

Kommunernes vindmølleplanlægning - set fra et borger-perspektiv

En interviewundersøgelse i to kommuner

Februar 2013

**Udført for Vindmøllerejseholdet, Naturstyrelsen
af**

**Direktør Anne Tortzen, Center for Borgerdialog
og
Konsulent Maren Egedorf, EIRM**

Baggrund

Denne rapport indeholder resultaterne af en interviewundersøgelse om vindmølleplanlægning gennemført i to danske kommuner, nemlig Frederikshavn og Ringkøbing-Skjern, som er udpeget af Vindmøllerejseholdet. I hver af de to kommuner er der gennemført interview med fem udvalgte borgere samt med planmedarbejdere og udvalgsformænd. Borgernes udtalelser er anonymiseret i rapporten. En mere udførlig beskrivelse af metoden er vedlagt i bilag 1.

Formålet med undersøgelsen er at:

- Opnå forståelse for, hvilke barrierer og muligheder, der er på spil i dialogen mellem kommunerne og de lokale borgere og interessenter
- Undersøge, hvad der hhv. fremmer og står i vejen for en konstruktiv planlægningsproces
- Indsamle aktørernes forslag til forbedringer af planprocessen og dialogen med borgerne

Det primære fokus i undersøgelsen er at afdække forskellige borgergruppers oplevelse af information, inddragelse og dialog i de konkrete planprocesser. Resultaterne skal bruges som afsæt for at udvikle borgerdialogen i vindmølleprojekter.

Indledning: Borgernes perspektiv

Formålet med denne undersøgelse er særligt at se på information, dialog og mulighed for indflydelse i vindmølleprocesser med særlig vægt på borgernes oplevelse.

Og set fra et borger-perspektiv er det væsentligt, men ikke tilstrækkeligt, at sætte ind med forbedringer af information og borgerinddragelse for at opnå bedre planprocesser. Borgerne i undersøgelsen peger på to andre områder, hvor der bør ske ændringer, hvis planprocessen skal blive mere konstruktiv, nemlig de økonomiske rammer og regler og selve regelgrundlaget for opstilling af vindmøller.

Tre hovedgrupper af borgere

De i alt ti borgere, vi har talt med i de to kommuner, kan groft sagt inddeles i tre hovedgrupper, nemlig:

- **Naboer:** Borgere, som bor tæt på et planlagt vindmølleprojekt og bliver personligt berørt af møllerne. Har typisk fulgt sagen aktivt og deltaget i borgermøder m.v. Hovedparten har gjort indsigelse mod møllerne, en enkelt har ikke (5 interview)
- **Eksperterborgere:** Naboer til eksisterende eller planlagte vindmøller, som har gjort det til deres 'sag' at kæmpe imod møllerne. Bruger meget tid og mange kræfter på at sætte sig ind i de faktuelle

spørgsmål, følger planprocessen tæt og fungerer i nogle sammenhænge som samlende figur og 'opinionsleder' for andre naboer, som er modstandere (3 interview)

- **Lokale interessenter:** Borgere i lokalområdet, som ikke er personligt berørt af møllerne, men som f.eks. er formand for en lokal borgerforening og derved påtager sig at repræsentere borgerne i lokalområdet overfor kommunen (2 interview)

Ved at tale med borgere, der er aktive modstandere af vindmølleprojekter, får vi konkrete og erfaringsbaserede forslag til, hvad man kan gøre for at få bedre processer, hvor den gensidige respekt og tillid bibeholdes. Derudover får vi mulighed for at få indsigt i de mekanismer, der ligger til grund for den såkaldte NIMBY-effekt. Hvad gør naboer til vindmølleprojekter til modstandere, der bruger mange kræfter på at kæmpe imod?

Stærke følelser på spil

Vores interview viser, at vindmølleprojekter er forbundet med stærke følelser hos en stor del af de borgere, der bliver berørt. Vi oplevede det helt konkret i forbindelse med interviewene ved, at der var en række af de borgere, vi kontaktede, som afviste at lade sig interviewe på grund af vrede og mistro over for myndighederne. Mens andre interviewpersoner lod tårerne få frit løb under samtalen.

Størstedelen af de interviewede oplever udsigten til at blive nabo til vindmøller som meget indgribende i deres liv og reagerer med stærke følelser. Cirka halvdelen af de borgere, vi har interviewet, fortæller, at vindmøllesagen har været en stor følelsesmæssig belastning, der har ført til søvnløse nætter, helbredsproblemer, stress og sygemeldinger.

Usikkerhed og bekymring for, hvilke gener, møllerne vil medføre for deres hverdag er fremherskende følelser blandt naboerne. Bekymringerne handler oftest om skyggekast, udsyn og særligt støjgener, herunder den lavfrekvente - og de helbredsmæssige konsekvenser, der kan være forbundet hermed.

Mange oplever desuden en følelse af tab - såvel økonomisk som hvad angår naturværdier, udsigt, fred og ro. Ligesom en del borger giver udtryk for en følelse af afmagt overfor vindmølleplanerne. Endelig skaber vindmølleplaner ofte konflikter i lokalområdet, især når møllerne søges opstillet i nærheden af beboede områder, hvilket er tilfældet i de cases vi har undersøgt.

Rapporten er bygget op, så den fokuserer på de tre temaer, der har vist sig at være centrale for borgerne, nemlig information og inddragelse, økonomiske forhold og regelgrundlaget. Under hvert afsnit gengives borgernes forslag til, hvordan det kan gøres bedre. Vi har valgt at lægge hovedvægten på borger-perspektivet. Interviewene med planlæggere og politikere bruges primært til at belyse de temaer, der er vigtige for borgerne.

Information og inddragelse

I vindmølleprojekter er det primært ansøgeren og hans konsulenter samt kommunen i sin egenskab af planmyndighed, der står for at producere og formidle viden om mølleprojekterne. Der er mange fakta at forholde sig til, og uenighed blandt eksperter om, hvad konsekvenserne af vindmøller er/kan være på mennesker øger usikkerheden blandt borgerne.

I den situation bliver informationen, inddragelse og kommunikationen desto vigtigere. Det er en stor udfordring for de kommunale medarbejdere og politikere at håndtere usikkerheden og følelserne informationsmæssigt. Og trods gode viljer er der en tendens til, at der opstår konflikter og mistillid, når planlæggerne spiller på 'fakta-banen', mens borgerne befinder sig på 'følelses-banen'.

Mange naboers perspektiv er i høj grad præget af de følelser af tab og bekymringer, som vindmølleplanerne medfører.

"Jeg er ked af møllerne af mange grunde - mest det visuelle, for møllerne kommer til at stå der, hvor udsigt fra hus og have er bedst. Vi flyttede herud i 1976 på grund af naturen. Og vi har brugt 25 år på at bygge det her op - har selv plantet hver eneste plante i haven, som har været besøgshave. Vi havde regnet med at skulle blive her til vi var 100 år." (hh, kvinde, nabo, rsk.)

"Det her har vi selv bygget op helt fra bunden. Det er vores opsparing, vi kan ikke bare dreje nøglen om og tage væk. Vi har kvier, der går ude på markerne, hvor møllerne ville være kommet til at stå. Man hører jo, at mennesker skal have problemer med at blive gravide, når de bor tæt på møllerne. Kan det også ske for vores kvier?" (ee, kvinde, nabo, frk.)

Enkelte naboer tager det mere roligt:

"Jeg har valgt at sige, at når det er lovligt og under de rette vilkår, så vil jeg ikke tage generne på forskud. Jeg er da bekymret over skyggekast og støj. Jeg er naturelsker og bekymret for, om møllerne kan forstyrre freden. Men der er ikke noget at gøre ved det." (gg, kvinde, nabo, rsk.)

I mange tilfælde oplever naboerne ikke, at deres subjektive risikopfattelse, dvs. deres oplevelse af mulige gener og tab forbundet med vindmøllerne, i tilstrækkelig grad bliver anerkendt og imødekommet i planlægningsprocessen.

Set fra et borger-perspektiv er de muligheder for information og dialog, der er indbygget i planprocessen, i sig selv ikke tilstrækkelige. Blandt andet tager planprocessen ikke højde for, at det er

vigtigt for de berørte borgere med information og dialog tidligt i processen - altså før den formelle planproces er gået i gang.

Et forhold, der er med til at skabe mistillid hos mange borgere, er spørgsmålet om, hvem der skal informere om hvad og hvornår. I det følgende vil vi se på nogle hovedpunkter i borgernes oplevelse af information og inddragelse - og deres ønsker til forbedringer.

Kommunens rolle og ansvar

Blandt de berørte borgere er der et ønske om og en forventning til, at kommunen tager vare på borgerens interesser og giver dem uvildig information i planlægningsprocessen.

"Jeg synes borgerne skal have at vide, hvad møllerne gør. Det har vi ikke fået at vide." (ee, kvinde, nabo, frk.)

"De skal fortælle det som det er: Der skal vindmøller op, hvorfor skal der det? De skal godtgøre det, forklare formålet, der er selvfølgelig også ulemper siges det jo." (bb, kvinde, lokal interessent, frk.)

Et par borgere stiller spørgsmålstegn ved, om kommunens planfolk og politikere har de tilstrækkelige ressourcer til at analysere de komplekse vindmøllesager.

"Kommunen er nødt til at gennemanalysere sagen, inden de sætter det i gang. De stakler der har ikke det overskud. De får ikke et ben til jorden. Kommunen er til for at beskytte en - det er i hvert fald sådan, jeg har det." (aa, mand, ekspertborger, frk.)

Og udvalgsformanden i Frederikshavn Kommune rejser selv problematikken med de komplekse sager:

"Det er et problem, at der til et gennemsnitligt udvalgsmøde er 7-800 sider. Der er mange, som ikke printer og læser på forhånd, men følger med på ipad'en - og det kan man altså ikke." (John Christensen)

En række af de berørte borgere sidder tilbage med en oplevelse af, at kommunen er 'i lommen' på vindmølleansøgerne.

Et af de steder, hvor det gør sig gældende, er på borgermøderne.

Borgermøder

Begge kommuner vil fremover holde borgermøder tidligt i forløbet i forbindelse med høringsprocesserne, selvom de ikke er lovmæssigt forpligtede til det. Ringkøbing-Skjern har gjort det

hidtil, og Frederikshavn vil gøre det femover. I Frederikshavn Kommune var det i forbindelse med de to undersøgte vindmølleprojekter berørte borgere der tog initiativ til de 'borgermøder', der blev holdt. Borgerne kaldte møderne for hhv. protest- og informationsmøder.

Udvalgsformanden i Ringkøbing-Skjern oplever, at borgermøder har en egen dynamik - og at splittelse i et lokalområde kan komme voldsomt til udtryk på borgermøder - enten som konflikter eller som afventen.

"Der er typisk stor tilslutning. Møderne har deres egen psykologi. Enten er der en flok, som hidser hinanden op (imod) eller også sidder der mange med en økonomisk interesse." (Ole Kamp)

Blandt de interviewede borgere er der forskellige oplevelser af de borgermøder, der har været afholdt. Nogle oplever, at de har fået sober information, mens andre har manglet information om netop deres situation og ser borgermødet som en bekræftelse på, at kommune og mølleeejer har sammenfaldende interesser.

Både i Frederikshavn og i Ringkøbing-Skjern gør planlæggere og udvalgsformænd sig tanker om den rolle, mølleansøgeren henholdsvis kommunen har i forbindelse med borgermøder.

Frederikshavn Kommune vil gerne have ansøger med på borgermøderne. De mener, at ansøger bringer faglighed og fakta på banen og synes det er vigtigt med faglighed i debatten. Og hvis ansøgeren ikke er der, kan det se ud, som om det er kommunens projekt. Det er de ikke interesserede i.

Frederikshavn kommune vil fremover selv indkalde til borgermøder. Når de selv står for at arrangere mødet, kan de selv indkalde, styre og orientere. Og har mulighed for at 'cutte' diskussionerne af, når de bliver for følelsesladede.

I Ringkøbing-Skjern Kommune har kommunen også valgt at holde borgermøder sammen med ansøger. Udvalgsformanden er altid selv ordstyrer på møderne og har disse overvejelser mht. rollefordelingen:

"Ansøgeren står for at gennemgå VVM processen. Det kan være en lang proces. Jeg plejer at bede ansøger om at gøre det så kort som muligt og vente med spørgsmål til efter pausen. Vi er meget opmærksomme på, at kommunen ikke kommer til at virke som en del af ansøger." (Ole Kamp)

Flere interviewede borgere foreslår, at der skal holdes borgermøder uden deltagelse af ansøger.

”Kommunen skulle holde møder for naboer uden at opstillerne er med, for så får du mere sandhederne på bordet. Mulighed for fri diskussion. Det er anmassende, når naboer mødes med mølleejer, der skal forklare om mulighed for at søge erstatninger. Hvis der blev holdt et eller to møder uden mølleejerne, ville det blive diskuteret frit. Deres tilstedeværelse lægger pres på, så naboerne ikke siger det, de mener og tror.” (hh, kvinde, nabo, rsk.)

Fakta og mistillid

Mange af de berørte naboer giver udtryk for, at de nærer mistillid til den information, de får fra mølleejer og kommune om projektet både på skrift og på borgermøder. De sidder tilbage med en fornemmelse af, at de ikke har fået ’ren besked’.

”Det debatoplæg, de sendte ud i anden omgang var lidt bedre. Der var lidt mere visualisering - men den var ikke god: Møllerne er jo højere end træerne. Alt var gjort for at kamouflere dem. Det er en ommer, Frederikshavn Kommune. Det skaber ikke tillid, når I sender sådan noget ud. Det virker, som om de tænker: Kan vi lirke det her i gennem?” (aa, mand, ekspertborger, frk.).

”Det passer aldrig, de beregninger, de laver. Det hele er så korrump og så skjult - det skal sniges ind ad bagdøren. Der er for mange penge i det. Det er især mølleejer, men kommunen har også en andel - de skulle jo efterprøve beregningerne.” (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

Flere af naboerne har på eget initiativ besøgt andre møller og talt med naboer for at høre, hvordan de oplever f.eks. støj og andre gener.

Oplevelsen af, at fakta fra mølleejer og kommune ikke er til at stole på, har fået flere af de interviewede naboer til at bruge meget tid og mange kræfter på at sætte sig ind i de faglige spørgsmål om vindmøller.

”Jeg kan selv de fleste tekniske data udenad. Og jeg har både søgt information i Landsforeningen mod Kæmpevindmøller og hos bekendte, f.eks. nogle, der arbejder hos Vestas og Siemens.” (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

Især ekspertborgerne, der investerer meget tid og kræfter i sagen, mærker, at det slider:

”Det går ind under huden på én. Du bliver virkelig smadret - det tærer så hårdt, at det ikke er til at forstå.” (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

”Det er virkelig noget, der har sat mit helbred på spil.” (ff, mand, ekspertborger, rks.)

Også udvalgsformanden i den ene kommune beretter, at de mange konflikter og vrede borgere i en periode har slidt på ham:

”Det var ved at tage livet af mig i en periode, men jeg har selv stillet op - jeg får penge for det.” (Ole Kamp)

Planmedarbejderen og udvalgsformanden fra Ringkøbing-Skjern Kommune oplever, at der på vindmølleområdet findes en del borgere, som har opbygget stor indsigt i området. De mener, at det er vigtigt at lytte til borgere med indsigt i området og benytte deres viden.

Fejl, undladelser og dårlig timing i kommunens kommunikation med borgerne i vindmølleprocessen bidrager til mistillid. Flere borgere giver udtryk for, at de har en fornemmelse af, at ’man var ude på at lirke tingene igennem’.

”Det var helt forkert fra start af at kalde det Tamholt. Ingen vidste hvor det lå. Man skulle have kaldt det noget andet. Amatøragtig håndtering.” (aa, mand, ekspertborger, frk.)

”Kommunen lagde høringen i sommerferieperioden - det var simpelthen noget svineri. De var totalt ligeglade, ville ikke flytte den, selvom vi gjorde dem opmærksom på det.” (ff, mand, ekspertborger, rks.)

Tror ikke på indflydelse

En stor del af de interviewede borgere giver udtryk for, at de føler sig som ’den lille mand mod systemet’ og har et billede af, at vindmølleeejer, konsulenter og kommune har samme dagsorden.

Naboernes indtryk står i modsætning til kommunens bestræbelser for at tilrettelægge en åben, påvirkelig proces:

”Ofte hører vi borgerne sige på borgermødet: ”Det er jo besluttet!” Men politikerne lytter faktisk, og borgernes indsigelser kan flytte noget. Vi skal tilvejebringe et godt beslutningsgrundlag - og det kan føre til, at projektet falder eller at det bliver ændret eller reduceret.” (Margit Lund)

En række af de interviewede naboer tvivler på, at den formelle planproces reelt giver dem mulighed for indflydelse på den endelige beslutning:

”De (byrådet) har en strategi - og så tromler de alle, der protesterer ned. De sagde, at de tog det til efterretning, men reelt er beslutningen taget, fordi byrådet er sammensat som det er. Politikerne har hverken mod eller mandshjerte til at bremse projekter.” (hh, kvinde, nabo, rsk.)

”Hvis reglerne er overholdt, så er det det. De har hørt vores bekymringer, men jeg tror ikke, vi kunne være kommet med indsigelser, der kunne have ændret beslutningen.” (gg, kvinde, nabo, rsk.)

Tidlig og personlig kommunikation

For de berørte borgere har det stor betydning, at de får tidlig information om vindmølleplanerne og at timingen giver dem en følelse af, at deres deltagelse er ønsket.

”Det er vigtigt, at man får information rigtig tidligt, så man har noget tid til at gå og tænke over det. Man skal jo vænne sig til forandringer.” (gg, kvinde, nabo, rsk.)

”Naboer skal have besked tidligt - og det gælder alle indenfor en kilometer. Kommunen skal sørge for, at de nærmeste får information tidligt - lige så snart der er ansøgt. De skal informere ordentligt på skrift til dem, der bor i nærheden.” (hh, kvinde, nabo, rsk.)

En del ønsker sig personlig kontakt og kommunikation. De mener det er vigtigt, at kommunen (ansøger og lodsejer) skal tage sig tid til at snakke med og informere de berørte borgere enkeltvis.

Enkelte har oplevet en proces, de var tilfredse med:

”Ansøgerne var rigtigt tidligt ude med information. Det tager jeg hatten af for. De havde tidligt en konsulent ude og informere om, hvad det gik ud på og hvilke muligheder, vi havde som naboer. Det blev fulgt op med flere møder, så vi kunne stille de spørgsmål, vi havde brug for. De betalte også for, at der blev lavet visualiseringer med fotograf osv., så vi kunne se, hvordan det ville se ud herfra.” (gg, kvinde, nabo, rsk.)

Andre ønsker forbedringer:

”Ansøger eller kommunen skulle have kørt rundt og snakket med naboerne og fortalt dem om de negative; men også om de positive ting der er ved møllerne. For det er der bestemt også. Man skulle have fortalt om, hvordan lokalsamfundet kunne komme til at nyde godt af de midler man kan få til at lave ting for; om vindmølleandelene og om hvor god økonomi der er i vindmøller. For det er der.” (dd, mand, lokal interessent, frk.)

”Det skal være pligtigt for mølle-ansøgeren at kontakte de nærmeste naboer meget tidligt i processen – tidligere end det er nu. Det er så vigtigt at man er tidligt ude, ellers bliver der nemt skabt misforståelser.” (ii, kvinde, nabo, rsk.)

En del borgere stiller desuden spørgsmål ved den afstandsparameter, der betyder, at nogle borgere i et lokalsamfund får information, mens andre ikke gør. Det kan virke mærkeligt, at borgere i det samme lokalsamfund således bliver behandlet forskelligt.

”Man skulle have informeret alle borgere og ikke kun dem ude omkring, hvor møllerne skulle sættes op. Man skulle sætte borgerne ind i sagen. Ikke bare sige: ”nu kommer der

vindmøller". I Borgerforeningen vidste vi jo ikke noget som helst." (bb, kvinde, lokal interessant, frk.)

Det er vigtigt for naboerne til vindmølleprojekter, at deres bekymringer bliver anerkendt og respekteret:

"Det handler om at få bekymringerne på bordet og få talt om det, inden det bliver stort. Det hjælper, når nogen siger, at de godt kan forstå bekymringerne." (ii, kvinde, nabo, rsk.)

En sagsbehandler i Ringkøbing-Skjern Kommune understreger også, hvor vigtigt det er, at embedsmændene lytter til borgernes bekymringer:

"De (borgerne) skal have et klart indtryk af, at de kan ringe ind med bekymringer for støj og at vi ikke bagatelliserer det. At de får en i den anden ende af røret, der tror på dem og så anerkender, at det støjer og at det kan være generende. Det gør det nemmere for dem at leve med de gener. Det er vigtigt at anerkende det og ikke benægte fakta." (Margit Lund)

Planmedarbejderne og udvalgsformanden i Frederikshavn er opmærksomme på den udfordring det er at informere borgerne. I dag er det første borgerne hører om de konkrete sager ofte fra avisen, som tager informationen fra dagsordener og referater på kommunens hjemmeside (Frederikshavn).

Udvalgsformanden oplever det som en udfordring, fordi kommunen ifølge Planloven er forpligtet til at informere på en bestemt måde.

"Kommunikationsflowet er meget komplekst. Det er et problem, man selv (som borger) skal stå for det, selv skal finde informationen. De lovpligtige kommunikationskrav vedr. dialog og information er for lave." (John Christensen)

De planmedarbejdere og politikere vi har talt med, er opmærksomme på vigtigheden af at komme i tidlig dialog med borgerne. Men der synes at være nogen usikkerhed om, hvad den tidlige dialog skal indeholde, hvilken rolle og vigtighed fakta spiller og, hvordan man kommer i kontakt med borgerne. Det kræver desuden politikerens accept, hvis planmedarbejderne f.eks. ønsker at afholde et borgermøde, der ikke er omfattet af et lovkrav.

Materiale: Tekst og visualiseringer

Hvad angår det skriftlige materiale om vindmølleprojekterne (debatoplæg, VVM-rapport m.v.) ønsker borgerne sig kortere tekster og vægt på realistiske visualiseringer.

"Det kører hen over hovedet på 95 % (VVM redegørelsen). De får måske set lidt på billederne osv. Det er alt for digert et værk. Der skal laves en sammenfatning på 5 sider til naboerne. Det

kommer ikke mig ved, om der er markmus eller spidsmus i området eller hvad.” (hh, kvinde, nabo, rsk.)

”Visualiseringer fortæller mere end mange ord. Der skulle laves en visualisering, så hver enkelt nabo kan se, hvordan det kommer til at tage sig ud fra hans hus. Det er kommunens opgave, hvis ikke naboerne skal blive løbet over ende.” (hh, kvinde, nabo, rsk.)

”Og så ville jeg gerne vide om billedet af vindmøllerne i debatoplægget er en korrekt gengivelse af, hvordan det ville komme til at se ud, eller bare en illustration. Det har jeg stadig ikke fundet ud af!” (cc, kvinde, nabo, frk.)

Med ny digitaliseringsstrategi i Frederikshavn Kommune, annonceres høringer ikke længere i lokalaviserne. Fra den 1. januar 2013 skal borgerne selv abonnere på de nyheder de vil modtage fra kommunen. Det vurderes af kommunen at kunne blive et problem.

Information om processen

Det blev klart i interviewene, at de færreste borgere kender de kommunale hørings- og beslutningsprocesser. De fleste var således ikke klar over, at indsigelser mv. til en sag i høring lægges på sagen; resumeres i et indsigelsesnotat, hvor forvaltningen svarer på indsigelsen, som kommer på et udvalgsmøde. De vidste således heller ikke, at de kunne finde svaret på deres henvendelse på kommunens hjemmeside.

Mange naboer ønsker sig klarere information om, hvor svar på indsigelser kan findes. Borgerne forventer at modtage et brev som respons på deres indsigelse. Manglen på dette afføder frustration og en fornemmelse af ikke at blive hørt.

Derudover efterspørger borgerne kommunikation om deres muligheder i processen og om vigtige hændelser og ændringer i processen.

”Jeg ville gerne have haft klar besked om processen: hvornår man som borger deltager, hvornår man kan komme med indsigelser og hvor stor magt har det.” (cc, kvinde, nabo, frk.)

”Jeg mangler en afslutning fra kommunen. Og så er det almindelig høflighed at svare på henvendelserne.” (cc, kvinde, nabo, frk.) (projektet er stoppet da ansøgningen er trukket tilbage).

”På et tidspunkt blev sagen udskudt i 2 måneder. Ved ikke hvorfor. Skrækkeligt det blev trukket i langdrag.” (ee, kvinde, nabo, frk.)

Borgernes forslag:

- Kommunen skal tage vare på borgernes interesser og give dem uvildig information, f.eks. ved at holde borgermøder uden ansøgers deltagelse for at give plads til 'fri' debat
- Naboerne ønsker tidlig information, når der er planer om vindmølleprojekter. Gerne formidlet personligt, så der også er plads til at få vendt sine bekymringer
- Tekster med information skal være kortere og målrettet borgerne (VVM rapporter). Visualiseringer er gode til at formidle konsekvenser for den enkelte nabo
- Der er behov for bedre information om processen og borgernes muligheder undervejs. Klar information om, hvad der sker med indsigelser

Økonomien

Økonomien i vindmølleprojekter spiller en vigtig rolle for de berørte borgere. De er meget opmærksomme på, hvem der høster den økonomiske gevinst ved vindmøllerne - og hvem der må bære de økonomiske (og andre) tab.

De oplever en ubalance ved, at naboerne må bære en stor økonomisk byrde uden at blive kompenseret tilstrækkeligt - mens mølleejere, andelshavere og evt. lokalsamfundet som helhed kan høste en gevinst.

"De kommer og stjæler mine værdier. Det er min pensionsopsparing, der ligger i den ejendom - det er det eneste, jeg har - og den kommer de og tager." (ff, mand, ekspertborger, rks.)

Samtidig giver en del af borgerne i undersøgelsen udtryk for, at det er vanskeligt at gennemskue de økonomiske konsekvenser af at blive nabo til vindmøller. De efterspørger uvildig rådgivning om økonomiske muligheder og konsekvenser.

"Der skulle være bedre rådgivning om de økonomiske konsekvenser. Hvis man er indstillet på at få det bedste ud af det, er det rigtigt svært at gennemskue, hvad der er til vores fordel økonomisk." (gg, kvinde, nabo, rsk.)

En del af de interviewede har selv opsøgt viden om de økonomiske reguleringer og muligheder som nabo til vindmøller.

Flere understreger, at især hvad angår økonomiske muligheder – f.eks. overvejelser om at sælge jord til vindmølleprojekter, søge værditab eller købe vindmølleandele, er der et behov for mere information og rådgivning.

"Nogle bliver løbet over ende, fordi de ikke kan overskue det og ikke har indsigten. Nogle naboer har ikke søgt erstatning, fordi de ikke magter det. Der er behov for en uvildig person, der kan sætte sig ned stille og roligt med dem, der bliver berørt og hjælpe dem med at overskue det." (hh, kvinde, nabo, rsk.)

"Det er vigtigt, hvordan møllejers revisor præsenterer muligheden for at købe andele – det er uigennemskueligt." (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

"I Kvissel tilbød Ecopartners 250.000 kr. til fem eller syv husstande som en slags holdkæft bolche. Dem, der ikke ved bedre tror jo, at det er en lottogevinst. Men hvis du har huset fuldt belånt med 80 %, så henter kreditforeningen pengene." (aa, mand, ekspertborger, frk.)

Økonomisk ubalance

Planmedarbejderen i Ringkøbing-Skjern Kommune peger på, at økonomien erfaringsmæssigt spiller en rolle for, hvor stor modstand, der er mod et mølleprojekt:

"Typisk er projekter med mange indsigelser, de projekter, hvor der er for stort misforhold mellem dem, der har gener af møllerne og dem, der har de økonomiske fordele." (Margit Lund)

Hun mener, at opbakning til mølleprojekter kan skabes ved at tage fat på det, der skaber modstand, nemlig ubalancen mellem, hvem der skal bære fordel og ulemper i et mølleprojekt - for eksempel ved at give en mere tilstrækkelig økonomisk kompensation til de borgere, der oplever tab og gener ved møllerne.

Det stemmer godt overens med de forslag, borgerne selv kommer med. Borgerne i undersøgelsen oplever gennemgående, at de har utilstrækkelige muligheder i dag for at få kompensation for tab og gener ved vindmøller. Det er med til at forstærke oplevelsen af, at deres risikopfattelse ikke bliver imødekommet.

Mulighederne i VE-loven

En gennemgående holdning blandt borgerne - som også planmedarbejdere og politikere er opmærksomme på, er, at de kompensationer, der udbetales fra værditabsordningen ikke er tilstrækkelige. Og de stemmer ofte ikke overens med de lokale ejendomsmægleres vurdering.

"Der udbetales alt for lidt i værditab. Større erstatninger ville betyde et reelt plaster på såret frem for bare et symbolsk beløb. Men det fjerner ikke problemet med støj og skyggekast m.v.." (ff, mand, ekspertborger, rks.)

"Hvis vi kunne få et ordentligt værditab på huset, så havde vi råd til at sælge og flytte. Nu er vi stavnsbundet totalt." (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

For nogle naboer kan muligheden for at købe andele i møllerne også være et plaster på såret. Og flere af de interviewede giver udtryk for, at det kan være en god idé at åbne op for, at mølleeejeren skal tilbyde en større andel billige eller gratis andele til naboerne:

"Der er lidt jantelov over det, men det kan da godt være, at man skal kigge på lovgivningen, så der kan blive større fordele for dem, der bor tættest på - så alle fik noget af guleroden. Hvis man nogle dage synes, at de larmer lidt, så kan man tænke på, at man også tjener på dem." (ii, kvinde, nabo, rsk.)

"Vi er nogle stykker, der har talt om, at vi gerne ville have haft flere anparter. Det burde være muligt for mølleeejerne at give anparter kvit og frit til naboer. Det er jo dem, der får den store indtægt. Som det er nu, skal vi af med penge for at få noget ud af det - det er en tvungen investering." (gg, kvinde, nabo, rsk.)

Ifølge formanden for Teknik- og Miljøudvalget i Ringkøbing-Skjern Kommune spiller spørgsmålet om mølleandele som kompensation til naboer også en rolle i den politiske proces:

"I nogle mølleprojekter har vi set, at mølleeejer forærer andele væk til naboer inden for en km-zonen. Det er godt, for hvis det handler om lavtlønnede mennesker, hvor den ene måske er på dagpenge eller kontanthjælp, kan de jo ikke få et lån i banken til at købe mølleandele. Det har god indflydelse på den politiske beslutningsproces, hvis projektmageren gør lidt ekstra ud af at kompensere naboerne." (John Kamp)

Den grønne ordning, der giver mulighed for tilskud til initiativer i lokalområdet, opleves af de nærmeste naboer til møllerne ikke som en gevinst. Derimod kan den være med til at skabe splittelse lokalt:

"Der er lokal krigstilstand på grund af, at der er penge inde i billedet. Dem, der er tæt på og er imod møllerne, bliver trynet af dem i byen, der bor længere væk, men får gavn af pengene via VE-ordningen til sportshal m.v.." (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

Planmedarbejderne i Frederikshavn Kommune har oplevet, at VE lovens grønne ordning har spillet negativt ind i dialogen med borgerne.

"Folk beskylder kommunen for at ville tjene penge på, at der skal vindmøller op (grøn ordning). Vi har følt det var noget, vi skulle undgå at tale om." (Frederikshavn)

Penge sår lokal splid

Gennemgående i undersøgelsen er det, at vindmølleprojekter kan skabe lokal splid. Og det bemærkes, at spliden i lokalområdet er uafhængig af om, møllerne kommer op eller ej. De to undersøgte projekter i Frederikshavn Kommune endte med, at ansøgningerne blev trukket tilbage. Ikke desto mindre var splid og uvenskab et resultat af processerne i begge tilfælde.

Ofte handler det om penge - og om uvenskab mellem de lodsejere, der tjener på møllerne - og dem, der oplever, at de skal leve med generne uden at få ordentlig kompensation.

”Jeg spekulerer på, om kommunen har gjort sig klart, hvad det gør ved lokalsamfundet, at man introducerer vindmøller på denne her måde? Selvom der ikke kommer møller op i denne omgang, er skaden sket. Der er folk, der ikke ser hinanden mere.” (cc, kvinde, nabo, frk.)

Begge de udvalgsformænd, vi har talt med, peger desuden på, at det kan være en udfordring for kommunen, at mølleansøgeren begynder at lave aftaler med naboer så tidligt i processen, at kommunen endnu ikke er på banen.

”Det er et problem, når mølleeejer når at lave aftaler med naboerne tidligt – så er der nogen, der bliver for fokuserede på millionerne.” (Ole Kamp)

Borgernes forslag

- Naboer til vindmøller bør kunne få uvildig rådgivning om de økonomiske konsekvenser og muligheder
- Der bør gives bedre kompensation til de nærmeste naboer til møllerne. Det kan enten ske ved at der bliver givet større værditab eller gennem andre former for kompensation, f.eks. gratis strøm til naboerne eller billige/gratis andele i møllerne
- Derudover foreslås det at eliminere gebyret på 4.000 kr. for at søge om værditab, når man bor mere end 6 gange møllehøjden fra møllerne. Ligesom en udvalgsformand mener, det vil være en god idé at udvide køberetsordningen til også at omfatte testmøller

Regelgrundlaget for opstilling af vindmøller

Flere af de interviewede borgere stiller grundlæggende spørgsmålstegn ved reguleringen for vindmøller på land og undrer sig f.eks. over, at det overhovedet er tilladt at placere vindmøller så tæt på beboelse - og at fugle og frøer synes vigtigere end mennesker i vurderingen af, hvilke konsekvenser et vindmølleprojekt har.

"Det er en meget mærkelig fornemmelse, at fugle er vigtigere end mennesker. Sådan er det jo. Der er nogen, der har slidt sig selv op - men det har man ikke taget højde for. Nu har man fundet en rovfugl, der yngler herude. Og så trækker man ansøgningen tilbage!" (cc, kvinde, nabo, frk.)

Placeringen af møllerne er helt central i borgernes forslag, og næsten alle mener, at reglerne bør ændres, så møllerne skal placeres længere fra beboelse og mennesker.

"Meget længere afstand til nærmeste mølle end de fire gange højden, der gælder i dag. Du skal min. to km. ud." (ff, mand, ekspertborger, rks.)

"Havvindmøller skal stå 4 km fra bebyggelse. Hvorfor ikke det samme med landmøller?" (ee, kvinde, nabo, frk.)

Flere af borgerne peger på, at idéen om at placere vindmøller i små 'klatter' rundt omkring i det danske landskab ikke holder i en situation, hvor møllerne bliver større og større. De bør i stedet stilles på havet eller samles i større parker på steder, hvor de enten ikke generer nogen eller, hvor der er mulighed for at købe tilstødende ejendomme og/eller give fuld kompensation til naboer.

"De skulle holde op med at sætte klatter af møller op rundt omkring, som generer naboer. Hellere finde store arealer (statslige) og etablere store mølleparker, hvor de køber naboejendomme og giver en ordentlig pris." (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

"Det siger næsten sig selv, at man ikke skal sætte vindmøller op, lige foran to landsbyer. Så har man ikke tænkt sig godt nok om." (aa, mand, ekspertborger, frk.)

En fremherskende oplevelse hos naboerne er, at reglerne for opstilling af vindmøller - og dermed det grundlag, mølleejere, kommune og Naturstyrelsen agerer på - ikke i tilstrækkelig grad imødekommer borgerne og deres opfattelse af, hvad der er væsentlige gener og risici ved møllerne.

"Jeg ville ønske, at vindmøllebekendtgørelsen blev skrevet om. Den er fyldt med fejl. Kommunen styrer efter en vejledning, der ikke fungerer. Den skal jo ikke være der for at beskytte industrien, men menneskene. Det der med 4 x totalhøjden, det er jo at tage pis på menneskene." (aa, mand, ekspertborger, frk.)

"Jeg har ofret rigtig meget tid på at sætte mig ind i tingene - især lavfrekvent støj, værditab og skyggekast. De tre ting kender (kommunen) ikke betydningen af. De siger bare: Vi overholder reglerne - færdig!" (ff, mand, ekspertborger, rks.)

Et par af de borgere, der har sat sig meget ind i sagerne, peger på flere ting i regelgrundlaget, der er uhensigtsmæssige:

”Man skulle lave om på tilskud til at etablere vindmøller: De får tilskud efter, hvor mange kilowatt, de sætter op, ikke for hvor mange de producerer. Det betyder, at de sætter møller op, som ikke kører på fuld kraft pga. støjgener.” (jj, mand, ekspertborger, rsk.)

”Jeg har ikke tillid til de fakta, de lægger frem f.eks. om lavfrekvent støj (henviser til forskere fra Ålborg Universitet). Vestas manipulerer med tallene, når de måler lavfrekvent støj - og det er så det, de laver til lov. Og giver tilladelse til opstilling af møller ud fra beregninger, der ikke er korrekte.” (ff, mand, ekspertborger, rks.)

Borgernes forslag:

- Reglerne for afstand til beboelse bør ændres. Møller skal placeres længere væk fra beboelse
- Placer møllerne på havet i stedet for på land
- Møllerne på land bør samles i store parker, så der er mulighed for at give fuld erstatning (opkøb) til de ejendomme, der ligger tæt på møllerne
- Tænk naboernes/menneskenes perspektiv mere ind i reglerne

Bilag: Undersøgelsen metode

Denne undersøgelse bygger på interview med i alt ti borgere i to kommuner. Desuden er gennemført interview med 1-2 planmedarbejdere samt med udvalgsformanden for det politiske planudvalg i hver kommune.

Der er benyttet semistrukturerede, kvalitative interview, dvs. interview med åbne spørgsmål styret af en spørgeramme. Den kvalitative metode blev valgt, fordi formålet med undersøgelsen er at indsamle aktørernes, primært borgernes, oplevelse af borgerinddragelsen i vindmølleprocesser. Den kvalitative metode er fleksibel og kan med fordel anvendes til at opnå et nuanceret indblik i områder, der ikke tidligere er udforsket.

Interview med henholdsvis planlæggere og udvalgsformænd blev gennemført ansigt til ansigt i forbindelse med besøg i de to kommuner hhv. den 6.-7. og 13.-14. januar 2013. Desuden blev to borgere i hver kommune interviewet ansigt til ansigt i samme forbindelse. De øvrige borgerinterviews er foretaget per telefon.

Borgerne er lovet anonymitet for at give dem mulighed for frit at udtale sig om deres erfaringer. De er i rapporten identificeret med: fiktive initialer, køn, den borgergruppe de falder i (se nedenfor) og kommune. Hvor "frk" er Frederikshavn og "rsk" er Ringkøbing-Skjern.

Formålet med interviewene med planfolk og politikere var at få et indblik i forløbet i de konkrete projekter. Derudover har interviewene omhandlet planlæggernes og politikernes bredere erfaringsgrundlag mht. information og inddragelse i vindmølleprocesser.

Formålet med interviewene med borgere var at få en bedre forståelse for, hvordan de har oplevet den information de har modtaget fra kommunen, og den kommunikation og dialog der har været, samt indhente borgernes forslag til forbedringer af processen.

Udvælgelse af kommuner og cases

De to kommuner i undersøgelsen, Frederikshavn og Ringkøbing-Skjern, er valgt af Vindmøllerejseholdet. I hver af de to kommuner valgte vi at fokusere på et konkret vindmølleprojekt for at have et konkret udgangspunkt for interviewene. De vindmølleprojekter, der er fokuseret på i de to kommuner, er valgt i samarbejde med kommunernes forvaltning.

Der var fokus på at vælge projekter, der var nået så langt som muligt i planprocessen og, hvor der havde været en vis aktivitet for så vidt angår borgernes engagement i processen.

Kriterierne for udvælgelse af kommuner og projekter var:

- 1) At projekterne var kørt/kørte under VE-loven
- 2) Geografisk spredning
- 3) Samtidig var det vigtigt, at der var tale om forholdsvis 'typiske' kommunale planprocesser for placering af vindmøller

I første omgang blev valgt projekterne Kvissel Brænding i Frederikshavn og Ejstrup i Ringkøbing-Skjern. Senere blev der suppleret med yderligere to cases: Tamholt i Frederikshavn og Tim i Ringkøbing-Skjern.

De udvalgte projekter

Frederikshavn Kommune:

Kvissel Brænding

Der var søgt om 3 vindmøller på hver 2,0 MW med en totalhøjde på 125 meter. Møllerne skulle stå på to lodsejeres jord. Ansøgningen blev trukket tilbage efter at den på et plan- og byudvalgsmøde i december 2012 blev begæret til behandling i byrådet. Foroffentlighedsfasen var gennemført, indsigelsesnotatet udarbejdet, og der skulle på mødet i december være taget beslutning om projektets videre færd og udarbejdelse af VVM. Ansøger: Eco-partnes.

Tamholt

Der var søgt om 5 vindmøller med en totalhøjde på 130 meter, evt. op til 135 meter. Møllerne skulle stå på to lodsejeres jord. Ansøgningen blev trukket tilbage i december 2012. Foroffentlighedsfasen var gennemført, indsigelsesnotatet udarbejdet, og der skulle på planudvalgsmødet i december være taget beslutning om projektets videre færd og udarbejdelse af VVM. Ansøger: Vattenfall.

Ringkøbing-Skjern Kommune:

Ejstrup

Der var søgt om 3 vindmøller med totalhøjden 125 meter. Projektet er vedtaget i november 2012. Ansøger: to lokale lodsejere.

Tim

Der står i forvejen 3 møller. Der er søgt om udvidelse til 6 møller. Projektet reduceret fra 12 møller. Mølleeejer er en investor udefra, der også ejer de tre eksisterende møller. Projektet blev vedtaget i november 2011.

Udvælgelse af borgere til interview

Forvaltningerne i de to kommuner kom med forslag til, hvilke borgere og borgergrupper, der kunne interviewes. Konsulenterne supplerede med borgere fra indsigelsesnotaterne til de relevante cases.

De borgere vi har interviewet, falder i tre grupper:

Naboer

Borgere, som bor tæt på et planlagt vindmølleprojekt og bliver personligt berørt af møllerne. Har typisk fulgt sagen aktivt og deltaget i borgermøder m.v. Hovedparten har gjort indsigelse mod møllerne, en enkelt har ikke (5 interview)

Ekspertborgere

Naboer til eksisterende eller planlagte vindmøller, som har gjort det til deres 'sag' at kæmpe imod møllerne. Bruger meget tid og mange kræfter på at sætte sig ind i de faktuelle spørgsmål, følger planprocessen tæt og fungerer i nogle sammenhænge som samlende figur og 'opinionsleder' for andre naboer, som er modstandere (3 interview)

Lokale interessenter

Borgere i lokalområdet, som ikke er personligt berørt af møllerne, men som f.eks. er formand for en lokal borgerforening og derved påtager sig at repræsentere borgerne i lokalområdet overfor kommunen. Fungerer i nogle tilfælde som samlende figur og talsmand overfor medierne (2 interview)

Borgerne fordeler sig på følgende vis geografisk: 3 fra området ved Tamholt, 2 fra området ved Kvissel Brænding, 4 fra området ved Ejstrup og 1 fra området ved Tim.

Derudover er følgende personer interviewet:

Frederikshavn Kommune

To ansatte i Center for Teknik og Miljø: Lene Morthensen, landinspektør og Ann-Kathrine B. Thomassen, naturmedarbejder/forstkandidat.
Udvalgsformand for Plan- og Miljøudvalget, John Christensen

Rinkøbing-Skjern Kommune

Margit Lund, planlægger
Udvalgsformand for Teknik og Miljøudvalget, Ole Kamp