vinden!

## Oversigt over deltagende kommuner i Wind 2050-analyse

