



LUND UNIVERSITY

Attityder och delaktighet vid etablering av vindkraft till havs

Waldo, Åsa; Klintman, Mikael

2010

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Waldo, Å., & Klintman, M. (2010). *Attityder och delaktighet vid etablering av vindkraft till havs*. Swedish Environmental Protection Agency.

Total number of authors:

2

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

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

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

Take down policy

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

LUND UNIVERSITY

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

Attityder och delaktighet vid etablering av vindkraft till havs

RAPPORT 6351 • APRIL 2010



Attityder och delaktighet vid etablering av vindkraft till havs

Åsa Waldo

Sociologiska institutionen, Lunds universitet

Mikael Klintman

Forskningspolitiska institutet, Lunds universitet

NATURVÅRDSVERKET

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

Orderfax: 08-505 933 99

E-post: natur@cm.se

Postadress: CM Gruppen AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/bokhandeln

Naturvårdsverket

Tel: 08-698 10 00, fax: 08-20 29 25

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-6351-1.pdf

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2010

Elektronisk publikation

Omslagsbilder: Stora bilden: Piia Doyle

Lilla bilden: Gunilla Lagerstedt



Förord

Behovet av kunskap om hur vindkraft påverkar människor och landskap, marin miljö, fåglar, fladdermöss och andra däggdjur är stort. I tidigare studier av vindkraftsanläggningars miljöpåverkan har det saknats en helhetsbild av de samlade effekterna. Det har varit en brist vid planeringen av nya vindkraftsetableringar.

Kunskapsprogrammet Vindval är ett samarbetsprogram mellan Energimyndigheten och Naturvårdsverket med uppgiften att ta fram och sprida vetenskapligt baserade fakta om vindkraftens effekter på människa, natur och miljö. Vindvals mandat sträcker sig fram till 2012.

Programmet omfattar omkring 30 enskilda projekt och tre så kallade syntesarbeten. I syntesarbetena sammanställer och bedömer experter de samlade forskningsresultaten och erfarenheterna av vindkraftens effekter inom tre olika områden – människor, fåglar och fladdermöss samt marint liv. Resultaten från Vindvals forskningsprojekt och syntesarbeten ska ge underlag för miljökonsekvensbeskrivningar och planerings- och tillståndprocesser i samband med etablering av vindkraftsanläggningar.

För att säkra hög kvalitet på redovisade rapporter ställer Vindval höga krav vid granskning av och beslut om forskningsansökningar, och för att godkänna rapportering och publicering av forskningsprojektens resultat.

Den här rapporten har skrivits av Åsa Waldo på Sociologiska institutionen och Mikael Klintman på Forskningspolitiska institutet vid Lunds Universitet. Skribenterna svarar för innehåll, slutsatser och eventuella rekommendationer.

Vindval i april 2010

Innehåll

1. INLEDNING	11
2 BAKOM ATTITYDERNA TILL TVÅ VINDKRAFTPROJEKT	13
2.1 Introduktion till de två fallstudierna	13
Lillgrund vindkraftpark	13
Utgrunden II	14
2.2 Värden och attityder	16
2.3 Analys av attitydernas komponenter	17
Kunskap i de två fallen	17
Känslor kring de två fallen	19
Handlingsberedskap i de två fallen	22
2.4 Förändring av attityder över tid	27
Förändring över tid i fallet Lillgrund vindkraftpark	27
2.5 Vindkraft och legitimitet	30
Vindkraftens relativa effektivitet	30
Vindkraft och materiella värden: lönsamhet	32
3 UPPFATTNINGAR OM RISKER OCH MÖJLIGHETER	34
3.1 Naturpåverkan och miljöhänsyn	35
Infraljud och elektromagnetiska fält	35
Estetisk upplevelse och rekreationsmöjligheter	38
Miljönytta	43
3.2 Lokal ekonomi	46
Fiske och turism	46
Utveckling, näringsliv och arbetstillfällen	48
4 DELTAGANDE OCH DELAKTIGHET	52
4.1 Deliberativ demokrati och delaktighet	52
4.2 Om möjligheten att påverka	53
4.3 Sakägarfrågan, kungörelse och information	57
4.4 Överklaganden som ett sätt att påverka	62
4.5 Ekonomiskt deltagande som strategi att skapa delaktighet	65
Delägarskap	65
Ekonomisk kompensation som bygdepeng eller muta	67
5 DISKUSSION	69
5.1 Attityder och uppfattningar om risker och möjligheter	70
Vindkraft och kärnkraft	70
Vindkraft och estetik	71
Risker och möjligheter	71
Aktivt och passivt motstånd	72
5.2 Deltagande och delaktighet	73
5.3 Fortsatta studier	75

REFERENSER	76
BILAGOR	79
BILAGA 1: FALLSTUDIER, METODER OCH MATERIAL	79
Två fallstudier	79
Fältarbete och analys	81
BILAGA 2: INTERVJUGUIDER	85
Intervjuguide entreprenörer	85
Intervjuguide politiker/tjänstemän	86
Intervjuguide befolkning/intresseföreningar	87
Intervjuguide entreprenörer – efterstudie	88
Intervjuguide politiker/tjänstemän – efterstudie	89
Intervjuguide befolkning/intresseföreningar – efterstudie	91

Sammanfattning

De politiska mål som finns nationellt och internationellt för en ökad andel förnyelsebar energi förutsätter en omfattande anläggning av energiproduktion på lokal nivå. Dessa anläggningar berör oundvikligen lokalsamhällets olika grupper – deras kultur, ekonomi, sociala verksamhet, och deras uppfattningar om miljöproblem såväl som naturvärden. Detta gäller anläggningar för alla energikällor, inte minst vindkraft. Vindkraften har tidigare setts som småskalig, eftersom den ofta etablerats som enstaka eller några få vindkraftverk. På senare år har mer storskaliga vindkraftprojekt planerats och anlagts, vilket gjort vindkraften mer påtaglig för lokalsamhället och dess invånare. Den här rapporten baseras på en studie av lokalsamhällets röster om en speciell sorts vindkraftsetablering, storskalig vindkraft till havs – eller i våra specifika fall – i sund.

Syftet med rapporten är att undersöka mötet mellan olika aktörer; beslutsfattare, befolkning och entreprenörer, kring två vindkraftprojekt: Lillgrund vindkraftpark i Öresund och Utgrunden II i Kalmarsund. Rapporten är tänkt att ge en förståelse för attityder, risk- och möjlighetsuppfattningar hos olika lokala aktörer i de två fallen. Begreppsliga verktyg har vi hämtat från teorier om attityder, värden och deliberativ demokrati, samt från vår egen begreppsutveckling i en tidigare rapport (Klintman & Waldo, 2008). Eftersom undersökningens mål varit att söka olika aktörers egna formuleringar av problem och möjligheter kring projekten har de studerats med hjälp av kvalitativa metoder. Tre typer av insamlingstekniker har använts: dokumentanalys, fältobservationer och djupintervjuer. Rapporten bygger inte på statistiskt generaliserbara data om allmänhetens attityder.

Både positiva och negativa attityder till de två vindkraftprojekten har analyserats. De positiva attityderna bygger främst på etiska värden (vindkraften ses som en miljösun kraft som man bör satsa på) och för vissa även på materiella värden (projekten kan medföra arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt i lokalsamhället). De negativa attityderna bygger på estetiska värden (man upplever att utsikten förstörs och att lokala naturvärden hotas) och på en kombination av materiella och etiska värden (vindkraften ses som olönsam och ineffektiv). Analysen visar att det finns behov av ökad kunskap, både genom förmedling av fakta om vindkraftens ekonomiska och tekniska förutsättningar och genom att öka kunskapen om allmänhetens uppfattningar om vindkraftprojekt. Studien pekar därmed på behovet av en kunskapsförmedling där allmänhetens erfarenheter tas tillvara.

För att få en god uppfattning om olika aktörers attityder till ett vindkraftsprojekt räcker det inte att se till om det finns ett aktivt motstånd mot projektet eller inte. Som denna såväl som tidigare studier visar vore det felaktigt att tolka en passiv lokalbefolkning som en stödjande aktör. Det är viktigt att ta reda på i vilken utsträckning det finns stöd respektive avståndstagande till projektförslaget och vilka grunder detta har.

En väsentlig del av kritiken mot vindkraften baseras på att den inte ses som ett effektivt och ekonomiskt sätt att producera energi. Det är därför viktigt att legitimera de ekonomiska stöd som riktas mot vindkraften och tydligt redovisa fakta om miljönytta, lönsamhet och effektivitet med ett specifikt projektförslag. De negativa känslorna till vindkraftprojekten är ofta nära

förknippade med estetiska värden och projektens storskalighet ger upphov till en större tveksamhet och oro för visuellt intrång. Det är därför centralt att ta människors upplevelser på allvar i handling. Exempelvis genom att föra en dialog kring ett specifikt projekt ur estetisk synvinkel för att fastställa vilka lokala värden och upplevelser det är som hotas, och hur projektet skulle kunna utformas eller genomföras annorlunda.

Hur människor ser på relationen, och balansen, mellan vindkraftsetableringens möjligheter och risker bör vara en central del av dialogen som rör vindkraftprojekt.

Det är viktigt att de risker som olika aktörer upplever identifieras och får utrymme i planerings- och beslutsprocessen, även om entreprenören och myndigheterna inte uppfattar dessa risker. I det lokala sammanhanget kan uppfattningar om möjligheter fungera som motvikt till de negativa effekter som kanske förknippas med etableringen. Det är fördelaktigt om dessa identifieras i dialog med lokalsamhället och tydliggörs av entreprenörer och myndigheter.

Den här studien, liksom tidigare studier, visar att brister i lokala aktörers möjligheter att delta i planerings- och beslutsprocessen inte sällan överskuggar det konkreta slutresultatet, i det här fallet en vindkraftpark. De båda projekt som vi studerat vilar på centrala beslut. Givet den starkt ökade roll som vindkraften enligt nationella beslut ska spela för energiförsörjningen är det kanske omöjligt att undvika att vissa beslut fattas på central nivå. Det medför emellertid begränsningar av berörda aktörers möjligheter att delta i och påverka planerings- och beslutsprocessen. Dessutom innebär det en utmaning för entreprenörer att skapa delaktighet i processen. Möjligheten till kommunalt veto mot vindkraftprojekt gör att man från lokal nivå kan påverka beslut om vindkraftsetablering i den egna kommunen. Detta ställer ökade krav på centrala myndigheters förankring av nationella utbyggnadsplaner och på entreprenörers förankring av lokala projekt.

Vår analys visar att en god förankring av ett vindkraftprojekt bygger på att de berörda blir informerade i ett tidigt skede och ges möjlighet att delta i planerings- och beslutsprocessen. För att skapa delaktighet är det viktigt att deltagandet bygger på en dialog där alla deltagare går in i samtalet med en öppenhet för att nya fakta och perspektiv kan få dem att ändra åsikt, och att allas erfarenheter och farhågor möts med respekt. I både denna rapport och i Klintman & Waldo (2008) har vi betonat det ekonomiska deltagandets potential för ett aktivt, lokalt engagemang i vindkraftsfrågor. I den här rapporten vill vi även betona vikten av att skilja mellan olika former av ekonomiskt deltagande. Ekonomisk kompensation kan – om den ges vid fel tillfälle – uppfattas som muta, medan ett tidigt ekonomiskt deltagande, genom exempelvis andelsägande, kan fungera som engagerande på ett konstruktivt sätt. Försök med olika typer av deltagande, från lokal dialog till delägarskap, är faktorer som det behövs betydligt mer kunskap om.

Sverige har, som vi redan nämnt, ambitiösa planer för utbyggnaden av vindkraften. Detta ställer höga krav på både lokala myndigheter och entreprenörer i planeringsprocessen. Som vi har visat bygger motståndet mot vindkraft för en del människor på starka värden, som är viktiga att respektera. För en framgångsrik utbyggnad är valet av platser och former för etablering avgörande.

Summary

The political objectives on national and international levels towards a larger proportion of renewable energy require considerable planning activities on a local level. These activities inevitably must relate to the local community and its various groups; their culture, economy, social activities as well as their views on environmental problems and nature values. This applies to all energy plants. Wind power has previously been regarded as small-scale in character, as it has often been built as small groups of windmills. In recent years, wind power projects on a larger scale have been developed and established, making wind power more significant for the local community and its inhabitants. The present report is based on a study of views expressed by locals as regards a special kind of wind-power plant, namely large-scale, offshore wind power.

The report aims at examining the coordination between different stakeholders; decision-makers, communities and entrepreneurs concerning two wind power projects: Lillgrund in *The Sound* (Öresund), and Utgrunden II in the *Kalmar Strait* (Kalmarsund). The report is intended to provide an understanding of attitudes and perceptions of risks and possibilities of various local stakeholders in these two cases. Conceptual tools are borrowed from our own studies as well as other researchers' previous studies of attitudes, values, and forms of public participation. Since the study objective has been to seek the stakeholders' own formulations of problems and opportunities concerning the projects, we have used a qualitative research design. Three types of techniques have been used to gather information: document analysis, field observations and in-depth interviews. Important to note is that the report is not based on statistical data of public attitudes.

Positive as well as negative attitudes towards the two wind power projects have been analyzed in both regions. The positive attitude is mainly based on ethical values (wind is seen as an environmentally sound energy source that we should invest in), and for some also on material values (projects can create jobs and economic growth in the local community). The negative attitude is partly based on aesthetic values (scenery and local nature values are thought to be threatened) and a combination of substantive and ethical values (wind power is seen as unprofitable and inefficient). The analysis shows that there is need for increased knowledge, both through the provision of facts about economic and technical conditions of wind power and, as a reversed mediation of knowledge, by better understanding of local stakeholders' conceptions of wind power projects.

Criticism of wind power is largely based on a view that it could not be an effective way to produce energy, and that it could not possibly bear its own costs. Thus, wind power entrepreneurs should clearly show environmental benefits, profitability and efficiency in a specific project draft. Moreover, negative emotions towards wind power projects are closely associated with aesthetic values. We were able to note that the scale of the projects had given rise to greater hesitation and more concern about visual intrusion. It is therefore essential to take human experience seriously, for example by maintaining a dialogue around each specific project from an aesthetic point of view in order to establish what local values and experiences are thought to be threatened, and how the project might be altered.

How people perceive the relative weight between opportunities and risks of the wind power establishment should be taken as a central part of the dialogue related to wind energy projects. It is crucial that the risks experienced by various stakeholders are identified and get substantial room in the planning and decision-making process, even if the entrepreneurs or authorities do not share these risk perceptions. In the local context, views of opportunities may function as a counter-weight to the negative effects that may be associated with the wind power project. It is highly preferable that these opportunities be identified in dialogue with the local community, and elucidated by the entrepreneurs and authorities.

In this study, as well as in previous studies, it has been evident that limited potential for the local society to participate in the planning and decision process often overshadows the final result, in this case the physical wind power plant. The two projects studied were based on central political decisions. Given the increased role that wind power is supposed to play in Swedish energy supply, it is perhaps inevitable that some decisions are taken centrally. Yet, this entails limitations concerning the possibilities of participating and influencing the planning and decision-making process. Moreover, the high, political level of certain decisions is a challenge for entrepreneurs in creating public participation in such parts of the issue that people find meaningful to engage in. However, the possibility of using municipal veto against wind power projects is one main principle where influence can be exercised on a local level. This principle creates pressure on central authorities to secure support for the national objectives of wind power expansion, and on the entrepreneurs to get support for specific projects in the local community.

Our analysis shows the importance of people knowing about a plant early in the process – and indeed to be part of some decision making – to create legitimacy for the process, and ultimately legitimacy for the specific wind farm. In order to create participation it is important to have a dialogue where all participants take part in the discussion with an open mind to new facts and perspectives, and that all experiences and concerns are treated with respect. In this report, as well as in Klintman & Waldo (2008), we have stressed the economic part as being a potential for active, local involvement in wind energy issues. From this study however, we want to emphasize the importance of distinguishing between different forms of economic participation. Financial compensation could – if given at the wrong time – be perceived as bribery, while an early economic participation, such as shareholding, might be engaging in a constructive way.

As already mentioned, national objectives for wind power expansion are quite ambitious. This puts major demands on the efforts of local authorities and entrepreneurs in creating satisfactory planning processes. As we have shown opposition towards wind power for some people is based on strong values that should be respected. For a successful expansion the choices of location and form of establishment is essential.

1 Inledning

De senaste åren har präglats av alltmer konkreta larm om klimatförändringar och krav på minskad användning av fossila bränslen. Med detta har utvecklingen av projekt för förnyelsebara energikällor intensifierats. När det gäller vindkraftverk är en särskilt stor utmaning att hitta rätt placering – ur tekniska, ekologiska och estetiska hänseenden. I nyhetsrapporteringen förmedlas återkommande konflikter kring vindkraftsetablering; ofta gäller det lokalbefolkningens och kommunens oro och protester inför den direkta etableringen. Intresset för människors attityder till vindkraft har vuxit i takt med att vindkraftens utveckling bromsats av folkligt motstånd. Det har blivit viktigt att förstå varför människor ibland motsätter sig utbyggnaden av vindkraft. Det är inte ovanligt att attityder till specifika vindkraftsetableringar är mer kritiska än attityder till vindkraft generellt. Det är ofta när vindkraften hotar att inkräkta på något specifikt naturvärde eller någon upplevelsemöjlighet som attityderna skärps och människor känner ett engagemang.

I en tidigare rapport, med titeln *Erfarenheter av vindkraftsetablering. Förankring, acceptans och motstånd* (Klintman & Waldo, 2008) har vi samlat erfarenheter från ett större antal lokala planerings- och etableringsprocesser för att identifiera vad som kännetecknar mer respektive mindre välförankrade processer.

Syftet med föreliggande rapport är att på djupet undersöka mötet mellan olika aktörer, politiker, tjänstemän på lokal och regional nivå, lokalbefolkning, intresseföreningar och lokalt näringsliv samt entreprenörer, kring två storskaliga vindkraftprojekt: Lillgrund vindkraftpark i Öresund och Utgrunden II i Kalmar-sund. Rapporten är ämnad att ge en förståelse för attityder, risk- och möjlighetsuppfattningar samt upplevelse av delaktighet i besluts- och planeringsprocesser hos olika lokala aktörer i de två fallen. Rapporten utgör slutrapportering av projekt 22487-1, finansierat av Energimyndigheten inom ramen för kunskapsprogrammet VINDVAL.

Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II har båda beviljats stöd inom ramen för Energimyndighetens stödprogram *Teknikutveckling och marknadsintroduktion i samverkan*. De är därigenom även föremål för forskning inom ramen för VINDVAL ur perspektiv som rymmer såväl vindkraftens påverkan på ekosystem, fåglar, fiskar, fladdermöss, effekter av ljud i marina miljöer, som människors upplevelser av vindkraft. Det finns många fördelar med att samla forskning från olika discipliner kring samma projekt, inte minst att kunskapen ger en mer mångfacetterad bild av effekterna. För vårt ändamål lämpar sig projekten väl. Likheter och skillnader mellan projekten har gjort det möjligt att undersöka ett brett spektrum av attityder och föreställningar som rör etableringarna.

Begreppsliga verktyg har vi hämtat från teorier om attityder, värden och deliberativ demokrati, samt från vår egen begreppsutveckling i den tidigare rapporten. Eftersom undersökningens mål varit att söka olika aktörers egna formuleringar av problem och möjligheter kring projekten har de

tillfrågats genom djupintervjuer. Tre typer av insamlingstekniker har använts; dokumentanalys, fältobservationer och intervjuer. Materialinsamlingen har delvis genomförts i samarbete med Sanna Mels vid Högskolan på Gotland och Lars Aronsson vid Karlstad Universitet.

Det är viktigt att notera att rapporten inte är en utvärdering av de båda vindkraftsetableringarna, när det gäller allmänhetens uppfattningar. Både positiva och negativa röster har hörts. I rapporten försöker vi ge dem utrymme och analysera vilka föreställningar de vilar på. Frågan hur den lokala opinionen ser ut (statistiskt) i fråga om Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II, ligger alltså bortom rapportens undersökning, eftersom en sådan fråga kräver en helt annan undersökningsmetodik för att göras rättvisa. Rapportens resultat är istället av kvalitativ, mer resonerande karaktär, och är tänkta att kunna användas som kunskapsunderlag vid framtida vindkraftsetableringar, för att skapa en god förankring i lokalsamhället och göra befolkningen delaktig redan inledningsvis i processen. Kunskap om hur attityder formas och förändras när det gäller vindkraft kan möjliggöra bättre underbyggda val av lämpliga lokaliseringar för vindkraftsanläggningar.

Rapporten är upplagd enligt följande: Efter denna inledning följer Kapitel 2, som ger en kort introduktion till teori om värden och attityder. I kapitlet tillämpas därefter det perspektivet genom att vi undersöker de viktigaste faktorerna bakom attityderna till Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II. Kapitel 3 tar sig an olika aktörers uppfattningar om vindkraftsetableringarna ur ett annat perspektiv: som relationen mellan risk- och möjlighetsuppfattningar. Detta angreppssätt är användbart för att utröna hur etableringsprocesser som gäller vindkraft kan äga rum i tät kontakt med lokalsamhället, och med koppling till dess historia, kultur, och specifika problem eller möjligheter. I Kapitel 4, intensifierar vi vårt fokus på frågor som rör lokalsamhällets deltagande. Med hjälp av deliberativ demokratiteori analyserar vi vilken grad av deltagande och delaktighet som funnits vid processerna kring Utgrunden II och Lillgrund vindkraftpark. Dessutom kastar vi ljus på några kritiska frågor som är viktiga att ställa inför vindkraftsetableringar, frågor som rör förutsättningar för deltagande och delaktighet. Kapitel 5 utgör rapportens diskussion, där vi även ger några rekommendationer om hur förankringsprocesserna kan förbättras vid framtida etableringar, mot bakgrund av erfarenheterna från projekteringen av Utgrunden II och Lillgrund vindkraftpark såväl som från etableringar på andra håll i Sverige och utomlands.

2 Bakom attityderna till två vindkraftprojekt

För att bättre förstå hur attityderna till vindkraft formas analyseras i avsnittet de attityder som framkommit i intervjuer med aktörer som berörs av två specifika vindkraftprojekt: Lillgrund vindkraftpark i Öresund och Utgrunden II i Kalmar-sund. Projekten valdes som studieobjekt bland annat för att förutsättningarna såg olika ut; medan Utgrunden II skulle anläggas i en miljö där det redan fanns vindkraft, som en uppföljning på Utgrunden I, skulle Lillgrund bli ett nytt inslag i sin miljö. En närmare analys visade även på likheter mellan projekten; inget av projektet möttes av något massivt folkligt motstånd som hotade stoppa etableringen, men båda projekten överklagades i flera led av vissa aktörer. Projekten representerar således inga ytterligheter, varken när det gäller acceptans eller motstånd; processerna kan beskrivas som tämligen odramatiska. För vårt ändamål lämpar de sig väl. Syftet med analysen är att synliggöra olika attityder till projekten och vilka resonemang som ligger bakom dem. Djupintervjuer med lokalbefolkning, lokala och regionala myndigheter, intresseföreningar, lokalt näringsliv samt representanter för entreprenörerna ger en nyanserad bild av attityderna. För en beskrivning av vindkraftprojekten och hur vi arbetat med urval, intervjuer och analys, se Bilaga 1: *Fallstudier, metoder och material*. Intervjumaterialet analyseras med utgångspunkt i grundläggande teori om värden och attityder.

2.1 Introduktion till de två fallstudierna

Lillgrund vindkraftpark

Lillgrund vindkraftpark är ett pilotprojekt för storskalig, havsbaserad vindkraft och kan beskrivas som startskottet för en mer omfattande vindkraftssatsning i Sverige.¹ Utmärkande för processen inför anläggandet är att den pågick under flera år, vilket dels beror på långa handläggningstider för tillstånd och dels på överklaganden som drevs även under pågående anläggningsfas. Sent i processen när alla tillstånd att uppföra vindkraftparken fanns, kom Vattenfall in som aktör och köpte rättigheterna. En tendens som kan utläsas ur intervjuerna är att många närboende ganska sent i processen förstod att vindkraftparken faktiskt skulle anläggas.

Trots att det hade hållit på i många, många år så var det många som inte visste hur många, varför, när och var och hur och sådana här frågor.

Representant för entreprenör. (Intervju 1)

¹ För fakta och karta över anläggningen se Bilaga 1: *Fallstudier, metoder och material*.

Samma process som ur entreprenörens och myndigheternas perspektiv ses som långdragen, kan av andra aktörer upplevas som kort för att man kommer in sent i processen. Det finns en känsla hos flera av de intervjuade att man som berörd kom in när det var för sent att påverka projektet. Möjligheterna för olika aktörer att vara delaktiga och påverka projektet behandlas vidare i kapitel 4, *Deltagande och delaktighet*.

En annan utmärkande faktor är att det är Vattenfall som stort och statligt ägt företag som anlägger och äger parken. Som stor aktör med ett regeringsbeslut bakom sig har företaget en stark position gentemot den lokala opinionen.

Det är klart att den lokala opinionen är jätte viktig. För att ser vi från början att här kommer vi att få väldigt, väldigt svårt att komma fram.. Nu är det klart att nu finns det en väldigt tydlig inriktning från svenska regeringen att vi ska satsa på förnybar energi och vi ska satsa på vindkraft så att egentligen är det inte så mycket att bråka om. Men det är klart att vet man [som entreprenör] från början att det är väldigt svårt att komma fram, för att det finns en väldigt stark lokal opinion, så är det klart att man tar med det i sin riskbedömning, det gör man.

Representant för entreprenör. (Intervju 1)

Som framgår av citatet har den lokala opinionen betydelse, men det finns även en känsla av att man som entreprenör har stöd för sitt projekt genom regeringsbeslut och nationella målsättningar. Enligt en representant för företaget förväntade man sig ett motstånd mot projektet eftersom kritiska synpunkter gavs stort utrymme i media, men man upplevde inte det faktiska motståndet som så stort. För att få en bild av attityderna till projektet gjorde man enkätundersökningar före, under och efter anläggandet. Resultaten av sådana undersökningar ger företaget en ungefärlig bild av hur de kan arbeta för att förankra sitt projekt. Ur vetenskaplig synvinkel är undersökningens användbarhet däremot begränsad på grund av studiens upplägg. I den senaste studien, som genomförts efter anläggandet, konstaterar man att 37 % är positiva, 20 % neutrala och 41 % negativa till den vindkraftspark som nu finns etablerad i Öresund (www.vattenfall.se, *Sammanställning av opinionsundersökningar Lillgrund vindkraftspark*).

Utgrunden II

Vindkraftprojektet Utgrunden II är en fortsättning på utbyggnaden av vindkraft i Kalmarsund.² I området finns redan Utgrunden I med sju verk och Yttre Stengrund med fem verk. Projektet präglas av att E.ON, trots att man har tillstånd för att uppföra vindkraftparken enligt både Miljöbalken och Plan- och bygglagen, i januari 2007 beslutade att senarelägga utbyggnaden (www.eon.se, *Utgrunden II*). Beslutet baserades på att prisökningar för havsbaserad vindkraft hade gjort lönsamheten för svenska projekt sämre. Man

² För fakta och karta över anläggningen se Bilaga 1: *Fallstudier, metoder och material*.

valde att istället fortsätta med planerade projekt i länder som Storbritannien, Tyskland och Danmark, där stödsystemen för vindkraft var mer fördelaktiga och därmed gav en bättre lönsamhet (www.eon.se, *Pressmeddelande 2007-01-24*). Av de intervjuade som hoppats och väntat på de positiva effekter för regionen som projektet kan medföra uttrycks besvikelse över beslutet och man undrar hur processen ska utveckla sig.

En viktig aspekt att lyfta fram i analysen av det sociala samspelet kring Utgrunden II är vad som kan kallas för "Bergkvaraeffekten". Analysen av intervjuerna visar att Bergkvara i Torsås kommun av både privatpersoner, myndigheter och entreprenörer ses som en symbol för ett lokalsamhälle som välkomnat vindkraften (se även Mels & Aronsson, 2010). Vid anläggandet av Utgrunden I blev hamnen i Bergkvara en knutpunkt för arbetet. Vindkraftprojektet upplevdes ge positiva effekter till en kommun som präglats av ökande arbetslöshet och utflyttning (Mels, 2003). Trots att ingen av de nämnda havsbaserade vindkraftsanläggningarna ligger inom den egna kommungränsen beskrivs Torsås som en vindkraftskommun och i Bergkvara finns en vindkraftsexpo med information om vindkraft och aktuella projekt i området. Analysen av intervjuerna visar på ett antagande och en förhoppning hos myndigheter och entreprenörer att Utgrunden II ska bemötas på liknande sätt.

Ja, som jag vet och som jag känner, så är det en väldigt vindkraftsvänlig kommun, Torsås kommun. Och den är känd vida omkring för att vara en vindkraftsvänlig kommun. (---)
I det stora hela alltså väntar vi på att det ska hända något, att det ska starta igen, att det ska bli lite mer rush igen.

Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 20)

Bilden av Bergkvara och Torsås kommun som positiv till vindkraft är etablerad hos olika aktörer, men den är inte utan invändningar och det är osäkert om den positiva effekten till fullo inkluderar Utgrunden II. I analysen av intervjuerna framkommer exempelvis att representanter för myndigheter och entreprenörer ser en försvagad acceptans för vindkraft i kommunpolitiken.

Så att det är klart att det finns inte den positiva grundtonen till det här längre i de partier som i dag har makten i kommunen [Torsås kommun]. Det är bara att konstatera. Det gör inte det alltså. (---) Det är mycket stor skillnad i attityden gentemot den här verksamheten.

Politiker i Torsås kommun. (Intervju 30)

Även om tillstånden för att anlägga Utgrunden II redan finns är det viktigt att vara medveten om att bemötandet från lokala myndigheter kan se annorlunda ut än vad som var fallet för Utgrunden I.

Ovanstående introduktion till de två fallstudierna är tänkt som en bakgrund till den fortsatta analysen. I följande avsnitt redovisas de teoretiska grunderna för analysen av attityderna.

2.2 Värden och attityder

Attityd är ett begrepp som beskriver en människas inställning till en företeelse eller ett objekt. Attityder baseras på individens grundläggande värden. Enligt Johansson & Miguel (1992) kan man skilja mellan fyra typer av värden; materiella, estetiska, etiska och metafysiska värden, där vi för sammanhanget väljer att fokusera på de tre första. Tillämpat på vindkraftens sociala förutsättningar kan *materiella värden* handla om hur olika människor ser på vindkraftens ekonomiska aspekter, såsom ekonomisk vinning genom energiproduktion och arbetstillfällen, eller oro för eventuella, ekonomiska nackdelar med vindkraften, såsom minskade fastighetsvärden eller minskad attraktionskraft för turism. Det är viktigt att nämna att materiella värden, i betydelsen hur människor och grupper ser på ekonomiska för- och nackdelar med energirelaterade projekt är så mångfacetterade och präglade av osäkerheter, speciellt på lång sikt, att de svårigen kan förenklas till en ekonomisk kalkyl som alla inblandade skulle vara överens om (se Klintman & Mårtensson, 2003).³ *Estetiska värden* handlar om individens uppfattning om vad som är vackert och fult, såsom om man upplever att vindkraften stör utsikten eller ger en estetisk känsla genom dess användning av naturens krafter. De *etiska värdena*, slutligen, är individens tankar om vad som är rätt och fel, bra och dåligt, exempelvis att förnyelsebar energi är miljörelevant, genom reducerade utsläpp av klimatgaser, eller att man är orolig för att vindkraften ska påverka fåglar och fiskar negativt. Under etiska värden hamnar även människors bild av huruvida processen mot en vindkraftsetablering gått till på ett rättvist och inkluderande sätt.

Med utgångspunkt i individens grundläggande värden formuleras attityder till de företeelser och objekt individen möter i sin tillvaro. Trots att man ofta talar om människors attityder till olika samhällsfenomen i ganska allmänna termer bygger de på komplicerade processer och kan vara svåra att få grepp om. Icke desto mindre är det viktigt att undersöka föreställningar och grunder. Som Lothian (1999) markerar, handlar landskapets ”verkliga frågor” inte så mycket om planernas perspektiv, utan om hur vindkraften och landskapet och dess sammanhang uppfattas av betraktaren, som ofta tillhör lokalbefolkningen.

Inom attitydforskningen har en inriktning utvecklats där man studerar ”miljöattityder”, dvs attityder till miljö och natur i allmänhet såväl som till specifika miljöaspekter, såsom klimatförändringar, föroreningar och bilism (ofta i relation till andra attityder, såsom politiskt ideologiska preferenser, se Stern m.fl., 1999). Många av dessa miljöfrågor är i studierna formulerade på ett sätt så att etiska och estetiska värden om miljö och natur står i motsats till materiella värden, såsom ekonomisk vinning, tillväxt, och egennytta av olika slag. I fallet med attityder till vindkraftsetableringar är det hela dock mer komplicerat. Här rör det sig ibland om att *en* typ av etiska och estetiska värden

³ I en rapport om energiomställning visar Klintman & Mårtensson (2003) exempel på människors ”ekonomiska ramkonstruktioner” där alla intervjupersoner intressant nog motiverar sina respektive val av uppvärmningssätt med ekonomiska argument.

(den lokala platsens utseende, ”orördhet”, osv.) står mot en annan kategori av etiska och estetiska värden (t ex. att minska en negativ klimatpåverkan).⁴

Attityder kan analyseras med utgångspunkt i sina tre komponenter; kunskap, känsla och handlingsberedskap. Individens *kunskap* kan vara mer eller mindre värdeneutral, omfattande och relevant. *Känslan* kan variera från gillande till ogillande. *Handlingsberedskapen* kan variera mellan stödjande och avståndstagande samt passivitet och aktivitet (Krech, Crutchfield, Ballachey, 1962; Lindén, 1994; Eagly & Kulesa, 1997). De olika komponenterna samvarierar och påverkar varandra. Exempelvis kan en känsla av ogillande hänga samman med att man har ensidig kunskap om en företeelse. Dessutom påverkar individens attityder till olika objekt och företeelser varandra. Inställningen till vindkraft kan exempelvis vara påverkad av vad man tycker om andra energikällor eller om energibolag som aktörer på elmarknaden, vad man har för politisk ståndpunkt eller vilka naturupplevelser man värdesätter.

2.3 Analys av attitydernas komponenter

Kunskap i de två fallen

Komponenten *kunskap* kan vara mer eller mindre relevant, omfattande och värdeneutral. När det gäller Lillgrund vindkraftspark uppfattar man från entreprenörens sida att det finns en stor okunskap och många myter kring vindkraft hos lokalbefolkningen. De upplever att det finns en osäkerhet bland närboende kring vad parken kommer att medföra för effekter och hur stor förändring den kommer att orsaka i den visuella miljön. Detta har man försökt påverka genom information.

Sen har vi då, vi kanske inte har gått ut med det i annonser och sådär, men vi har försökt besvara frågor och gett information i att det är många myter om vindkraft som är ute. Du vet det här med att det går åt väldigt mycket energi när man bygger vindkraft, så att man kommer aldrig att tjäna igen det. Och det där försöker vi slå håll på de där myterna. För att det tar typ ett halvår, sen har man tjänat igen den här energin... Så vi har försökt slå håll på en del sådana myter. Och sen har vi försökt gå ut och förklara det här med ekonomin, att det är faktiskt konkurrenskraftigt nu, vindkraft, jämfört med andra nya anläggningar. Det har vi också försökt förklara, men det är ganska, det tror jag vi skulle behöva gå ut med mer.

Representant för entreprenör. (Intervju 10)

⁴ Vissa forskare försöker analysera vindkraftsparkernas placering som ett socialt dilemma, d v s ett problem där egenintresse (i form av materiella eller estetiska värden, t ex att det egna mark- och turistvärdet bibehålls, och att inte behöva se vindkraftverk) står i konflikt med allmänintresse (i form av det etiska värdet av att mildra energigenereringens miljönegativa konsekvenser) (se Wolsinks diskussion om detta, 2007b). Eftersom en hel del forskning visar att vindkraftsproblematiken *inte* är ett renodlat NIMBY-fenomen (där egen nytta står mot allmän nytta, se avsnitt 3.1 *Naturpåverkan och miljöhänsyn*) väljer vi att inte fördjupa oss i diskussionen om socialt dilemma.

Även från myndigheternas sida upplever man att det finns okunskap hos både allmänheten och politiker. Man ser ett behov av att informera och utbilda om vindkraft. I intervjuerna med närboende och representanter för intresseföreningar framgår att det framför allt är fakta om projektets effektivitet, lönsamhet och miljöeffekter som efterfrågas. Effektivitet och lönsamhet behandlas vidare i avsnitt 2.5 *Vindkraft och legitimitet*, miljöeffekter behandlas i kapitel 3, *Uppfattningar om risker och möjligheter*. I det här sammanhanget nöjer vi oss med att konstatera att det finns ett kunskapsbehov hos berörda aktörer.

När det gäller Utgrunden II och attitydkomponenten *kunskap* visar analysen att olika berörda grupper efterfrågar mer kunskap om effekterna av vindkraftsetablering i Kalmarsund.

Jag har ju personligen väldigt svårt att se att, om det står sju vindkraftverk eller 27 i Utgrunden, att det skulle vara visuellt omöjligt att bo i Bergkvara därför att de är där. Det tycker jag är väldigt överdrivet. Man blir ju snart hemmablind. Så det tycker jag inte heller är problemet alltså utan problemet är den långsiktiga påverkan på vad som händer i havet, där kunskap saknas.

Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 22)

Från entreprenörens sida har man arbetat för att ta fram kunskap för att möta oron för hur bland annat fiskarna påverkas av vindkraften.

Alltså om vi tar fiskarna, som naturligtvis var de som var mest utsatta eller är mest utsatta i det här sammanhanget, så kan vi konstatera att de oroliga kände inte till de uppgifterna vi gav dem för att lugna dem. Vi fick lov att göra mycket forskning för att fiskarna skulle tro på det vi sa, för att det skulle bli trovärdigt. Det skulle påvisa mycket. (---) Vi satte oss ju med dem och diskuterade igenom problemen och det var ofta vi inte, av taktiska skäl gav svar på frågan på en gång utan vi gick hem och tog det som en hemuppgift att öva eller formulera de svaren de behövde ha på olika frågor. Alltså att arbeta efter ett noggrant mönster som lugnade deras orolighet.

Representant för entreprenör. (Intervju 29)

En anledning till att kunskapsbehovet är svårt att tillgodose har att göra med att det samtidigt är flera vindkraftprojekt som planeras i samma område av olika projektörer. Detta ger upphov till en oro för okunskap om den sammanlagda effekten av vindkraft i Kalmarsund hos flera av de intervjuade personerna.

Det faktum att det redan finns vindkraft etablerad i Kalmarsund innebär att det finns en kunskap om den estetiska upplevelsen av vindkraft i sundet. De som bor och verkar i området vet hur mycket befintliga verk syns och om man upplever sig störd av dem. I intervjuerna framkommer inget som tyder på att den befintliga vindkraften upplevs som störande. Däremot har befolkningen reagerat på frekventa och långvariga produktionsstopp, en erfarenhet som väckt undringar och skepsis.

Lite grand har man tappat respekt för det, och det har med miljö att göra, de står så förtvivlat mycket still de där vindkraftverken. Vad det beror på det kan man undra många gånger, men om man tittar på dem som står nära här, tre vindkraftverk precis intill [i hamnen i Degerhamn]. Ett av dem, där havererade växellådan uppe för mer än ett år sen, nu har den stått still sen dess. Man tog ner propellern. Och sen för några månader sen så var det tydligen ett till som stannade, så tog man ner den propellern också. Och nu har det tredje stoppats, så nu har de stått still hur länge som helst. Och så tittar man på de sju därute [Utgrunden I] och det är ju väldigt ofta en, två eller tre står still...och ganska långa perioder. Vad det beror på det har jag inte tagit reda på överhuvudtaget. Men man tycker såhär, om det nu är dålig ekonomi i vindkraften, för det är nog alla överens om, så ska de för fasen snurra i alla fall. Annars blir ju ekonomin ännu sämre. (---) Och folk har reagerat, det har varit tidningsinsändare om det också, just att man ifrågasätter de här långa stoppen. För man tänker sådär, om vi nu var väldigt beroende av de här, säg såhär att Öland skulle leva på vindkraftverken och sen rätt vad det är så står hälften av dem still, vad gör vi då med vår elvisp?

Privatperson boende i Degerhamn, Öland. (Intervju 26)

Långvariga produktionsstopp riskerar att leda till en bild av vindkraften som ineffektiv och opålitlig. Baseras kunskapen dessutom på egna iakttagelser kan den få stor tyngd för attityden till vindkraft.

I intervjuer med närboende och representanter för intresseföreningar framkommer att det finns ett kunskapsbehov om projektets miljöeffekter dels som ett av flera projekt i samma område och dels som ett mer storskaligt projekt. Detta behandlas vidare i kapitel 3, *Uppfattningar om risker och möjligheter*. Precis som i fallet Lillgrund vindkraftspark efterfrågas även kunskap om projektets effektivitet och lönsamhet. Detta behandlas i avsnitt 2.5, *Vindkraft och legitimitet*.

Analysen av attitydkomponenten *kunskap* visar att det i båda fallen finns behov av ökad kunskap. För det första efterfrågar de aktörer som berörs fakta om vindkraftens miljöeffekter samt ekonomiska och tekniska förutsättningar. I fallet Utgrunden II finns ett särskilt kunskapsbehov när det gäller den sammanlagda effekten av flera, storskaliga vindkraftsparker inom ett avgränsat område (Kalmarsund). För det andra handlar en viktig del i kunskapsuppbyggandet om att ta reda på vad allmänheten finner oklart och vill ha mer fakta om. Det är alltså inte enbart fråga om en kunskapsförmedling från entreprenörer och myndigheter till berörda där kunskap ska "förklara" grunderna för vindkraften utan det finns även behov av en omvänd kunskapsförmedling där allmänhetens erfarenheter kan bidra. Analysen visar exempelvis att det kan ske en kunskapsuppbyggnad som baseras på egna erfarenheter av vindkraftens funktion där långvariga produktionsstopp i befintliga anläggningar undergräver förtroendet för vindkraften.

Känslor kring de två fallen

När det gäller komponenten *känsla* varierar denna mellan gillande och ogillande. I relation till vindkraft baseras känslan i stor utsträckning på om den uppfattas som vacker eller ful, det vill säga estetiska värden. Den kan även vara starkt kopplad till lokala naturvärden och då blir vindkraften ett hot mot de upplevelser man förknippar med en plats.

Jag ser bara, nu cyklar jag varje dag ut i hamnen, jag går längst ut på piren och tittar ut, ser pråmarna [som används i samband med anläggandet av Lillgrund vindkraftpark] och jag tycker illa om det. Jag tycker det är, havet för mig det har varit... Det är där man har kopplat av.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 6)

Lillgrund vindkraftpark ses av vissa som ett intrång i upplevelsen av en fri horisont och den känsla av ro och välbefinnande en sådan vy kan skapa. Lokala naturvärden såsom strandängarna utmed kusten i Malmö och Vellinge kommun förstärker känslan av närhet till naturen. Vindkraften upplevs då som ett störande inslag. Även representanter för myndigheter är inför anläggandet av Lillgrund vindkraftpark osäkra på hur anläggningen kommer att upplevas visuellt.

Jag kan tänka mig att även då [när verken tas i drift] blir det nog olika reaktioner. För klara dagar, så kommer den här att stå där och jag är inte så säker på att det kommer att vara väldigt vackert, för att det blir ju som en skog av vindkraftverk, de här 48 stycken. Och i vissa lägen, ja framför allt om du är på land här i Malmö, så har du... Det blir fri horisont som du stör.

Tjänsteman i Malmö Stad. (Intervju 4)

I beskrivningen av Lillgrund vindkraftpark är lokaliseringen till havs en viktig aspekt. Det faktum att vindkraften är havsbaserad ses av representanter för entreprenörer och myndigheter som något som kanske har underlättat processen, att man lyckats undvika vissa konflikter med närboende. Samtidigt menar även myndighetsrepresentanter att man egentligen hade velat ha parken lokaliserad längre ut från kusten. Andra aktörer menar att man skulle valt att etablera vindkraften vid Kriegers Flak⁵ istället. Av någon anledning, kanske för att den processen i någon mån ägt rum samtidigt med Lillgrundprocessen ses Kriegers Flak som en alternativ och bättre lokalisering för Lillgrundparken. Dessa intervjupersoner ser Lillgrund som olämplig i jämförelse.

Om man nu tänker på Lillgrund till exempel så tycker vi inte det är något lämpligt projekt. Då är väl Kriegers Flak, långt ute i Östersjön, en bättre placering, där de så att säga inte stör.

Politiker i Malmö Stad. (Intervju 14)

Tittar vi ute på Kriegers Flak, som är utanför synhåll för samtliga, där är ingen allmän opinion mot det någonstans. För att det som inte syns det finns inte va. Och jag tror att det är nog mest det som de flesta drar sig för, just att de vill ha en obruten horisont. När du tittar ut över havet så vill du ha... Du krymper havet avsevärt om du sätter ut nånting.

Representant för den lokala fiskerinäringen. (Intervju 16)

⁵ Kriegers flak vindkraftpark ska enligt Vattenfalls planer bestå av 128 verk som ska placeras i Östersjön cirka 30 kilometer söder om Trelleborg. (www.vattenfall.se, *Kriegers flak vindkraftpark*, 2009-08-14)

Dessa aktörer ser alltså Kriegers Flak hypotetiskt, som en alternativ och bättre lokalisering än Lillgrund, eftersom vindkraften inte stör någon där. Här får definitionen havsbaserad den innebörd och de fördelar som vanligtvis läggs i begreppet. Begreppet havsbaserad riskerar att urholkas när det används för mer kustnära etableringar. Den visuella påverkan och innebörden av havsbaserad vindkraft behandlas vidare i kapitel 3, *Uppfattningar om risker och möjligheter*.

När det gäller Utgrunden II innebär projektet ett inslag av mer storskalig vindkraft i Kalmarsund. Analysen av intervjuerna visar att medan de sju verk som idag finns etablerade (Utgrunden I) inte ses som störande finns en oro för de 24 som ska anläggas. Hos lokalbefolkningen finns en kunskap om hur vindkraft i sundet ser ut och i vilken utsträckning den kan upplevas som visuellt störande. Däremot är man osäker på hur fler och större verk kommer att upplevas. Detta har lett till kritiska resonemang.

Personligen tänkte jag inte djupare på det än att vindkraft, det är klart, det är en del av den nya framtiden och det ska vi ju ha. Vi måste lära oss nånting nånstans också... Så att jag var nog rätt, jag var absolut inte negativt inställd till deras planer [Utgrunden I], jag brydde mig inte något djupare än så... (---) Sen gick det tid igen och de stod där och det gör de fortfarande och jag tänker inte så mycket på dem, att de gör det och vad det åstadkommer. Men däremot så kommer ju Utgrunden II med 24 stycken att stå i gator och upp till en viss, ja rangering. Och då började jag definitivt intressera mig för det här. Då tycker jag liksom att när man har en gata och inte säger ett smack om nånting mera [om den visuella påverkan]. Då säger jag stopp.

Privatperson boende i Kalmar, fritidshus på Öland. (Intervju 23)

Själva storskaligheten i Utgrunden II-projektet ger grund för en större tveksamhet hos närboende. De intervjuade som uttrycker en negativ attityd till projektet beskriver vindkraften som ett främmande element som hotar störa den unika naturmiljön på Öland, vilket grundar sig på estetiska värden, att vindkraften uppfattas som ful och upplevs som ett intrång i naturmiljön. De som uttrycker en positiv attityd pekar istället på att det är ett sunt sätt att producera energi, vilket faller tillbaka på etiska värden, men menar även utifrån estetiska värden att vindkraftverken är vackra.

Det här är ju nutidens väderkvarnar. Jag kan inte förstå varför man inte kan, jag tycker de är vackra, inte överallt kanske, alltså man vill ha dem samlade så de inte är överallt där man tittar åt va. Men inte är de fula? Jag kan inte se något fult i dem.

Privatperson boende i Degerhamn, Öland. (Intervju 25)

Upplevelsen av vindkraften som ett visuellt intrång i landskapet behandlas vidare i kapitel 3, *Uppfattningar om risker och möjligheter*.

Analysen av kunskapskomponenten *känsla* visar att det finns stora variationer i upplevelsen av vindkraftsprojekten. Det som upplevs som fult och störande av vissa, ses som vackert och sunt av andra. Det som framför allt framträder är att de negativa känslorna till vindkraftsprojekten är nära förknippade med estetiska värden. Analysen visar att projektens storskalighet ger upphov till en större tveksamhet och oro för visuellt intrång. Det är tydligt att det finns starka känslor kring havet och naturmiljön längs kusterna som har kopplingar till upplevelsen av orörd natur och uppfattningar om vad som är vackert. En enskild människas upplevelse av en specifik vindkraftsetablering formas av en unik samsättning aspekter och det kan vara värdefullt att identifiera värden som kan arbeta för en mer positiv känsla, om man utgår från att det är politiskt beslutat att etablera en vindkraftspark på en viss plats.

Handlingsberedskap i de två fallen

Komponenten *handlingsberedskap* kan, som nämndes inledningsvis, variera mellan stödjande och avståndstagande respektive passivitet och aktivitet. Handlingsberedskapen kan således analyseras utifrån två skalor, vilket visat sig värdefullt i analysen av vårt intervjumaterial.

När det gäller Lillgrund vindkraftspark visar analysen av intervjumaterialet att det finns ett stöd för projektet, men även att det finns ett tydligt avståndstagande. Detta tyder på att förankringen av projektet är begränsad. Trots ett avståndstagande som uttrycks av flera av intervjupersonerna har de förblivit passiva. Det uttrycks en förvåning bland både närboende och myndigheter att reaktionerna inte varit fler.

Jag hade nog väntat mig lite fler reaktioner och yttringar. Ja framför allt från allmänheten då och ja från båda värderingarna, både de som är positiva och negativa. Men det har inte varit så mycket faktiskt.

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad. (Intervju 4)

Jag vet inte om allmänheten bryr sig så mycket egentligen. Gör de det?

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad. (Intervju 2)

Även om aktiviteten från lokalbefolkningen varit begränsad visar analysen av attityderna att många av de intervjuade har reagerat mot etableringen. Av olika anledningar har man däremot valt en passiv linje, man är *passiv avståndstagare*. Hur kan då denna passivitet förklaras med hjälp av attitydteori? Om man samlat på sig positiva eller negativa erfarenheter av, och kunskap om, vindkraft (kunskapskomponenten), samt upplever vindkraft som vackert och sunt eller fult och ineffektivt (känslokomponenten), varför undviker man då att handla i enlighet med dessa respektive komponenter, t ex genom att engagera sig i vindkraftsfrågan? Inom attitydteorin finns en inriktning som kallas *the Theory of Planned Behavior* (Ajzen, 1991). Teorin syftar till att belysa varför sambandet

mellan attityder och handlingar ibland är svagt. Utgångspunkten är att det inte bara är *attityder* som utgör grunden för hur vi handlar. En parallell grund till våra handlingar är normer. Normer handlar i detta sammanhang om våra subjektiva föreställningar om hur vi tror att andra förväntar sig att vi ska handla. Anledningen till att man väljer att vara passiv kan exempelvis vara ett starkt tryck från samhället om vad som är en politiskt korrekt åsikt i energifrågan.

Det är svårt att vara emot vindkraftverk, alltså med miljön som den ser ut idag. Och kärnkraft ska vi absolut inte ha. Så vi vad är alternativen då? Vi får ju inte bygga ut älvarna så... Det finns inte så mycket.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 41)

Ytterligare en grund till våra beteenden är att vi ibland inte tror att vi kan utföra handlingen på något framgångsrikt sätt, en föreställning som kan leda till passivitet. I intervjuerna framkommer att en anledning till att lokalbefolkningen är passiv är att de inte upplever att man har något att vinna genom att vara aktiv.

Jag tror att man ganska tidigt var införstådd med att det här gick inte att göra nånting åt. Det var ett regeringsbeslut på det här, att det skulle byggas, och då får man acceptera det. Och då får man försöka göra det bästa utav situationen.

Privatperson boende på Strandhem, Malmö. (Intervju 8)

Det är tydligt att intervjupersonerna endast ser små möjligheter att påverka processen, vilket kan bidra till att förklara passiviteten. The Theory of Planned Behavior kan ge ett viktigt bidrag till diskussioner om lokal demokrati, genom att nyansera bilden av människors acceptans, tystnad, "oïntresse", osv. för en rad samhällsfrågor (Wauters m.fl., 2010). Den väcker frågor om vilken kultur som finns för att diskutera planeringsfrågor som berör oss alla, såsom vår energiförsörjning i dess olika former och utseenden. Genom att stimulera en inkluderande politisk diskussionskultur, samt på ett bättre sätt bistå medborgarna med fora för att kunna påverka debatten och inhämta kunskap om exempelvis vindkraft borde detta kunna reducera en passiv frustration bland hushållen till vindkraftsetableringar. Möjligheten att påverka behandlas vidare i kapitel 4, *Deltagande och delaktighet*.

Vissa av aktörerna har däremot valt att göra aktivt motstånd mot etableringen, här benämnda *aktiva avståndstagare*. Dels rör det sig om enskilda privatpersoner och dels politikerna i grannkommunen Vellinge. Denna aktivitet har resulterat i överklaganden som pågick även under anläggningsfasen. Överklagandena har bidragit till att processen försenats och skapade även under anläggandet en osäkerhet kring om entreprenören skulle få bygga verken så höga som de ville. Eftersom den tekniska utvecklingen gått mot högre verk sedan tillstånden gavs hade man svårt att få in offerter på den lägre typen av verk. Det handlar

om en höjning från 105 till 115 meter. Från entreprenörens sida ses höjningen som en mindre men nödvändig åtgärd som dessutom ökar effektiviteten i vindkraftparken, således en positiv förändring. Från motståndarnas sida ses höjningen däremot som allt annat än marginell. Man menar att ett avsteg från bygglovet med tio meter är en stor avvikelse som dessutom medför att vingarna får en större rotoryta och därmed gör ett avsevärt större estetiskt intrång. Överklagandena som sätt att påverka behandlas vidare i kapitel 4, *Deltagande och delaktighet*.

När det gäller Utgrunden II konstaterades i introduktionen till de två fallen att det finns ett generellt stöd för vindkraft hos både lokala myndigheter och lokalbefolkningen. Vi såg även en tendens att stödet avtagit och eventuellt inte gäller Utgrunden II i samma utsträckning som tidigare etableringar. Av intervjumaterialet framgår en tydlig skillnad mellan permanentboende och fritidshusägare på både fastlandet och Öland. Den permanentboende delen av befolkningen har en mer stödjande attityd och ser tydliga kopplingar mellan vindkraften och den lokala utvecklingen. De intervjuade förklarar stödet med utgångspunkt i områdets karaktär, för Degerhamn exempelvis att det är en gammal bruksort och man är van vid att det bullrar och stör från verksamheterna på orten.

Det här är en industribygd, sen 200 år tillbaka, med alunbrytning, skifferbrytning, kalkindustri och här har alltid legat stora industrier. Och de industrierna har drivits, ja i gammal bruksanda. Så bruket har gjort allt för folk och fortfarande är det så att man lever mycket i det här. Jag har ibland härjat för att Cementa härborta har släppt ut rätt mycket skräp i luften. De har missat i filter, de har lossnat när det har blåst och folk går i damm och sånt där. Och då säger de till mig såhär, 'ja men du måste ha överseende med det här, vi bor ju på en industriort förstår du' och då brukar jag förklara för dem att jag har levt på industriorter i hela mitt liv, men aldrig sett att de har skitlat ner så mycket som här. Men det är lite den andan som gör att man accepterar sånt.

Privatperson boende i Degerhamn, Öland. (Intervju 26)

När det gäller fritidshusägarna förknippar de starka värden med den lokala miljön och ser istället vindkraften som ett hot mot unika naturvärden. En intervjuperson förklarar den negativa synen som följer:

Jag skulle tro att mycket beror väl på att man ser ett främmande element i vår närmiljö på södra Öland, där man har en unik miljö, ett orört landskap, fria vidder. Man kan se ut över havet, man kan stå mitt på Öland och titta ut på havet och se öppen vidd både österut och västerut. Och det här hotas alltså och man ser inte någon omedelbar vinning som man kan få på det utan man ser bara en viss typ av förstörelse. Och det är klart, det ser ju inte folk något positivt i.

Privatperson boende i Kalmar, fritidshus på Öland. (Intervju 24)

Skillnaderna bygger på att det är olika värden som dominerar attityden. För de fastboende är det de materiella och etiska värdena som väger tyngst; man ser industriella verksamheter och därmed vindkraften som en naturlig del av lokalsamhället och som något som bidrar till bygdens försörjning. För fritidshusägarna dominerar dels de estetiska värdena; som förtydligades i citaten ovan och de etiska; man ser inte vindkraften som energieffektiv och ekonomiskt lönsam, se avsnitt 2.5, *Vindkraft och legitimitet*. Bland de intervjuade permanentboende är förståelsen för fritidshusägarnas synpunkter begränsad.

Sommargästerna, de är ju negativa till allting. De gillar ingenting. Speciellt då rörelsen i hamnen, det stör dem mycket. Men då kan de flytta någon annanstans. För du vet, jag och en som bor härnere, permanentboende, vi kom att prata om det här och vi är inte alls störda av det här [verksamhet och aktivitet i hamnen].

Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 19)

Trots den synbara skillnaden mellan permanentboende och fritidsboende ska uppdelningen inte övertolkas. Det finns även hos flera av de intervjuade permanentboende ett avståndstagande som bygger på oro för effekterna på djurliv och hav som nämndes tidigare och tveksamheter kring vindkraftens effektivitet och lönsamhet jämfört med alternativa energislag. Samma person uttrycker sig såhär om vindkraft:

Nu är jag inte så vansinnigt insatt i det här med vindkraften. Jag är väl inte för det så hemskt mycket egentligen. Men nu blir det därute och man får tänka på majoritetens beslut bara, det är inte mer med det. Jag hade väl tänkt mig andra alternativ och det är ju det här med kärnkraften. Och då funderade jag på en sak, många kärnkraftverk som vi har i Sverige är ju gamla, varför inte skrota de som är äldst och bygga ett nytt istället, med ny... Du vet säkerheten i Sverige, den är mycket, mycket hög när det gäller kärnkraftverken. Det är vad jag har tänkt mig, en tanke i alla fall. Jag vet ju inte.

Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 19)

Analysen av resonemang kring vindkraftens effektivitet och lönsamhet utvecklas i avsnitt 2.5.

När det gäller det andra sättet som handlingsberedskapen varierar, mellan passivitet och aktivitet, är tendensen för Utgrunden II densamma som för Lillgrund vindkraftpark, majoriteten av lokalbefolkningen intar en passiv hållning medan vissa grupper är aktiva. Med utgångspunkt i intervjumaterialet är de aktiva grupperna den lokala fiskerinäringen och fritidshusägare på Öland. Från fiskerinäringens sida har man framför allt efterfrågat kunskap om effekterna av vindkraft i sundet och man har haft synpunkter på kabeldragningen från verken till fastlandet. Fritidshusägare på Öland har genom överklaganden och insändare drivit ett motstånd.

Om man utkristalliserar några grupper så är det bara en grupp på Öland som, en samfällighet som inte ville ha den typen av visuell påverkan, så att de har varit konsekventa i att försöka stoppa projektet. Och sedan har det varit synpunkter från några som har haft sin näring i ålfisket till exempel, de har varit oroliga att det skulle påverka. Men i övrigt har det varit genomgående väldigt positivt.

Representant för entreprenör. (Intervju 27)

När det gäller handlingsberedskapen visar analysen att det finns ett etablerat stöd för vindkraft, men att stödet försvagats hos vissa lokala myndigheter och delar av lokalbefolkningen bland annat beroende på storskaligheten i Utgrunden II-projektet. Det aktiva avståndstagandet yttrar sig framför allt genom överklaganden från fritidshusägare på Öland.

Analysen av komponenten *handlingsberedskap* visar en nyanserad bild av attityderna till de två projekten. Det är viktigt att vara medveten om både vilket stöd respektive avståndstagande som finns i ett område och vilken grad av aktivitet som finns för båda ställningstagandena. En passiv lokalbefolkning kan inte tolkas som en stödjande aktör. För att få en god uppfattning om olika aktörers attityder till ett vindkraftsprojekt räcker det inte att se till om det finns ett aktivt motstånd mot projektet eller inte. Lika viktigt är att ta reda på vilket stöd som finns, och om det finns ett avståndstagande samt vad avståndstagandet i så fall grundar sig på.

Som analysen visar finns anledning att vara medveten om att människors attityder har en komplicerad sammansättning som kan förklara varför en viss attityd dominerar. Komponenterna kunskap, känsla och handlingsberedskap innefattar sina specifika variationsmöjligheter och samvarierar och påverkar varandra i olika utsträckning. En intressant aspekt som framkommit i analysen av det sociala samspelet kring de två fallen är att det finns en grupp som är negativa till vindkraften, men som inte protesterar mot den. I de beskrivningar som entreprenörer och myndigheter gör av projekten lyfts framför allt två sidor av processen fram; att man inte stött på något motstånd hos den breda allmänheten och att projekten således är väl förankrade respektive att det finns en liten grupp som gör aktivt motstånd genom överklaganden. Den i vårt intervjumaterial mycket tydliga gruppen, de så kallade passiva avståndstagarna, får inget utrymme i dessa sammanhang. Fokus ligger framför allt på om passivitet eller aktivitet dominerar; acceptansen mäts med utgångspunkt i aktivitet. Med utgångspunkt i analysen är det rimligt att värdera acceptansen även utifrån om stödjande eller avståndstagande dominerar hos lokalbefolkningen. Även om inget aktivt motstånd förekommer kan det finnas anledning att söka ökat stöd för vindkraftsparken för att tillfullo förankra projektet.

2.4 Förändring av attityder över tid

När det gäller forskning om huruvida attityder till vindkraftsetableringar förändras över tid, går olika studier isär. Visserligen finns det flera undersökningar som visar exempel på att negativa attityder till en vindkraftsetablering med tiden mildras eller till och med övergår i positiva attityder. I Cornwall i Storbritannien, till exempel, gjordes en studie i början av 1990-talet som tydligt visade att attityderna blev mer positiva över tid (Exeter, 1993). Och i Holland visade Gipe (1995) att acceptansnivån på flera platser ändrats från (a) positiva attityder under planering och konstruktion, till (b) att bli mera negativa vid, och strax efter, konstruktion, för att (c) efter ett par år bli mer positiva igen. Antagandet bakom dessa resultat är att människor över tid helt enkelt vänjer sig (Devine-Wright, 2005). Dock är detta en alltför grov bild som inte går att generalisera till vindkraftsetableringar i allmänhet. Och det är lätt att hitta exempel som pekar i en annan riktning.⁶ Den rimliga slutsatsen är snarare att studier av attitydförändringar till vindkraft ur ett flerårigt perspektiv bör arbeta för att ge en mer nyanserad bild när det gäller vilka dimensioner man faktiskt undersöker. Exempelvis så behöver ”minskad kritik” inte vara synonymt med ”ökad acceptans”. Det förra kan ju alternativt botten i resignation och/eller en ökande, passivt kritisk hållning. En nyanserad studie av attitydförändringar bör även undersöka vilken roll entreprenörers och lokalpolitikernas uppföljningar av etableringen spelar. Mot bakgrund av att kritik mot vindkraftsetableringar ofta är nära kopplad till kritik mot planerings- och beslutsprocessen, torde uppföljningsfasen ha stor betydelse för hur lokalbefolkningen upplever etableringen efter en tid.

Förändring över tid i fallet Lillgrund vindkraftpark

Om vi jämför med Klintman & Waldos tidigare översikt över erfarenheter från olika europeiska etableringsprocesser framgår att attitydförändringen i de studerade fallen varit begränsad (Klintman & Waldo, 2008). I de fall där man kunnat se en förändring av attityden i positiv riktning hänger det samman med att man lyckats göra vindkraften till en del av den lokala identiteten. Samtidigt visar den analysen att förankringsprocesserna ofta bidrar till att förstärka och cementera befintliga attityder. I syfte att följa upp hur synen på Lillgrund vindkraftpark förändras över tid har ytterligare intervjuer genomförts en tid efter att vindkraftparken togs i drift. Analysen av intervjumaterialet visar på liknande tendenser; det finns en ökad acceptans, men det finns också ett befast motstånd kvar.

Det finns en tankegång från entreprenörens och myndigheternas sida att man vänjer sig vid nya inslag i miljön och att man kommer att vänja sig även vid att se Lillgrund vindkraftpark. Detta skulle då utgöra grund för en större acceptans. Det går att finna stöd i intervjuerna för att man successivt vänjer sig vid att se vindkraftverken.

⁶ I Wales, till exempel, visade det sig att man behöver gräva lite djupare i vissa studier som visat att acceptansen ökat kraftigt över tid. I två av tre lokalstudier som ingick i Walesstudien, sjönk acceptansnivån trots att författarnas samlade bild var att den ökade (se Krohn & Damberg, 1999).

Det är inte naturskönt och det smälter inte in, men som jag sa innan, man vänjer sig. Alltså ser man en sak tillräckligt länge så blir man hemmablind. (---) Man har liksom inte vant sig helt och fullt liksom, från att ha en fin havsutsikt till att se vindkraftverk. (---) Vissa dagar hajar man till fortfarande och tycker det är synd på utsikten.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 41)

Det finns även exempel på de som inte vänjer sig vid utsikten.

Man hör ingenting. Men vänder du på dig, då får man tänka om, då är det inte natur längre, då är det en industriplats man hamnar på. Det tar sån plats så att... Då tänker man inte så mycket på naturen kanske, som man gjorde förr. Då hade man en nästan obruten horisontlinje.

Privatperson boende i Höllviken, Vellinge kommun. (Intervju 39)

Det finns en tillvänjning vid att se vindkraften, men det gäller inte för alla och det är också tydligt att intervjupersonerna upplever Lillgrund vindkraftpark som en avsevärd förändring i närmiljön. Även bland dem som hela tiden har haft en positiv attityd till vindkraftparken finns en känsla av att den kommit närmare inpå och blivit mer påtaglig än vad man hade förväntat sig.

Ja det kom ju lite närmare än man hade tänkt sig egentligen. Om man tittar på hur den här ritningen och kartan såg ut, så såg det ut som att det skulle ligga längre ut. Men det är som jag sa att det stör inte mig, även om det känns som att de ibland ligger nära.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 40)

Som nämndes tidigare finns en större acceptans för vindkraftparken när den är etablerad och i drift, men den grundar sig inte enbart på att man vänjer sig vid att se vindkraften i närmiljön, intervjupersonerna uttalar istället en resignation inför etableringen. Klintman & Waldo (2008) visar att acceptansen efter en etablering i många fall ligger nära en känsla av resignation. Resignationen handlar om att man accepterar vindkraftparken eftersom man inte kan göra något åt att den finns, men att man inte stödjer etableringen i sig.

Så att det är väl bara till att konstatera att nu är det så och köpa det för vad det är. Man kan inte gå härinne och reta sig på de snurrorna för att... de försvinner inte för det.

Representant för den lokala fiskerinäringen. (Intervju 16)

I föregående avsnitt benämndes dessa intervjupersoner *passiva avståndstagare* med utgångspunkt i attitydkomponenten handlingsberedskap. Det är möjligt att komponenten efter längre tid kan gå mot att bli mer stödjande, men den

slutsatsen kan inte dras med utgångspunkt i intervjumaterialet. Det finns även krafter som arbetar i riktning mot en mer avståndstagande attityd, exempelvis information om att havsbaserad vindkraft inte ses som lönsamt längre.

Sen har man hört att det skulle vara så att ha dem ute till havs är väldigt dyrt. Man ska inte bygga fler vindkraftverk ute till havs för att det lönar sig inte ekonomiskt, utan det lönar sig bättre att ha dem på land, kanske i skogen till och med. Man har ju diskuterat om man skulle ha dem uppåt Hallandsåsen och sådär också. Då undrar man, varför övervägde man inte det beslutet innan? Det känns som om Lillgrund hastades fram lite. (---) Den bilden som man fick sen efteråt i tv, att det inte var lönsamt, inte nog med att det är fullt så att säga, och stör den skånska landsbygden, för man ser dem ju väldigt långt ifrån, till att sen få höra att det inte är ekonomiskt lönsamt att ha dem. Då känns det väldigt onödigt att de skulle upp så snabbt.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 41)

Som framgår av citatet finns ett ifrågasättande av vindkraftens lönsamhet. Uppgifter om att den havsbaserade vindkraften inte är lönsam stärker avståndstagandet. I avsnitt 2.5, *Vindkraft och legitimitet* fördjupas denna analys.

Bland de *aktiva avståndstagarna* finns motståndet mot Lillgrund vindkraftpark kvar. Även om man har resignerat inför det etablerade projektet, kan motståndet generera aktivitet i framtiden.

Det är liksom, det är kört, oavsett kört va. Det gäller att försöka se till så där inte blir så särskilt många fler.

Politiker i Vellinge kommun. (Intervju 42)

Enligt intervjupersonen finns det motståndare som följer upp produktionsresultat från vindkraftparken och förmedlar dessa vidare till myndigheter och andra intressenter. Denna typ av mer organiserat och samordnat motstånd förekommer på flera platser i Europa. Syftet är att ge stöd åt grupper och individer som är kritiska till vindkraftsetableringar. Denna typ av organisation har varit aktiv i debatten om Lillgrund vindkraftpark, bland annat genom en hemsida som utgjort ett forum för ifrågasättande röster om etableringen.

När det gäller förändringen av attityder över tid måste vi konstatera att vårt material ger ett begränsat underlag för analys. Processen kring en vindkraftsetablering sträcker sig över en betydligt längre tidsperiod än vi kunnat följa; dels hade tillstånds- och planeringsprocessen kring Lillgrund vindkraftpark redan pågått i flera år när vi påbörjade vår studie och dels är det rimligt att anta att attityderna till vindkraft och det specifika projektet fortsätter förändras under hela anläggningens livslängd. Genom att göra en *före–efterstudie* med en studie inför anläggandet och en uppföljande studie en tid efter att anläggningen tagits i drift har vi i viss mån fångat både den tidigare utvecklingen genom olika aktörers retrospektiva beskrivningar av processen samt anläggningsfasen och den inledande driftsfasen. Vår tidsstudie måste emellertid tolkas med försiktighet och vår bedömning är att attitydförändringar över tid är ett område som kräver ytterligare forskning.

2.5 Vindkraft och legitimitet

Målsättningen med analysen av attityderna till de två vindkraftsprojekten har varit att fördjupa förståelsen för varför olika attityder etableras och bibehålls. Genom att synliggöra vilka värden de bygger på och vilka delar eller komponenter som dominerar attityden i olika sammanhang har en mer nyanserad bild av människors inställning till vindkraft erhållits. Vi kan konstatera att det för våra intervjupersoner är starka och högst subjektiva värden som ligger bakom attityderna. Detta ställer höga krav på att den vindkraft man ska anlägga har legitimitet. Vår analys visar att intervjupersonerna i vissa avseenden uppfattar vindkraftens legitimitet som svag.

Legitimitet är ett mångfacetterat begrepp inom statsvetenskapen och sociologin, och kan handla om allt från graden av folkligt deltagande i beslutsprocessen (input-legitimitet) till politiska och miljörelaterade konsekvenser av besluten (output-legitimitet) (se t ex Bäckstrand m.fl., 2010). Här väljer vi att hålla oss till legitimitet i output-betydelse, det vill säga i vilken mån de aktörer som berörs – i det här fallet av en vindkraftsanläggning – ser anläggningen som befogad och värdefull.

Analysen av våra intervjuer pekar på några aspekter som har stor betydelse för intervjupersonernas attityder till vindkraft. Det är aspekter som kan bidra till eller ifrågasätta vindkraftens legitimitet beroende på hur de uppfattas av dem som berörs. Nedan behandlas aspekterna *effektivitet* och *lönsamhet*.

Vindkraftens relativa effektivitet

I intervjuerna med olika aktörer som berörs av processen kring Lillgrund vindkraftspark och Utgrunden II ifrågasätts ofta vindkraftens legitimitet med utgångspunkt i effektivitet. Det är tydligt att vindkraftens effektivitet och potentiella bidrag till den totala energiproduktionen uppfattas som mycket begränsat av flera av de boende som vi talat med. Vindkraften ses som ett komplement till befintliga källor, men anses inte kunna erbjuda en alternativ energiproduktion i stor skala. Det handlar om att vindkraften inte ger tillräckligt mycket energi. Vissa intervjupersoner ifrågasätter om det överhuvudtaget ger något nettotillskott av energi om man ser till hela produktionscykeln. Begränsad effektivitet ger grund för ett ifrågasättande av vindkraftens legitimitet.

Nä, men vindkraften ger väl inte så mycket el. Som jag ser det, så tror jag nog vi behöver fylla hela havet och hela landet alltså om vi skulle göra av med det andra... typ kärnkraften och sånt.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 6)

Uppfattningen om vindkraften som ineffektiv bygger på jämförelser med andra energikällor. Det är tydligt att intervjupersonernas attityder till vindkraft är nära kopplade till och påverkade av attityderna till kärnkraft. Beroende på vilken inställning man har till kärnkraften har man en bestämd åsikt om vindkraft. I det

här sammanhanget blir resultatet att vindkraften ses som en ineffektiv energikälla jämfört med kärnkraften. Hos en stor del av de intervjuade personerna finns ett stöd för kärnkraft, man har hög tilltro till säkerheten i svenska reaktorer och ser kärnkraften som en pålitlig och effektiv energikälla. Man har även kunskap om avfallshanteringen, men väljer att bortse från denna problematik i valet av energikälla.

Attityden till kärnkraft präglas i sin tur av en upplevd otydlighet i den svenska kärnkraftspolitiken. Beslutet att avveckla kärnkraften har dålig förankring hos vindkraftsmotståndarna bland de intervjuade och man uppfattar ett dubbelt budskap kring om kärnkraften ska avvecklas eller inte. Man gör en tydlig koppling mellan att avvecklingen av Barsebäck kärnkraftverk inte kunnat mötas av energi från vindkraften utan att Sverige istället importerar kol- och oljeproducerad energi.

Jag menar det är faktiskt ganska löjligt, för den som har varit med sen kärnkraftsomröstningen och hört Centerns omsvängning. Det står nog rätt så klart och det har det gjort rätt länge, att det kommer inte att avvecklas. De gör allt de kan för att hitta vägar ut ur det de sa för 30 år sen snart. Och man expanderar istället och man, vi får inte bygga nytt, vi får inte forska på kärnkraft, men vi kan bygga om verken så att de producerar mer. Så vi är ju en kärnkraftsnation. Varför inte erkänna det istället då? Och det där att skrota Barsebäck, jag menar, hur fiffigt var det? Nu nettoimporterar vi ibland polsk kol-kraft istället. Är det miljösmart?

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 47)

Det dubbla budskapet om kärnkraftens vara eller icke-vara förstärks av entreprenörernas agerande. Genom satsningar på kärnkraft och kolkraft i andra länder undergrävs vindkraftens legitimitet. Man har svårt att se logiken i att Sverige inte ska satsa på kärnkraft, men att samma företag som bygger vindkraft i Sverige satsar på andra energislag på andra platser.

Jag menar samla ihop de här vindkraftsverken [de som ska byggas i Kalmarsund] och bygg ett nytt, ytterligare ett kärnkraftverk i Sverige. Det skulle jag se som mycket förnuftigare. Jag menar här bygger man kärnkraftverk runtom i världen och där svenska företag också är med och utvecklar, vi bygger det i Finland, vi till och med sponsrar dem i Finland, men här i Sverige har vi förbjudit teknologin på något vis va. Så att det är egentligen det jag har emot det [en fortsatt utbyggnad av vindkraften].

Privatperson boende i Degerhamn, Öland. (Intervju 26)

När vindkraftens legitimitet ifrågasätts ur effektivitetsperspektiv handlar det alltså i stor utsträckning om att vindkraften sätts i relation till kärnkraften. Från entreprenörernas sida försöker man förmedla nyttan med vindkraft; att den är förnybar, utsläppsfri och bidrar med mycket energi, men sätter den inte direkt i relation till andra energikällor.

Vi har ju några mantra. Det handlar mycket om fördelarna med vindkraft... med förnybart, inga utsläpp, ingen koldioxid, el till ett väldigt stort antal, försöka förklara antal hushåll och inte bara terawattimmar eller nånting annat... Ja nyttan och fördelarna är väl det vi har tryckt mest på. Och sen också komplettera med, försöka med fakta ta död på lite myter också runt att ja, stort och fult och låter förskräckligt, genom rena fakta försöka ta bort några av de här myterna som finns, som faktiskt inte är sanna.

Representant för entreprenör. (Intervju 1)

Analysen visar att attityden till vindkraft är nära kopplad till attityden till kärnkraft. Med den utgångspunkten framstår det som viktigt att relatera till kärnkraft vid resonemang om vindkraft, det kan exempelvis vara värdefullt att göra jämförelser mellan olika energikällor ur effektivitetssynpunkt när man redovisar fördelar och nackdelar med olika energislag.

Att vindkraften utvärderas relativt kärnkraften är inte oväntat. Däremot är det viktigt att vara medveten om i vilken utsträckning attityden till vindkraft faktiskt kan vara påverkad av attityden till kärnkraft. Analysen visar tydligt att intervjupersonernas attityder är påverkade av det dubbla budskap kring kärnkraften som både centrala myndigheter och entreprenörer sänder ut. Så länge det finns tveksamhet kring kärnkraftens framtida utveckling i Sverige finns grund för att ifrågasätta vindkraftens legitimitet.

Vindkraft och materiella värden: lönsamhet

En viktig grund för ifrågasättande av vindkraftens legitimitet handlar om bristande ekonomisk lönsamhet. Delvis bygger denna syn hos de intervjuade på jämförelser mellan nyproducerad vindkraftsenergi och befintlig kraftproduktion. Att nyproduktion bär initiala kostnader som av naturliga skäl gör den dyrare bortser man ifrån i jämförelsen. Från entreprenörernas sida är man medveten om att vindkraften ofta kritiseras för att vara mindre lönsam än annan energiproduktion och man försöker därför visa jämförelser med kostnaden för annan nyproduktion. Diskussionen om kostnader och lönsamhet ses emellertid som svår att föra. En aspekt som ytterligare komplicerar diskussionen och som förstärker bilden av vindkraften som olönsam är att den uppbär subventioner och stöd.

Trots allt, den här parken [Lillgrund vindkraftspark] är ju inte lönsam utan de här bidragen som bland annat Energimyndigheten pytsar ut, 250 miljoner, och elcertifikat och miljöbonusar och Gud vet allt vad de får.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 13)

Statliga stöd till vindkraften ger en grund för ifrågasättande av vindkraftens lönsamhet. När det gäller etableringen av Lillgrund vindkraftpark riktas detta ifrågasättande även mot Vattenfall som i egenskap av statligt bolag tar emot stöd. Det finns en oro för att det är så pass olönsamt att man inte hade satsat på vindkraft utan subventioner.

Man ställer alltid lite frågor: Vad kostar det? Vad är där för pay-off tid? Man får aldrig svar. Då kan man börja fundera, varför gör man ett sånt här projekt? Och det är klart att... det är ju Vattenfall och det är staten som äger Vattenfall. Vattenfall är statens mest lönsamma bolag, så får man ändå bidrag för att bygga det. Det harmonierar liksom inte ihop det här.

Privatperson boende på Strandhem, Malmö. (Intervju 38)

Kopplat till synen att vindkraften inte är lönsam utan statliga stöd finns en uppfattning att den därför tar pengar från annat. Man menar att samma pengar hade gjort bättre nytta om de satsats på något annat.

Jag har inte varit imponerad av vindkraften, på grund av ekonomin. Det är inte ekonomiskt rätt, det kostar pengar hela tiden. Vi hade kunnat göra andra saker bättre om vi inte hade gjort det. Det tar pengar från annat.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 5)

Uppfattningen att vindkraften är ett ineffektivt sätt att producera energi och att den inte bär sina egna kostnader undergräver synen på vindkraftens legitimitet för många av de intervjuade. När det gäller vindkraftens ekonomiska förutsättningar är det viktigt att legitimera de statliga stöd som används för att stärka vindkraftsutbyggnaden. Stöden bidrar till att lönsamheten ifrågasätts och påverkar i förlängningen attityderna till vindkraftssatsningar.

3 Uppfattningar om risker och möjligheter

Trots att vindkraft idag är en väl utvecklad form av energiproduktion och har använts i stor utsträckning under de senaste decennierna, betraktas den ibland som ny och okänd. En förklaring är förstås att utvecklingen mot storskalig och havsbaserad vindkraft gått fort, vilket gör att vindkraften ses som ett nytt inslag i närmiljön för många människor. Vindkraft som energiform förknippas med olika risker och möjligheter. Medan vissa människor ser vindkraften som ett hot, ser andra den som förenad med nytta. De risker och möjligheter en människa uppfattar med en vindkraftsetablering kan bidra till att förklara hennes attityder. Det är således värdefullt att fördjupa analysen av vilka risker och möjligheter olika aktörer kopplar till specifika vindkraftprojekt.

I en studie av erfarenheter från vindkraftsetablering på olika platser i Europa konstaterade Klintman & Waldo (2008) att det är samma aspekter som uppfattas som en risk i vissa sammanhang och av vissa aktörer som ses i termer av möjligheter av andra i andra situationer. Ett första område är *naturpåverkan och miljöhänsyn*. Riskuppfattningarna handlar om vindkraftprojektets potentiella påverkan på naturen, människor och djur och innefattar bland annat det visuella intrånget, bullerstörningar, elektromagnetiska fält, skuggkastningar och att fåglar krockar med verken. Möjlighetsuppfattningarna förknippas med en global miljöhänsyn där vindkraften ses som en möjlig väg att motverka miljöproblematik och klimatförändringar. I båda fallen bygger uppfattningen på hänsyn till naturen/miljön. Ett andra område är *lokal ekonomi*. Ur risksynpunkt uppfattas vindkraften som ett hot mot det lokala näringslivet såsom turism, fiske- och jordbruksnäring, men även lägre fastighetsvärden och utflyttning i området som berörs. Möjlighetsuppfattningen bygger istället på att vindkraften kan stärka det lokala näringslivet, skapa arbetstillfällen, öka inflyttningen och främja utveckling. Vindkraften uppfattas antingen som något som kan stärka den lokala ekonomin eller som något som hotar den. Övriga områden som identifierades i nämnda studie är *ägarförhållanden*, vem som äger vindkraften och om förtjänsterna hamnar hos en extern aktör eller i lokalsamhället, och *markanvändning*, om befintlig markanvändning hotas eller om vindkraften kan bidra till positiv förnyelse av markanvändningen i området.

I följande avsnitt fördjupas analysen av olika risk- och möjlighetsuppfattningar med utgångspunkt i intervjuerna om Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II. Detta görs genom att vi undersöker specifika omständigheter kring hur människor uppfattar exempelvis negativ miljöpåverkan respektive miljövinst, och ekonomiska möjligheter respektive en eventuell brist på ekonomiska fördelar med projekten. Analysen av intervjumaterialet pekar framför allt på en riskuppfattning kopplad till naturpåverkan; visuellt intrång, oro för infraljud och elektromagnetiska fält (jfr Pedersen m.fl., 2009), effekter på fisk (Hammar m.fl., 2008) och fågel. Men olika aktörer uppfattar även vindkraften som en risk för den lokala ekonomin; främst fiskerinäringen och i viss mån

turismen, samt för markanvändningen; i sammanhanget möjligheterna till rekreation i närområdet. När det gäller möjligheterna visar analysen av intervjumaterialet en möjlighetsuppfattning kopplad till miljö; den miljönytta vindkraften och de specifika projekten ger och lokal utveckling; dels arbetstillfällen och dels positivt för kommunen och det lokala näringslivet. Risk- och möjlighetsuppfattningarna behandlas i två delar *Naturpåverkan och miljöhänsyn* respektive *Lokal ekonomi*.

3.1 Naturpåverkan och miljöhänsyn

I det här avsnittet behandlas de risker som handlar om naturpåverkan och de möjligheter som handlar om miljöhänsyn. Med utgångspunkt i intervjumaterialet analyseras risker i avsnitten *Infraljud och elektromagnetiska fält* samt *Eстетisk upplevelse och rekreationsmöjligheter* och möjligheter i avsnittet *Miljönytta*.

Infraljud och elektromagnetiska fält

Vi kan konstatera att det finns en uttalad oro för hur vindkraften påverkar fisk, fågel och människor genom ljud som alstras av verken och elektromagnetiska fält kring de kablar som förbinder verken med kraftstationer. I intervjuerna med olika aktörer om både Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II framkommer en osäkerhet som rör hur mycket verken kommer att höras från land. Framför allt är det närboende som är oroliga, men det är tydligt att även andra aktörer, representanter för såväl myndigheter som entreprenörer är osäkra på om verken kan komma att störa ljudmässigt. I intervjuerna med närboende till Lillgrund vindkraftpark efter att verken tagits i drift är det ingen som säger sig höra verken från land. På grund av efterstudiens upplägg går det emellertid inte att generalisera detta resultat till en bredare allmänhet. När det gäller landbaserad vindkraft visar en studie av Pedersen, Forssén & Persson Wayne (2009) att högre ljudnivåer uppfattas som mer störande och att sannolikheten att störas av ljudet är större om verken kan ses från bostaden.

Infraljud⁷ är ett begrepp som lyfts fram framför allt i samband med Lillgrund vindkraftpark. Till skillnad från vanligt hörbart ljud där närboende själv kan avgöra om de påverkas eller inte är det oklart hur infraljud påverkar människan. Det finns farhågor att infraljud kan påverka det psykiska välbefinnandet, stressnivåer och prestationsförmåga, utan att man medvetet förnimmer infraljudet. Infraljudet utgör på så vis ett okänt hot och därmed en risk i samband med vindkraftsetablering.

⁷ Infraljud är lågfrekvent ljud som en människas normala hörsel inte kan uppfatta. Ljudet kan ha en stor utbredning utan dämpning och kan påverka människor. Infraljud anses kunna leda till minskade prestationer och lägre aktivitet. (www.ne.se *Infraljud*. Nationalencyklopedin, lång, 2009-09-16)

Men infraljudet finns det inget krav på. Det enda man gör är att man tar en utredning, där man antar hur mycket ett sånt här liknande verk bullrar, som dessutom är mindre än de som är tillåtna nu, och mycket mindre än de som de vill bygga, man gör vissa antaganden och säger 'nä, men det är ingen fara'. Och sen sätter man inget krav på det, så som på det hörbara, så att du efteråt kan kontrollera, blev det här fel eller? Och då kan man fråga sig, varför är det ingen instans som vill tillmötesgå ett sådant krav? För det är ju faktiskt en risk. Läser du om infraljud kan du se att det har ganska långtgående medicinska effekter på kroppen i form av yrsel, trötthet, sömnsvårigheter, koncentrationssvårigheter. Det är allvarliga grejor alltså... som man har fått göra stora åtgärder för inom industrin. Och skulle detta inträffa [att Lillgrund vindkraftpark genererar nivåer av infraljud som påverkar närboende] så går det inte att komma åt det för det finns inget krav att ställa dem till svars mot.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 13)

I citatet framgår en oro för effekterna av infraljudet, men även ett ifrågasättande av att det inte finns några gränsvärden för ljudet trots att det kan påverka människor. För hörbart ljud finns krav i lagstiftningen att ljudet inte får överstiga en viss decibelnivå. Detta medför att man från entreprenörens sida mäter ljudnivåer både före, under och efter anläggandet av verken. För infraljudet finns inga motsvarande krav och därför inga gränsvärden som entreprenören måste hålla. Detta bidrar till oron att påverkan från infraljudet kan öka utan att det kontrolleras, och om nödvändigt, hindras. Representanter för myndigheterna och entreprenören ser däremot inte infraljudet som något problem.

I: Det är det här med infraljud också de är oroliga för.

IP: Det har förts fram och det är absolut inget problem överhuvudtaget.

I: Nähä?

IP: Det är sånt som har lyfts fram många gånger, inte bara när det gäller vindkraft utan generellt så tar man fram infraljudet som ett problem. Vi gjorde beräkningar på det här infraljudet och det är alltså långt, långt under en tröskel så att man kan lägga märke till det. (---) Jag tror att det är på det sättet folk använder infraljud, det låter ungefär som om det är något radioaktivt eller, det är infraljudet, det är UV-strålning, och så lägger man till det att det måste vara farligt. UV-strålning är väl kanske mer skadlig och radioaktivitet, men infraljudet är alltså, det är ett ljud med en låg frekvens och för att det ska vara farligt så måste du ha väldigt, väldigt höga ljudstyrkor. Och det blir inte alls så hög ljudstyrka från ett vindkraftverk. Men det har kommit igen hela tiden och där kanske man kan säga att där har vi misslyckats i vår kommunikation.

Representant för entreprenör. (Intervju 15)

Även om de olika aktörerna har god kunskap om infraljudets eventuella effekter på människan, är det tydligt att det finns skilda kunskapstolkningar mellan entreprenörerna och myndigheterna å den ena sidan, och lokalbefolkningen å den andra, när det gäller i vilken omfattning vindkraftverk alstrar infraljud och i vilken utsträckning det innebär en risk för människors hälsa och välbefinnande.

finnande. Från de boende vi intervjuat har man efterfrågat tydligare återkoppling på denna typ av frågor. Som framgick i citatet ser även entreprenören ett behov av bättre kommunikation. En kunskapsöverföring till berörda kunde i viss utsträckning skapat en större samsyn.

Ett liknande resonemang kan föras om elektromagnetiska fält⁸ kring de kablar som leder den alstrade energin från verken. I intervjumaterialet framkommer en oro för hur strålning från kablar påverkar fisken i havet och människorna som bor utmed kabeln på land.

I: Men det ni har varit oroliga för i första hand, är det strålningen?

IP: Ja, det är strålningen ja. Och den vet vi ju ingenting om. Man tror att man vet, men man vet inte. För jag menar det ser vi idag om man tar alla de här kablarna som finns i luften så... visst är där strålning ifrån dem, visst påverkas människorna. Sen är det ju olika, människan är som väl är olika, vissa människor påverkas mer än andra.

I: Men det har varit den främsta oron från er förenings sida?

IP: Ja, det har varit den största. Hur man skulle göra för att skydda kabeln så att du inte fick strålning upp genom marken.

Privatperson boende i Strandhem, Malmö. (Intervju 8)

Precis som för infraljudet lyfts elektromagnetiska fält inte fram som något problem av de intervjuade representanterna för myndigheter och entreprenörer.

Ja, vi hade en del synpunkter där [om elektromagnetiska fält] och det finns inga officiella normer och riktvärden och såhär och det är ju... Det är också lurigt, för man pratar om det här från elkablar och från kraftledningar och så vidare, sen att man genom att ha en klockradio en halv meter från huvudet när man ligger och sover utsätter sig för betydligt större sådana fält än annars och det är som sagt, folk vet inte om det, folk bryr sig inte om det. Men jag tror det handlar om nånting som man kanske ser även i andra sammanhang, att en stor elkabel som ligger här, det är liksom, då är det någon stor samhällsaktör, offentlig eller privat som är igång och då: 'Är det farligt? Är det inte farligt?' Men det man själv gör, det kan inte liksom 'Vadå jag, det kan ju inte vara farligt'.

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad (Intervju 4)

På samma sätt som för infraljudet finns det när det gäller elektromagnetiska fält utrymme att öka kunskapen om vilket tillskott en vindkraftsanläggning medför, i det här sammanhanget om den kommer att bidra till att närboende utsätts för mer elektromagnetiska fält och vad detta i så fall kan ha för effekter.

⁸ Elektromagnetiska fält består av elektriska och magnetiska fält och omger alla elektriska apparater och ledningar. Vid exponering för nivåer under Strålsäkerhetsmyndighetens rekommendationer finns inga säkerställda hälsorisker. Däremot kan skadliga effekter vid exponering för magnetfält från exempelvis kraftledningar inte uteslutas. (www.stralsakerhetsmyndigheten.se, *Magnetfält och trådlös teknik*. Strålsäkerhetsmyndigheten, 2009-09-17)

Infraljud och elektromagnetiska fält uppfattas som en risk av flera av de intervjuade närboende. Riskerna bygger på en oro för att människor och djur ska påverkas av infraljud och elektromagnetiska fält och att man inte vet i vilken utsträckning och med vilken effekt. Denna riskuppfattning bidrar till en avståndstagande attityd gentemot vindkraften. Som konstaterades ovan finns utrymme att öka kunskapen hos allmänheten om vad ett specifikt vindkraftsprojekt tillför i form av infraljud och elektromagnetiska fält. I sammanhanget kan det vara värdefullt att resonera om gränsvärden för påverkan. En kunskapsöverföring kan bidra till en större samsyn mellan olika aktörer kring de potentiella riskerna. Samtidigt är det viktigt att se förbi den specifika kunskapen, som i många avseenden är osäker, och uppmärksamma den oro som berörda upplever. Därmed behövs en kunskapsförmedling även i omvänd riktning där entreprenörer och myndigheter ser oro för infraljud och elektromagnetiska fält som en verklig riskuppfattning snarare än ett argument mot vindkraft.

Estetisk upplevelse och rekreationsmöjligheter

En risk som ofta lyfts fram i samband med vindkraftsetablering är att den estetiska upplevelsen av en plats ska påverkas negativt av verken. För de personer som bor eller vistas i ett område kan möjligheterna till rekreation, naturupplevelser och välbefinnande försämrats. Det är förstås en helt subjektiv upplevelse det är frågan om och beror på vilka värden man har förknippat med platsen tidigare (om värden, se kapitel 2, *Bakom attityderna till två vindkraftprojekt*). Forskning visar att platsens visuella värde är avgörande för attityderna till vindkraftsetablering på platsen (Wolsink, 2000) och att lokalisering på en plats där vindkraften visuellt passar in i omgivningen kan ge positiva effekter på bristande acceptans och lokalt motstånd (Johansson & Laike, 2007). På samma sätt är en negativ attityd till effekterna av vindkraftverk på landskapsestetik, rekreationsmöjligheter och personlig livskvalitet relaterat till låg acceptans (ibid.). Pedersen, Hallberg & Persson Waye (2007) konstaterar att upplevelsen av vindkraftens effekter är kopplad till den innebörd man lägger i sitt boende. De som har valt att bo i ett område för att det är lugnt, har vacker utsikt och ger möjlighet till hög livskvalitet ser vindkraften som ett intrång i privatlivet och upplever sig störda av effekter som ljud, ljus och rörelse. De som däremot ser området som en plats för ekonomisk tillväxt och teknologisk utveckling upplever sig inte störda i samma utsträckning.

Hur vindkraftens visuella påverkan upplevs av olika människor varierar således kraftigt. Vissa av våra intervjupersoner gör enbart positiva associationer till vindkraftens utseende.

Nä, för mig kan det inte störa, 'åh vad sunt' liksom, här låter de vinden ge energi. Det överväger det hela, så man ser inte... estetiskt... att det, om det inte är tilltalande. Det är sunt. Så har jag alltid tyckt om vindkraft.

Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 21)

Det är tydligt att den positiva attityden för denna person faller tillbaka på personens etiska värden om vad som är ett bra och sunt sätt att producera energi på. För andra personer är det snarare estetiska värden om vad som är vackert och fult som är avgörande för attityden. Man ser vindkraften som ett intrång i naturmiljön. I våra intervjuer beskrivs vindkraften bland annat som ett hot mot naturen i havet, som några önskar hade bestått av en obruten horisont och en vacker solnedgång.

Vi brukar fara ner till Skanör och träffas därnere i hamnen på somrarna. Så tittar vi på solnedgången. Och härnere kan du också se, i Höllviken, hur bilar stannar på väg 100 och kör in på de här parkeringarna och så sitter de och tittar där när solen går ner. Och den kommer att gå ner mitt i de här snurorna. Så där förlorar vi en hel del.

Privatperson boende i Höllviken, Vellinge kommun. (Intervju 7)

De närboende vi intervjuat uppfattar bland annat en risk att verken ska dominera och skymma utsikten, att verken ska skugga i samband med att solen går ner och att den belysning som markerar verken för flygtrafiken ska störa natttid. Men det är viktigt att betona att den estetiska upplevelsen ses som ett värde utöver att man tittar på något och tycker det är vackert. Det handlar dessutom om att upplevelsen i sig är en bidragande faktor till människors välbefinnande.

Och det vi hittade som en orosfaktor det var att man inte respekterade en orörd horisontlinje. Man ser liksom ingen kvalité i det. Och då tyckte vi att det här måste vi åtminstone observera därför att nutidsmänniskan är så pass uppgjagad och stressad, inte minst våra egna kommuninvånare i Vellinge. De söker sig till oss därför att de tycker att vi värnar om sandstränder, skogar och miljö. Så skulle där stå 48 stycken sådana därute och snurra, skulle det inte gagna våra kommuninvånare. (---) Alltså fåglarna, den risken är uppenbart underskattad, de kommer naturligtvis att flyga in i det här. Men jag är lite mer bekymrad över människors välbefinnande och då tänker jag på att man inte kan få den rekreationen som en orörd horisontlinje i Öresund innebär. Där tror jag att man underskattar människors behov av att få lov att koppla av när de kommer hem.

Politiker i Vellinge kommun. (Intervju 17)

Av citatet och även andra intervjuer framträder en känsla att värdet av den estetiska upplevelsen inte får tillräcklig tyngd i processerna kring Lillgrund vindkraftspark och Utgrunden II. Eftersom den estetiska upplevelsen är högst subjektiv är det svårt att hantera den inom ramen för en miljökonsekvensbeskrivning. Det är svårt att sätta objektiva mått och gränser för vad som är ett acceptabelt intrång. Ett sätt är att tillämpa avståndsregler för hur nära bostadshus verken får anläggas, eller för havsbaserad vindkraft, ett minimiavstånd från kusten. Eftersom vindkraften hela tiden utvecklas och verken blir större ökar svårigheten för en gränsformulering; en gräns för minimiavstånd bör förstås sättas i relation till verkens storlek.

Även om det är svårt att sätta gränser för när vindkraften gör intrång på den estetiska upplevelsen är det tydligt i intervjumaterialet att det finns gränser för hur mycket vindkraft som kan etableras i ett område. Även de som är positiva till vindkraft menar att det finns en mättnad när det inte lämpar sig att bygga ut mer på en plats. När människor motsätter sig vindkraftsetablering på grund av dess visuella påverkan blir detta vanligtvis benämnt NIMBY (Not In My Backyard). Med denna kategorisering vill man säga att de som uttrycker farhågor över vindkraftens visuella påverkan egentligen inte är negativa till vindkraft, men motsätter sig den för att de inte vill ha den i sin egen närmiljö. Begreppet NIMBY har ifrågasatts av Wolsink (1996; 2000; 2007a).⁹ Han har genom studier av människors attityder till vindkraft kunnat visa att dessa personer snarare är negativa till vindkraft överallt där den hotar att förstöra något naturvärde, NIABY (Not In Anyone's Backyard) kan användas för att beskriva denna attityd. Av intervjupersonerna med en sådan attityd beskrivs vindkraften som "bedrövlighet ur landskapsperspektiv" (*Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. Intervju 47*).

I och med att det inte är naturligt så är det ju ett störande inslag i naturen var det än hamnar. För det blir ju alla sådana uppseendeväckande byggen som människan gör, om det är skyskrapor eller om det är... Och just ute i naturen, klart det blir ett störande inslag om man tittar på dem.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 41)

Det är viktigt att betona att dessa intervjupersoner är negativa till vindkraft överallt där det hotar att förstöra något naturvärde, alltså inte bara där den hotar den egna havshorisonten, utan även andra miljöer, exempelvis fjällmiljö. Attityder som är negativa till vindkraftens visuella påverkan bygger ofta på en mycket stark känsla för naturvärden. Man vill bevara naturen ostörd av vindkraftverk.

När det gäller havsbaserad vindkraft har detta av både myndigheter och entreprenörer setts som en möjlighet att undvika folkligt motstånd eftersom det placeras längre bort från människors närmiljö. Bild 1 på nästa sida illustrerar en sida av havsbaserad vindkraft; vindkraften som utplacerad i havet utan närboende som påverkas eller blir störda.

⁹ Ifrågasättandet bekräftas i en jämförande studie av Jones & Eiser (2009). Deras resultat visar svagt stöd för NIMBY som förklaring till lokalbefolkningens attityder. Istället förklaras skillnaden mellan generella och specifika attityder till vindkraft av osäkerhet kring de specifika projektförslagen.



Bild 1. Lillgrund vindkraftpark. (Foto: Waldo)

Något som ofta lyfts fram som en fördel med havsbaserad vindkraft är att vindkraftens visuella påverkan på närmiljön begränsas när den placeras till havs. Just i begreppet *havsbaserad* ligger emellertid en problematik som är viktig att lyfta fram. Vår analys visar att det är väsentligt att skilja mellan olika typer av havsbaserad vindkraft beroende på hur långt från kusten den är placerad. Båda de studerade vindkraftsetableringarna lokaliseras i sund, Kalmarsund respektive Öresund, vilket gör att havsbaserad i sammanhanget innebär omkring sex–sju kilometer från kusten. Istället för att den visuella påverkan begränsas genom lokaliseringen blir den särskilt påtaglig från land. Bild 2 på nästa sida illustrerar Lillgrund vindkraftpark sedd från strandängarna utanför Bunkeflostrand i Malmö.



Bild 2. Lillgrund vindkraftpark, vy från Bunkeflostrand, Malmö. (Foto: Waldo)

Att bygga 48 stycken vindkraftverk på det sättet och förstöra en hel kustlinje. Och det är ju naturskyddat här, det är alltså strandskydd och strandviltsskydd och jag vet inte allt vad vi har. Vi får inte göra ett dugg, vi får inte bygga en korvkiosk där. Det tror jag inte att man kunde föreställa sig. Det fanns inte i min föreställningsvärld.

Politiker i Vellinge kommun. (Intervju 17)

Vår analys visar att egenskapen havsbaserad vindkraft inte fått önskat resultat för de studerade vindkraftsetableringarna. Vissa intervjupersoner ifrågasätter begreppet havsbaserad och menar att man börjat kalla allt som inte står på land för havsbaserat och att de aktuella vindkraftparkerna snarare är kustnära eller, som i citatet nedan, strandnära.

Att ställa ut den [vindkraften] på det där viset, det är för mig, det är idioti. Och att dessutom kalla det havsbaserat... mitt i ett sund. Det är inget hav. Jag skulle kunna kalla det strandnära, för Malmös näst största strand ligger två kilometer bort där, vid Klagshamns udde.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 13)

Eftersom vindkraftparkerna är storskaliga är de synliga på stora avstånd. Detta gör att de från vissa platser inte ens framstår som lokaliserade i havet. Bild 3 nedan illustrerar hur Lillgrund vindkraftpark på håll ser ut att vara landbaserad.



Bild 3. Lillgrund vindkraftpark, vy från Gessie villastad, Vellinge kommun. (Foto: Waldo)

Havsbaserad vindkraft kan vara ett sätt att undvika att vindkraften kommer i konflikt med närboendes upplevelse av intrång. I vårt intervjumaterial framgår att denna fördel urholkats genom närheten till kusten.

Analysen av intervjumaterialet visar en tydlig riskuppfattning som rör den visuella påverkan av vindkraften. Man upplever att intrånget i landskapet blir stort och förstör lokala naturvärden. När det gäller begreppet havsbaserad är det tydligt att de fördelar begreppet förknippas med ur visuell synvinkel riskerar att urholkas om det används för kustnära vindkraft. Lokalisering till havs kan minska riskuppfattningen kring ett vindkraftsprojekt, men då krävs att det placeras långt från kusten.

Det är viktigt att betona att en vindkraftspark av många upplevs som en risk för den estetiska upplevelsen och möjligheterna till rekreation. Som nämndes ovan är detta en högst subjektiv upplevelse som därför är svår att hantera inom ramen för den formella planerings- och beslutsprocessen kring ett vindkraftsprojekt. Men det är viktigt att vara medveten om djupet i denna riskuppfattning och vad det är vindkraften upplevs hota för de berörda snarare än att se det som ett uttryck för NIMBY-attityder (se sid. 39).

Miljönytta

Det är framför allt lokala och regionala myndigheter, kommunpolitiker och tjänstemän som ser möjligheter förknippade med Lillgrund vindkraftpark respektive Utgrunden II. Möjligheterna gäller både miljönyttan av projekten och effekten av dem som ett positivt inslag i regionen.

Alltså i dagsläget är det den mest miljövänliga energikälla som vi har, av någorlunda rimlig storlek i alla fall. Och den passar bra in i det systemet vi har i Sverige med vattenenergi och kärnkraften, så att den är ett bra komplement till det. Den passar in i den mixen väldigt bra, alltså att de kan stötta upp när det kanske inte blåser så mycket och så vidare och vice versa att man kan dra ner på de andra källorna om det blåser bra.

Tjänsteman på regional nivå. (Intervju 3)

Hos dessa aktörer finns det en positiv grundsyn när det gäller vindkraft. När Lillgrund vindkraftpark beskrivs som en möjlighet för regionen handlar det i hög grad om att Malmö skulle bli en vindkraftskommun och kanske på sikt en klimatneutral kommun.

I: Om vi vänder på det, upplever du att det innebär någon möjlighet för kommunen med det här projektet?

IP: Ja. Alltså vi har en helt klar ambition att bli en klimatneutral kommun och då är vindkraften ett väldigt viktigt tillskott till elförbrukningen här. Så kan vi se till att vi som konsument och som boendeplats kan minimalt bidra till klimatpåverkan så är vi väldigt nöjda. (---) Det är väldigt viktigt för en gammal industristad som Malmö att vi framstår som nytänkande och tar nya grepp. Och för oss har miljöfrågorna varit i absoluta fokus sen industrisamhället brakade samman här så har vi jobbat väldigt mycket med miljöfrågor både därför att det självklart är bra för medborgarna, men också för att det är en viktig profilfråga för en storstad. Och då är energifrågorna självklart en viktig ingrediens i detta, helt klart, så är det.

Politiker i Malmö Stad. (Intervju 9)

Möjligheterna som både tjänstemän, politiker och entreprenörer ser att Lillgrund kan skapa för lokalområdet handlar om profilering; att Malmö Stad genom att Lillgrund vindkraftpark ligger inom kommunen ska kunna profilera sig på miljö- och energiområdet för en hållbar utveckling och hållbara energilösningar. I samband med processen kring Lillgrund vindkraftpark har det funnits förslag från olika håll hur Malmö Stad skulle kunna dra nytta av att parken etableras inom kommunen, exempelvis att någon stadsdel i Malmö skulle försörjas av "Lillgrund-el" eller att kommunen kunde gå in som delägare till något verk. Det finns emellertid en besvikelse över att sådana möjligheter inte bättre tagits tillvara; dels att man kanske från kommunens sida inte varit tillräckligt aktiv inledningsvis och dels att entreprenören inte prioriterat dessa frågor.

Ja, alltså jag tycker att man skulle kunnat gjort en mycket större affär kring hela det här runt omkring och liksom byggt in det här mycket mer i en kontext med Malmö som utvecklingsstad för vindkraft och nu löser vi, nu gör vi nånting åt klimatfrågan och hela det här. Man skulle kunna ladda in mycket mer i det från både Malmö Stad och Vattenfall om man hade velat. Men det har inte riktigt blivit så.

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad. (Intervju 11)

Från entreprenörens sida upplever man också att det funnits idéer och förslag, men att det inte riktigt resulterat i konkreta lösningar. Delvis menar de att det beror på att fokus främst legat på att genomföra projektet och att de inte riktigt prioriterat att se andra möjligheter. Tydligt är att man från både myndigheternas och entreprenörernas sida velat hitta samarbetsformer och utvecklingsmöjligheter, men att man inte riktigt lyckats så här långt.

Analysen visar att det finns en möjlighet i miljönyttan där Lillgrund vindkraftpark skulle kunna bidra till en profilering av Malmö Stad som klimatneutral kommun eller vindkraftskommun. Vid tidpunkten för intervjuerna hade denna möjlighet inte utnyttjats och miljönyttans potential att bidra till förankringen av projektet har därmed inte tagits tillvara. Däremot kan miljönyttan fortsättningsvis bidra till en profilering av Malmö Stad.

Även när det gäller Utgrunden II ser politiker och lokala och regionala tjänstemän möjligheter förknippade med miljönyttan. Exempelvis har Torsås kommun kommit långt i arbetet med att bli betraktad som en vindkraftskommun och det finns en förhoppning att Utgrunden II ska förstärka denna profilering. Med utgångspunkt i vår analys ligger tyngdpunkten trots det mer på möjligheter för den lokala ekonomin och Utgrunden II analyseras därför vidare i avsnitt 3.2 *Lokal ekonomi*.

När det gäller närboendes möjlighetsuppfattningar om miljönyttan med vindkraft finns en splittring i attityderna hos de intervjuade aktörerna. Vissa menar att vindkraften är framtidens energi och även om den endast ger ett litet tillskott så är den ett steg i riktning bort från klimatproblematiken.

I: Ser du projektet som ett steg bort från växthuseffekt och klimatförändringar?
IP: Ja, ja det är självklart att det är miljövänligt. Det släpper ju inte ut någonting, det är inga utsläpp på de här kraftverken så att det är helt klart. Sen är det ju en fråga om, en kostnadsfråga också, blir det billigare eller dyrare? Blir det dyrare så väljer folk billigare, andra alternativ istället för vindkraft. Så det är också en viktig sak, tycker jag, för att man väljer vindkraften i första hand, att det är rimliga priser. För det är helt klart att oljan den måste ju bort. Ja alla fossila bränslen överhuvudtaget alltså.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 12)

De flesta ifrågasätter däremot miljönyttan och menar att vindkraften ger ett så litet bidrag till en så hög kostnad att det inte går att tala om någon miljövinst. Det är tydligt att många av de intervjuade uppfattar budskapet om vindkraftens miljönytta som svagt i sammanhanget. Det ger därför begränsad grund för möjlighetstänkande kring vindkraften. De som är tveksamma till miljönyttan med vindkraften efterfrågar siffror som visar vad miljöomställningen kommer att kosta och vad vindkraften kan bidra med. Om vindkraftens lönsamhet se avsnitt 2.5, *Vindkraft och legitimitet*.

Framför allt tycker jag att det är viktigt att man har någon typ av samhällsekonomisk övervakning på det här så att man redogör för, att alla medborgare fattar, vad kostar det här och vad ger det oss för nånting. Vad har det för långsiktiga effekter? Vad ger det för Sveriges land? Vad så att säga den miljöförstöring som de ändå innebär i någon mån de här, vad motsvaras det av för miljövinster? Så man får ta ställning helt enkelt.

Privatperson boende i Kalmar, sommarhus på Öland. (Intervju 24)

Intervjupersonen efterlyser ett tydligt budskap kring miljönyttan med vindkraften, ekonomiska beräkningar på fördelar och nackdelar så att det blir möjligt att som medborgare själv ta ställning för eller emot vindkraft. Här finns ett intresse att öka faktakunskapen kring vindkraftens miljönytta. Om attitydkomponenten kunskap, se avsnitt 2.3, *Analys av attitydernas komponenter*. Mels & Aronsson (2010) betonar betydelsen av att allmän information om vindkraft förmedlas av en neutral part snarare än av vindkraftsentreprenörerna.

För att miljönyttan ska ses som en möjlighet förknippad med vindkraft krävs att den nytta som faktiskt medförs förtydligas. Ett budskap som förmedlar miljönyttan kan bidra till att öka möjlighetstänkandet kring vindkraften och i förlängningen påverka attityderna till vindkraft.

3.2 Lokal ekonomi

I avsnittet behandlas risk- och möjlighetsuppfattningar i relation till lokal ekonomi. Analysen av riskerna samlas i avsnittet *Fiske och turism* och analysen av möjligheter i avsnitten *Utveckling, näringsliv och arbetstillfällen*.

Fiske och turism

I det här avsnittet behandlas uppfattningar om vindkraften som en risk för den lokala ekonomin. För Lillgrund vindkraftspark och Utgrunden II är det framför allt fiskerinäringen och i viss mån turismen som riskerar hamna i konflikt med vindkraften.

Från *fiskerinäringens* sida upplever man konflikter med vindkraften på två sätt. För det första genom konkurrens om de grund i havet som lämpar sig både för havsbaserad vindkraft och i många fall är samlingsplatser för fisk. Det finns en uppfattning att vindkraftens expansion innebär en risk för den egna näringen. I takt med att fler platser utmed kusten blir aktuella för vindkraftsetablering krymper fiskeområdena. I vissa fall införs fiskeförbud i området kring verken, vilket ytterligare minskar fiskeområdena.

Sen de flyttade flintrännen för bron (Öresundsbron), den flyttades in lite grand, för att den skulle läggas mer vinkelrätt mot bron, så fick de samtidigt flytta in vindkraftsparken, från början var den tänkt att ligga mer uppe på grundet. Och det gör ju att det har tagit väldigt stora områden som har varit ett bra fiskeområde innan. Just för att, normalt sett samlar sig fisken på kanterna upp till det grunda, och alla de kanterna försvinner ju. Plus att de har då flyttat in det. Så att det är rätt stora områden som försvinner, som inte går att fiska på längre. Och det gör att områdena som är fiskbara krymper, samtidigt som vi som är kvar får ju i princip sätta mer redskap hela tiden för att kunna överleva med tanke på att fiskpriser inte förändrar sig och andra kostnader stiger och då måste man dra in mer pengar. Så det blir trängre och trängre att bedriva fiske.

Representant för den lokala fiskerinäringen. (Intervju 16)

För det andra uppfattas en risk med de elektromagnetiska fält som uppstår kring elkablarna och de vibrationer och ljud som alstras av verken.¹⁰ Från fiskerinäringens sida är man orolig att dessa ska störa fiskens orientering, exempelvis att ålarnas vandring påverkas med konsekvenser för det lokala fisket. Utbyggnaden av flera vindkraftparker i Kalmarsund skulle exempelvis kunna få stora konsekvenser för det lokala fisket om ålen väljer att inte gå genom sundet.

Det är två störningar som kan uppstå och det ena är elektricitet kring kablarna, och där har Utgrunden II [projektören] gått med på att gräva ner kablarna i väsentlig grad och gå fisket till mötes. Men när det gäller Utgrunden II och den andra risken, nämligen vibrationer och ljud som fortplantar sig i vattnet, så är det ju så att ålen är utomordentligt känslig och reagerar för olika saker och man vet väldigt lite om hur ålen verkligen navigerar sig fram från alla möjliga ställen i Europa och ner till Sargassohavet igen. (---) Och när det gäller vibrationer så har vi efterlyst om det inte kan vara så att ålen egentligen navigerar efter samma system som flyttfåglar. Och flyttfåglar det är alla glada över att de väjer ju tre, fyra kilometer före vindkraftverken och väljer att gå vid sidan om och så återsamlas de en mil söder om. Men om det skulle vara samma för ålfisket så skulle ju vindkraftverken stuva om i fisket, även om inte det totala fisket kanske skulle påverkas, så skulle det störa kolossalt lokalt.

Representant för den lokala fiskerinäringen.

Ur fiskerinäringens perspektiv uppfattar man stora risker med etableringen av vindkraft till havs. Fiskerinäringen och vindkraften hamnar i konflikt både genom att fiskeområdena krymper när vindkraft etableras och genom att fisken potentiellt störs av vindkraften och därför försvinner från området. Det senare kan eventuellt lösas genom ökad kunskap om hur fiskarter påverkas av störningar från verk och kablar; bättre kännedom om djurs beteende i närheten av vindkraft kan användas för att planera etableringar så att minsta möjliga störning uppstår. När det gäller konflikten kring havsområden krävs lösningar som gör det möjligt att bedriva verksamheterna parallellt. Exempelvis kan vissa former av fiske tillåtas inom vindkraftsområdet, möjligheter till fisk- eller musselodling i anslutning till en vindkraftspark kan undersökas och kablar från verken till land kan planeras med hänsyn till att det lokala fisket ska kunna bedrivas effektivt.

¹⁰ Se Sigra, Andersson & Fristedt (2009) för aktuell forskning om hur ljud från vindkraft till havs påverkar fisk.

Vindkraften ses ofta som ett potentiellt hot mot *turismnäringen* i ett område (Klintman & Waldo, 2008). Det handlar om att vindkraften ska ha en avskräckande effekt på turister för att den förstör den estetiska upplevelsen av platsen. Det framkommer en sådan oro bland vissa av vindkraftsmotståndarna i vårt intervjumaterial. Man gör exempelvis jämförelser med andra platser, exempelvis Spanien, där man menar att vissa områden förstörts för att de helt präglas av stora vindkraftparker. Vidare menar man att många turister besöker Sverige för att uppleva den orörda naturen, ett värde som hotas av vindkraften. Samtidigt som oron för turismen finns, är det tydligt att flera intervjupersoner, både närboende och myndighetsrepresentanter, tvärtom ser vindkraften som möjlighet för regionen. Som nämndes i föregående avsnitt förväntas både Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II kunna ge sina respektive regioner karaktär av ”vindkraftskommun” och därmed öka sin attraktionskraft.

Utveckling, näringsliv och arbetstillfällen

Det är många av de intervjuade privatpersonerna som har svårt att se vilka möjligheter som Lillgrund vindkraftpark respektive Utgrunden II kan ge lokalsamhället. Undantaget är några av de intervjuade i Bergkvara som förväntar sig att Utgrunden II ska ge upphov till mer aktivitet både socialt och ekonomiskt. Från entreprenörens sida ser man stora möjligheter för regionen kopplade till projektet, exempelvis att området blir känt som vindkraftscentrum, men även att det uppstår sidoverksamheter i form av bostadsuthyrning, café- och restaurangverksamhet, servicearbeten, etc. Bland de politiker och tjänstemän som intervjuats om Utgrunden II är möjlighetsuppfattningarna för den lokala och regionala utvecklingen starka, framför allt i Torsås kommun. I Mörbylånga kommun visar intervjumaterialet inte samma möjlighetsuppfattning för det lokala näringslivet. Mels & Aronsson (2010) fokuserar specifikt på myndighets- och entreprenörsperspektivet i de två kommunerna. Se deras rapport för en fördjupning av hur möjligheterna för lokal och regional utveckling uppfattas och hanteras i de kommunala planeringssammanhangen. En politiker i Torsås uttrycker det såhär:

Jo, men alltså ja, visst finns det jättestora möjligheter att det kan skapa sysselsättning och arbete och tillväxt i en kommun om man får en sådan här pass stor verksamhet som det blir då om vi säger att det blir två stycken stora parker här [Utgrunden II och Trolleboda vindkraftpark]. Det är jag alldeles övertygad om. (---) Och det är klart att har man två fungerande parker av den storleken i närområdet så kommer det att finnas fler företag som intresserar sig för just det som Regionförbundet har varit inne på, alltså underleverantörer som tillverkar delar till de här maskinerna och det är klart att då kommer det ju i så fall att generera arbetstillfällen, både i industrisektorn och i tjänstesektorn. Det är jag övertygad om.

Politiker i Torsås kommun. (Intervju 30)

De flesta av de intervjuade politikerna och tjänstemännen i både Torsås kommun och Malmö Stad uppfattar möjligheter till stärkt lokalt näringsliv och tillväxt och utveckling generellt förknippade med vindkraftsetableringarna. Exempelvis kan underleverantörer och tillverkningsföretag i områdena få ökat underlag för sina verksamheter.

Sen är det extra roligt också att det finns en annan aspekt av det och det är hela det här näringslivsutvecklingsperspektivet, att vindkraft är nånting som kommer mer och mer, globalt och blir större och större, industrigrejen om man säger så. Och där finns ju också förutsättningar i Malmö. Vi har Vattenfall och E.ON till exempel, men det finns också Vestas, världens största vindkraftsbolag, de flyttar sitt Nordeuropakontor till Malmö, eller har gjort det, så att det är ganska stora arbetsgivare. Enercon har ju tillverkning nere på Kockums, men de har också sitt servicekontor i Malmö. Och det finns en del av de här som har små vindkraftverk, och en del konfliktbolag och liknande i Malmö också så att. Sammantaget så kan det bli en allt viktigare näringsgren.

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad. (Intervju 43)

Något som ofta ses som en möjlighet förknippad med en vindkraftsetablering är att det ska genereras arbetstillfällen i lokalsamhället. I områden med hög eller växande arbetslöshet kan detta bli ett starkt argument att stödja ett projekt-förslag och det kan även bidra till en positiv attityd hos lokalbefolkningen. I intervjuerna kring Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II framkommer att det finns förhoppningar om att projekten ska ge lokala arbetstillfällen. Vissa av de närboende menar att man från myndigheternas och entreprenörernas sida kunde gjort mer för att säkra att arbetstillfällena hamnade lokalt, åtminstone i Sverige. Man tycker det är synd att de hamnar i andra länder.

Nä, detta projektet har väl inte inneburit nånting för Malmö kommun eller nånting. Jag menar här bygger vi vindmöller inne på Kockums, men de kommer inte därifrån, arbetet som sköts härute, det är danskar... Och möllorna byggs väl nere i Polen, jag menar hade det kommit från Kockums härinne där de bygger möllorna, men de kommer från Polen, fundamenten också... Så det är ingenting som berör här utan det är klart, det är det billigaste hela tiden.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö Stad (Intervju 6)

Både politiker och representanter för entreprenörer har använt arbetstillfällen som argument för vindkraftprojekten. Möjlighetsuppfattningarna har i detta avseende varierat kraftigt. Medan vissa hävdar att det genereras en del arbetstillfällen, men att man inte ska ha för stora förväntningar, ser andra stora möjligheter för lokala arbetstillfällen, något som ifrågasätts av dem som är tveksamma till etableringarna.

Man har under resans gång försökt göra det här väldigt mycket positivare än det är genom att påstå att det skulle skapa arbetstillfällen och att det skulle kunna bli produktion här... och att hamnen får en massa trafik när det ska installeras... och att det kräver service och att det skapar arbetstillfällen. Och det är ju populärt i glesbygden. Och politikerna hejade på det här då när det blir arbetstillfällen. Men det var ju ganska genomskinligt tidigt att de verk som nu kommer har den storleksordningen att det mellanlandar ingenting i Bergkvara utan de kommer från produktionsstället direkt och placeras. Det blir några få servicearbetstillfällen där Bergkvara hamn ligger bra. Men man har använt sysselsättningen som en fantastisk murbräcka mot allmänheten och målat upp olika scenarier och politiker som vill ha extra poäng de har hoppat på vagnen och flyttat storleksordningen från en till tio och till hundra och så vidare hela tiden.

Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 22)

Möjligheter till lokala arbetstillfällen är något som kan skapa förhoppningar hos lokalbefolkningen och användas som argument av politiker och entreprenörer, men citatet visar på vikten av realistiska bedömningar av möjligheterna. Av analysen framgår även svårigheter att använda arbetstillfällena som möjlighets-skapande genom att styra dem till den svenska eller lokala arbetsmarknaden. Detta har förstås att göra med regler för upphandling och beror på vem som faktiskt lämnar offerter på de arbeten som ska utföras.

I: Det är också en synpunkt som kommer upp att det inte blir några arbetstillfällen här lokalt, är det nånting som ni...

IP: Nä, alltså det tycker jag inte är något större problem. Vi har mängder med arbetskraft i Malmö som jobbar med vindkraftsproduktion, så att det tycker jag, det är inte så väsentligt alltså. De energikällor som tillförs den svenska marknaden, all energi kommer ju i huvudsak ifrån andra länder redan som det är, så vindkraften produceras lokalt och ska servas lokalt, jag menar, nä det tycker jag inte. Alltså den typen av resonemang blir ju omöjliga att föra i längden, då är det någon sorts Nordkorea-ambition, alltså självförsörjningsambition.

Politiker i Malmö (Intervju 9)

Medan lokala arbetstillfällen uppfattats som en stor möjlighet förknippad med Utgrunden II är denna möjlighet underordnad för Lillgrund vindkraftspark. Tyngdpunkten ligger där på ett stärkt lokalt näringsliv snarare än arbetstillfällen direkt kopplade till det aktuella vindkraftprojektet.

Lillgrund vindkraftspark och Utgrunden II förknippas med möjligheter för lokalt näringsliv och utveckling av både politiker, tjänstemän och representanter för entreprenörerna. Hos närboende och intresseföreningar uppfattar man däremot inte dessa möjligheter i samma utsträckning. För Utgrunden II har man lyckats förmedla en bild av att projektet har möjlighet att stärka det lokala näringslivet som anammats i lokalsamhället. För Lillgrund framgår det däremot inte i intervjumaterialet att dessa möjligheter har förmedlats och förankrats i lokalsamhället. Det är tydligt att man i vissa sammanhang försökt

förmedla en möjlighetssyn kring arbetstillfällen, men det har inte förankrats hos de privatpersoner vi intervjuat. En förklaring till detta kan vara att Lillgrund vindkraftpark ligger i en region med en större mängd olika arbetsplatser, så att just vindkraftens arbetstillfällen inte ses som avgörande för den lokalbefolkning som bor i närheten.

De möjligheter för den lokala ekonomin som förknippas med ett vindkraftprojekt kan i hög grad bidra till förankringen av projektet. Vår analys tyder på att det speciellt i områden med en negativ utvecklingstrend, ekonomiskt och befolkningsmässigt, kan spela en viktig roll. Det framstår emellertid som väsentligt att omfattningen av möjligheterna inte överdrivs. I en storstadsregion kan det däremot vara svårare att tydliggöra hur ett specifikt projekt kan innebära möjligheter för det lokala näringslivet.

4 Deltagande och delaktighet

Den formella demokratiska processen kring nyetablering bygger på att allmänheten ska ha möjlighet att delta i planerings- och beslutsprocesser, exempelvis genom att närvara vid samråd. Detta deltagande kantas emellertid av många svårigheter, som bland annat har att göra med synen på processen. Vilka förväntningar har olika aktörer på processen kring en vindkraftsetablering? I vilken utsträckning kan olika grupper påverka beslut och planering? Detta undersöks i fyra olika avsnitt; 4.2 *Om möjligheten att påverka*, 4.3 *Sakägarfrågan, kungörelse och information*, 4.4 *Överklagande som ett sätt att påverka* samt 4.5 *Ekonomiskt deltagande som strategi för att skapa delaktighet*. Analysen bygger på tankar om deltagande och delaktighet, med begreppslig grund i bland annat teori om så kallad *deliberativ demokrati*. I avsnitt 4.1 ges en kort introduktion till de teoretiska begreppen.

4.1 Deliberativ demokrati och delaktighet

Deliberativ demokrati beskriver hur myndigheter, marknadsaktörer, forskare, allmänheten och andra aktörer ska kunna debattera på ett öppet vis, och hur olika typer av diskussionsfora ska utformas. Några exempel på fora som kan vila på deliberativ grund är sk, medborgarjurys, konsensuskonferenser (Henriks, 2005), grannskapsråd och gräsrotsnätverk (Klintman, 2009). Som vi visade i vår tidigare rapport (Klintman & Waldo, 2008) med exempel från europeisk vindkraftsutbyggnad är ett vanligt inslag olika typer av diskussionsmöten som lokalbefolkningen är inbjuden till. I föreliggande rapport visar vi hur liknande processer kring vindkraftsetableringar ägt rum i fallen Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II. Det deliberativa demokratiperspektivet kan vara värdefullt, eftersom det inrymmer väsentliga frågor om hur processerna sett ut. Mest centralt är dess betoning på att alla som ingår i processerna ska ha samma möjligheter att få sin röst hörd. Och, åtminstone i idealfallet, bör alla deltagares erfarenheter och kunskapsanspråk prövas med samma allvar. Ekonomisk och politisk makt ska idealiskt sett inte spela någon roll här; den enda maktfaktor som får råda är "the forceless force of the better argument" (Habermas 1975, s. 108). Alla deltagare ska gå in i dialogen med en öppenhet inför att ändra åsikt om någon annan person kommer med tillräckligt goda argument. Även om det ovannämnda perspektivet på flera sätt kan kritiseras som alltför teoretiskt och akademiskt, kan man översätta det till frågor som liknar de följande: Har löften och verklighet stämt överens när det gäller olika gruppers deltagande och inflytande i vindkraftsprocesser? Har vissa skeden av processerna varit öppnare än andra för olika gruppers deltagande och inflytande? Hur kan processerna förbättras, så att alla grupper uppfattar att det egna, initiala perspektivet tagits hänsyn till, även om det kanske inte "vunnit"?

Vi gör en distinktion mellan begreppen *deltagande* och *delaktighet*, som är central för analysen av hur olika aktörer medverkat i och upplevt sin roll i besluts- och planeringsprocessen kring de aktuella vindkraftsprojekten. Medan *deltagande* i en planeringsprocess kan handla om en aktivitet, såsom att gå på och delta i ett möte om en planerad etablering, bygger *delaktighet* i processen på en upplevelse: att uppleva ett engagemang och möjlighet till inflytande. För att en aktivitet ska innebära delaktighet krävs att en viss upplevelse eller engagemang kopplas till aktiviteten, att det finns ett samspel med det sociala sammanhanget (Almqvist, Eriksson & Granlund, 2004). Delaktighet innehåller således alltid en upplevelseaspekt; för att vara delaktig måste man känna sig delaktig.

Det finns en rad svårigheter när det gäller att öppna en process för deltagande och delaktighet. Det beskrivs av både myndighetspersoner, representanter för entreprenörer, intresseföreningar och lokalbefolkningen som svårt att få människor att komma och delta i de möten som hålls för att informera om projekten. De intervjuade menar att det är svårt att engagera människor. En förklaring som anges är att människor inte har tid att engagera sig idag, en annan att vindkraften inte är en fråga som engagerar. En förklaring som framkommer i analysen av intervjumaterialet är att det bristande engagemanget även handlar om att man ser små möjligheter att påverka projekten. Vissa av de intervjuade menar att det inte riktigt finns någon anledning att engagera sig i en process och för ett projekt som man inte kan påverka. I följande avsnitt fördjupas analysen av berörda aktörers möjligheter att påverka de aktuella projekten och synen på den demokratiska processen.

4.2 Om möjligheten att påverka

För båda de studerade projekten finns det en övervägande uppfattning hos de intervjuade personerna att lokalbefolkningen inte haft möjlighet att påverka projekten i något väsentligt avseende. Denna uppfattning förekommer hos samtliga studerade aktörstyper.

Där har man ingen möjlighet, för det här är nånting som är kört över huvudet på befolkningen. Det är väl min uppfattning, rätt eller fel, men det är så jag upplever det. Det här är ett beslut som är taget utan att vi har haft någon som helst möjlighet att påverka det.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 18)

Nä, inte påverka liksom, nä det är ett alldeles för färdigt projekt för att kunna göra det tror jag, den upplevelsen har jag fått. (---) Det är nog ingen som har upplevt att de kan påverka.

Privatperson, boende i Bergkvara, Torsås kommun. (Intervju 21)

En viktig faktor för processen kring Lillgrund vindkraftpark är att beslutet att tillåta projektet tagits av regeringen och att detta beslut tagits i ett skede när berörda inte varit aktiva i processen.¹¹

I: Har lokalbefolkningen kunnat påverka?

IP: Det har de kunnat i det tidigare skedet, när de inte gjorde det, inför Regeringens tillåtlighetsprövning. Sen fanns det en liten möjlighet när Miljödomstolen skulle villkorspröva för då var det faktiskt en del folk med på de förhandlingarna. Men det är mer på villkoren, tillåtligheten var redan fastlagd då så att... Det var på en lite annan nivå. (---) Alltså, allmänheten är ju inte så insatt i lagstiftning, Miljöbalk och sånt, hur det fungerar, så att det var väl många som trodde att, 'oh nu ska det prövas i Miljödomstolen', att då ska man bestämma om den får byggas eller inte, men det var ju redan klart.

Tjänsteman på regional nivå. (Intervju 3)

Som nämnts tidigare var det först när Vattenfall kom i processen som flera av de intervjuade blev medvetna om att projekt Lillgrund vindkraftpark skulle anläggas. Vattenfall hade då framför allt uppgiften att informera, inte samråda. Möjligheterna att påverka projektets vara eller icke-vara låg tidigare i tiden. Ska man kunna påverka ett projekt måste man vara aktiv i ett tidigt skede.

När alla tillstånd finns på plats, då är det ju lite sent. Även om man kan överklaga i många instanser. Det är väldigt långt, en utdragen process. Så man måste, som privatperson, så måste man vara med tidigt.

Representant för entreprenör. (Intervju 45)

Flera av de intervjuade närboende vittnar om att de först under processens gång förstått att det var för sent att påverka om det skulle byggas eller inte. Detta får dem att ifrågasätta den demokratiska processen.

De var ju rätt tydliga där i Vellinge [på ett informationsmöte för allmänheten], för det var någon som hade synpunkter, och då sa de, jag tycker inte det var ett särskilt snyggt sätt att hantera det på, de sa att 'Nu är det ju såhär att vi är inte här för att be om lov, vi är här för att informera'. Och det är väl så man har känt det, att någon inbjudan [att vara delaktig i planering och beslut] har vi inte fått.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 44)

¹¹ Regeringen beslutade om tillåtligheten för Lillgrund vindkraftpark den 22 mars 2001 (Miljödomstolen, Växjö tingsrätt, 2002).

Även tillståndet för Utgrunden II vilar på ett regeringsbeslut.¹² Här har funnits en större medvetenhet bland berörda aktörer om att vindkraftparken planerades. Möjligheterna att påverka projektets vara eller icke vara har däremot varit begränsade.

Alltså när det finns en uttalad vilja ifrån regeringen så att säga att man ska bygga ut vindkraften och man på regional nivå har sagt i samverkan med kommunerna att inom det här geografiska området så ska vi prioritera vindkraftsutbyggnad, ja då är det lite svårt för en enskild människa att säga att ni får inte bygga mer än halva det området, det blir liksom... Det kan de ju göra, självklart, men i tillståndsprocessen så kommer man och gå på detta med regeringens och regionens ambitioner.

Politiker i Torsås kommun. (Intervju 30)

Här finns dock en skillnad i det politiska klimatet i olika kommuner. I Mörbylånga kommun hävdar en politiker att om befolkningen blir för negativt inställd, så ger man inte tillstånd till etableringen. Det är därför upp till entreprenören att förankra projektet i lokalsamhället.

De har vetat att blir människor för negativa till det här så säger vi nej till dem. Alltså det har de haft klart för sig, entreprenörerna. Jag menar det har de inte tvekat på utan de har fått... ska de driva det här så har de... då vet de det går... blir människorna för missnöjda då ställer vi inte upp på det från kommunens sida.

Politiker i Mörbylånga kommun. (Intervju 33)

Detta synsätt innebär en öppning för en demokratisk process med verkligt inflytande. Genom att påverka sina lokala beslutsfattare skulle lokalbefolkningen kunna påverka om ett projekt ska anläggas i området eller inte, d v s att avståndet minskas mellan berörd allmänhet och beslutsfattare.

I samband med Miljöprocessutredningen¹³ har centrala myndigheter undersökt möjligheterna till för en snabbare och enklare tillståndsprocess som bygger på att vindkraftsetableringar i områden av riksintresse för vindkraft endast ska prövas enligt miljöbalken (www.regeringen.se). Med utgångspunkt i utredningen har Riksdagen även tagit beslut om att den aktuella kommunen måste tillstyrka vindkraftprojektet innan tillstånd kan ges enligt miljöbalken. I praktiken innebär detta att en kommun kan inlägga veto mot en etablering.

När det gäller de två studerade projekten var emellertid den demokratiska processen kring etableringarna begränsad. Själva ställningstagandet för eller

¹² Regeringen beslutade om tillåtligheten för Utgrunden II den 1 juli 2004 (Miljööverdomstolen, MÖD 2006:8).

¹³ De nya reglerna för prövning av vindkraft gäller per den 1 augusti 2009 och innebär att det inte krävs detaljplan eller bygglov för vindkraftsanläggningar som fått tillstånd enligt miljöbalken såvida det inte föreligger konkurrens om markanvändningen (SOU 2008:86 Prövning av vindkraft).

mot en etablering ligger vanligtvis utanför den del av processen som allmänheten kommer in i.¹⁴ Den eventuella påverkan man kan ha gäller framför allt frågor om utformning. Exempelvis har projektören när det gäller utformningen av Utgrunden II valt att fördela verken enligt ett solfjädersmönster så att det visuella intrånget minimeras från två specifika utsiktspunkter.

I: Vilka möjligheter har ni haft att anpassa projektet eller planer till synpunkter från aktörerna?

IP: Jag tycker att det har varit goda möjligheter att göra det. Det gäller att hitta en medelväg, allting blir ju en kompromiss. Man kan till exempel inte utforma det hur som helst, då får man en ineffektiv park. Men det är framför allt kanske på utformningssidan som man har möjlighet att göra någonting.

Representant för entreprenör. (Intervju 28)

Det är således ofta detaljer, och ur berördas synvinkel ibland oväsentliga saker, som kan påverkas. Förhållanden av större dignitet innebär ofta att projektet får sämre effektivitet eller en kostnadsökning för projektören.

I praktiken skulle jag vilja säga att det är bara färgsättningen som är sak samma för deras del. Resten är pengar. Så att det där tror jag, det finns inga förutsättningar att ha ett så kallat samrådsmöte, för det finns ingenting att samråda om, för allting som man har synpunkter på kostar pengar.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 13)

Att kunna påverka utformningen ger en begränsad känsla av delaktighet. Flera av de intervjuade privatpersonerna menar att det man kunnat påverka är mycket begränsat. För båda projekten har man exempelvis försökt påverka kabeldragningen in till land, för Utgrunden II från fiskerinäringens sida och för Lillgrund vindkraftpark från närboendes sida. Ingen av aktörerna upplever att de har fått igenom sina förslag. Här riktas dessutom kritik mot entreprenörernas sätt att hantera alternativa förslag. När det gäller Utgrunden II kritiseras entreprenören för att man inte gjort en fullständig utredning av de förslag på kabeldragning som kommit från andra aktörer. Sådana upplevelser riskerar naturligtvis att undergräva förtroendet för den demokratiska processen och möjligheterna till deltagande och delaktighet. I enlighet med flera undersökningar inom det deliberativa demokratiperspektivet (se ovan) är det inte ovanligt att medborgarnas kritik mot ett beslut, exempelvis om en viss typ av vindkraftseta-

¹⁴ Mels & Aronsson (2010) gör en indelning i två planperioder där de menar att planerings- och beslutsprocessen kring de projekt som projekterats under den andra perioden präglas av större öppenhet och mer fokus på dialog från entreprenörernas sida än under den tidigare fasen. Utgrunden II placeras i den andra planperioden. Även om allmänhetens möjligheter till inflytande i detta perspektiv ökat över tid visar vår analys att möjligheterna är fortsatt begränsade.

blering, i grunden inte rör själva beslutet. I själva verket kan kritiken botten i en känsla av att *processen* inte inrymt delaktighet, och/eller att vindkraftsaktörerna inte följt de antydningar om deltagande som kanske gavs initialt (Bäckstrand m fl, 2010).

Den demokratiska process som gör det möjligt för befolkningen att påverka besluten har varit begränsad när det gäller de två studerade projekten. Tillstånden för projekten vilar på centrala beslut. Det inflytande som kunnat utövas av närboende har inskränkt sig till faktorer som rör utformning. Men även här har det funnits begränsningar. Antal, placering och storlek på verken avgörs ofta av vad som krävs för att parken ska vara effektiv. Med denna utgångspunkt har det varit svårt att skapa engagemang och delaktighet hos närboende. I och med Miljöprocessutredningen och det kommunala veto mot vindkraftsetablering som den möjliggör kan berörd allmänhet i större utsträckning påverka om man ska bygga vindkraft i kommunen. Det är oklart i vilken omfattning det kommunala vetot kommer att tillämpas i vindkraftsärenden.

4.3 Sakägarfrågan, kungörelse och information

Som framgick i föregående avsnitt ligger de faktiska möjligheterna att påverka beslut och planering ibland tidsmässigt innan berörd befolkning uppfattar att planerna finns. Det är i samband med kommunens översiktsplanering som områden lämpliga för vindkraft utses och det är vid samrådsprocessen kring ett projekt som det går att påverka planering och beslut. Insikten hos berörd befolkning att vindkraft ska etableras i deras närmiljö kommer ofta först när viktiga beslut redan är fattade. För att problematisera denna tidsmässiga förskjutning analyseras dels sakägarfrågan och dels tillvägagångssätt för att nå ut med kungörelser och information.

Ett förhållande som kan ge större delaktighet i en beslutsprocess är om man är sakägare. I samband med den kommunala planprocessen och vid nyetablering utses en sakägarkrets av personer som är direkt berörda av planerna. Som sakägare får man information om planerna skickade direkt till sig per post och man har möjlighet att lämna sina synpunkter direkt till myndigheterna. När det gäller havsbaserad vindkraft och områden lämpliga för vindkraft till havs finns inga riktlinjer för vem som ska räknas som sakägare.

Ja det där är en intrikat fråga som vi faktiskt har funderat lite grand själva på också. För hur nära ska man bo en anläggning, planerad anläggning, för att kunna tänkas vara sakägare? Man måste ju på något sätt bli påverkad av det. (---) Men alltså man skulle kunna komma i en helt ohållbar situation om man skulle dra gränsen att, i detta fallet [Lillgrund vindkraftpark], att de som kanske bor sju, åtta kilometer därifrån skulle kunna tänkas bli sakägare. Det skulle inte gå att hantera heller.

Tjänsteman på regional nivå. (Intervju 3)

För att bli sakägare ska man på något sätt bli berörd av vindkraften, det ska finnas en påverkan. Det finns en samstämmighet bland tjänstemännen att buller är en sak som räknas som påverkan. Om man riskerar höra vindkraften är man direkt kvalificerad som sakägare. Däremot menar de inte att alla som ser vindkraften kan räknas som berörda, framför allt tycks detta konstaterande bygga på att det blir en orimlig hantering.

Då skulle man kalla nästan hela Malmö Stad som sakägare, eller en mycket större del. För visst ser alla, det behöver man inte gå så långt för att se det [Lillgrund vindkraftspark] när man bor härnere. (---) Så att det blev ett stort, jättestort jobb om man plötsligt skulle gå ut och... Och då hela Vellingekusten... Nä det blev, det funkade inte att göra så. Därför valde vi att allmänt gå ut till alla.

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad. (Intervju 2)

Systemet med att utse en sakägarkrets är problematiskt för havsbaserad vindkraft. Från entreprenörernas sida försöker man lösa detta genom att låta alla som själv ser sig som sakägare bli behandlade som det i den fortsatta processen. I det läget handlar det om att man får lämna sina synpunkter och blir direkt informerad om hur processen fortskrider. En viktig del av sakägarförfarandet är emellertid den direkta informationen i inledningen av en beslutsprocess. När det inte finns någon sakägarkrets går informationen om planerna istället ut allmänt.

När vi gör en plan så utser vi en sakägarkrets som vi tycker är direkt berörda av projektet. Och i det här fallet [Lillgrund vindkraftspark] så fanns det inga sakägare... av de boende. Vi bedömde det så, att det låg alldeles för långt ut för att man skulle ha den möjligheten att påverka detta. Så då valde vi att gå ut och kungöra det här i tidningen istället. Alltså man når ju många, många fler då naturligtvis.

Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad. (Intervju 2)

Både representanter för entreprenörer och de kommunala tjänstemännen beskriver det som problematiskt att hitta och nå ut till dem som kan anses berörda. Man försöker genom att precisera vissa geografiska områden, postnummerområden eller liknande, men upplever att tillvägagångssättet är osäkert, det är lätt att missa någon. Alternativet är då att rikta sig till alla istället genom att informera i lokaltidningar.

Vad det gäller tillståndsprocessen, den försöker vi få ut via annonser och så i tidningarna, dagspressen för annars riskerar du att hamna i en situation där du kan få någon som hävdar att 'jag är sakägare, jag har inte fått information för jag bor på fel sida vägen' eller till exempel 'jag ser den i alla fall'. Och det undviker man genom att annonsera. Alltså den typen av information har gått via annonser.

Representant för entreprenör. (Intervju 28)

Även detta tillvägagångssätt har emellertid sina svagheter. För Utgrunden II är där flera av de intervjuade som inte deltagit i samrådsmöten och inte heller fått någon information om möten. Det är dessutom möjligt att man missar att informera personer som endast vistas periodvis i området, såsom fritidshusägare.

Så att på ett sätt tycker jag att det är lite ett demokratiskt problem, om jag ska gå lite utanför min vanliga roll lite, att hur ska man nå de här som faktiskt har rätt till det här men inte bor där året om? De måste ju också få säga vad de tycker och sedan går överklagandetiden ut eller man har missat mötet, informationsmötet för det... Jag menar inte att det är någonting planerat från någon men... Och enligt lagen så räcker det ju med de här kungörelserna. Men ett litet demokratiskt problem är det.

Tjänsteman på regional nivå. (Intervju 36)

Analysen visar att hur man kungör för allmänheten att en plan eller ett etableringsförslag är öppet för samråd har stor betydelse för deltagande och delaktighet i den fortsatta processen. Sättet att kungöra för befolkningen vad som är på gång beskrivs som en faktor som är problematisk.

Man lägger sina kungörelser i tidningen och det är ju rätt få som läser dem där trots allt, för i 99 procent av fallen så berör de en inte. Det råkar bara vara en slump då, att man ska behöva plöja det där dag ut och dag in, år ut och år in och så rätt vad det är så får man syn på nånting som ligger där då. Så att det här systemet med kungörelser i tidningen det är, ja på den tiden när man bara hade tidningen som informationskälla, så funkade det, men nu skaffar de flesta sig information på annat håll.

Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö. (Intervju 13)

Att kungöra en plan eller ett projekt i dagstidningar och annonser har låg tillförlitlighet när det gäller att säkerställa att alla som berörs får informationen. Analysen visar ett behov av riktad information till berörda. Med riktad information till vissa områden och adresser finns risken att man missar någon, men majoriteten av de berörda blir direktinformerade. Givetvis är en kombination av informationsvägar att föredra för att säkerställa att alla blir informerade i rätt skede.

Tidsaspekten för när människor blir informerade har betydelse för möjligheterna att delta och upplevelsen av delaktighet. Som framgått ovan finns en tidsskillnad mellan när allmänheten har demokratisk möjlighet att påverka en plan eller ett projekt och när de vanligtvis upplever sig informerade och möjligheterna att påverka är begränsade. Från entreprenörernas sida ser man svårigheter med att hitta rätt tidpunkt för att gå ut med information. De intervjuade representanterna menar att det är svårt att gå ut med information tidigt eftersom man har begränsat med underlagsmaterial.

Problemet är att när man går ut offentligt så vill folk veta så mycket som möjligt, de vill veta detaljer, men det kan vi ju inte. Vi kan inte detaljerna eftersom vi går ut i väldigt tidigt skede. Går vi inte ut i tidigt skede utan vi jobbar vidare så att vi har detaljer, då får vi kritik för att vi inte har bjudit in dem under diskussion i tidigt skede. Men går vi ut i tidigt skede då säger de; 'men vet ni inte ens var de ska stå exakt eller vet ni inte vad det blir för färg på dem?'. Så att det är en svårighet i när man ska gå ut och hur mycket man ska gå ut med.

Representant för entreprenör. (Intervju 27)

Man riskerar således kritik från allmänhet och berörda både om man går ut för tidigt, för att man då saknar detaljkunskap, och om man går för sent, för att man då kommit så långt i besluts- och planeringsprocessen är möjligheterna att påverka är begränsade. Även om representanter för entreprenörer och myndigheter upplever ett problem att gå ut med information för tidigt, visar intervjuerna med berörda aktörer snarare på kritik mot information för sent.

IP1: Ja det var i stort sett när de hade beställt hit maskiner och sånt [som Lillgrund-projektet presenterades på ett informationsmöte]. Alltså först när de, egentligen var det såhär att de hade redan satt ut bodarna i hamnen, alltså platskontoret, när vi kallades till det här informationsmötet och de var i princip igång då. Var det inte så?

IP2: Jo, det var det.

IP1: Och sen var det så bråttom så de hade inte ens, ja det har till och med varit ett svartbygge därute.

IP2: Man ska ju kalla till möte innan man startar upp, det tycker jag.

Privatpersoner, par, boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 6)

Från de intervjuade Klagshamnsborna riktas även kritik mot att entreprenören inte själv bjöd in till möte i området, utan presenterade sina planer som en punkt på dagordningen på föreningen Klagshamns Nya Byalags årsmöte. Från entreprenörens sida gjorde man bedömningen att informationsmöten i Bunkeflostrand respektive Höllviken samt presentation på nämnda föreningsmöte var tillräckligt.

Det understryks att det är viktigt att informationen når alla och att man är tydlig med vad informationen gäller. När det gäller Utgrunden II har det även riktats kritik från intervjuade att man delat upp samrådet i Torsås kommun på två tillfällen där myndigheterna träffades vid ett tillfälle och allmänheten och övriga lokala intressen vid ett annat tillfälle. Detta sågs som en inskränkning av möjligheterna att påverka eftersom de synpunkter som förmedlades vid allmänhetens möte inte nådde fram direkt till de beslutande myndigheterna.

IP: Ja samråd är det vi talar om ja, men samrådet var inte samtidigt utan man delade in det i grupper och sa: 'ah det blir för många på en gång och för många åsikter, då kan vi inte hålla ihop mötet' och så sektionerade man bort oss... avsiktligt. Jag är övertygad om det.

I: Så det blev då ni och vindkraftsbolaget

IP: Ja vi och vindkraftsbolaget och allmänheten samtidigt, det lokala samtidigt. Och de som verkligen makten haver samtidigt. Vad vi ville var ju som jag säger att tala direkt till myndigheterna om våra betänkligheter så att de tog hänsyn till dem. Och vi hade inte så många tillfällen att nå fram till alla de här på en gång.

Representant för fiskerinäringen i Torsås kommun.

Som framgått kan det vara problematiskt att engagera människor och få dem att komma på möten. Detta hänger samman med begränsade möjligheter att påverka beslut och planer, men även att allmänheten inte riktigt är i fas med processen, när man inser att en viss utveckling är förestående är det för sent att påverka processen. Samråd, kungörelser och kallelser till möten är faktorer som är avgörande för om allmänheten känner sig delaktig i processen och för möjligheterna till påverkan och fungerande demokrati. Med den utgångspunkten är det rimligt att dessa utvärderas.

Jag tänker på sådana där grejer som när man hör att 'ja det kom tio'. Mot förväntat vadå? Ja kanske femtio eller vad vet jag. Då har man missat nånting när man inte får folk ens att komma och lyssna. Och då tycker jag man ska ta en, för mig skulle det inte bara vara ett lakoniskt 'jaha, vi skickar in protokollet, miljödomstolen ser att det var bara tio'. Ja vad betyder det för dem? Det vet jag inte, men det hade säkert inte varit negativt om det då hade funnits en akt nummer två, där företaget säger att 'vi tyckte det var så lite folk som kom och det här är så intressanta saker och vi vill verkligen nå er och nå ut med informationen så att vi gör om det eller vi förbättrar eller vi gör en ny version' eller vad vet jag.

Privatperson boende i Kalmar, fritidshus på Öland. (Intervju 23)

Det är viktigt att utvärdera samråden; hur väl man når ut med information, om man når ut med information vid en tidpunkt som möjliggör delaktighet och inflytande, och om man lyckas engagera en kritisk massa av berörda.

Att känna till och vara informerad om en förestående etablering tidigt i processen är en nyckelfaktor för att kunna påverka planering och beslut. Som sakägare har man bättre förutsättningar att bli inkluderad i processen i rätt skede. För havsbaserad vindkraft frångås förfarandet med sakägarkrets, eftersom kretsen blir för stor och gränsen för vad som är påverkan är svårare att precisera. Detta ökar svårigheten att nå ut med information till rätt personer. Analysen visar att sättet att kungöra planer och projekt betraktats som bristfälligt av lokalbefolkningen. Det är viktigt att nå ut till de som berörs med direkt och riktad information. Dessutom bör det faktiska deltagandet i samråd utvärderas så att en tillräckligt stor krets gjorts delaktig.

4.4 Överklaganden som ett sätt att påverka

Analysen har visat att allmänhetens möjligheter att påverka de specifika vindkraftprojekten varit starkt begränsade. Centrala beslut och riktlinjer har lagt grunden för en vindkraftsutbyggnad och regeringen har gett tillstånd för anläggningarna. Det är framför allt detaljer kring utformningen som varit öppna för inflytande från berörda. Att överklaga projekten blir då ett försök att utöva verklig påverkan. Båda de studerade projekten har överklagats i flera led.

När det gäller Lillgrund vindkraftpark fortgick överklagandena under en stor del av byggnationsfasen; medan man anlade verken var det fortfarande osäkert huruvida tillståndet för den förändrade höjden skulle upphävas eller inte. Överklagandena har bidragit till att tillståndsprocessen blivit mycket långdragen. Det är framför allt tre parter som drivit överklagandena: Dessa är Vellinge kommun och två privatpersoner, varav den ene riktat sig mot kabel-dragningen. En annan potentiell överklagande part är fiskerinäringen i Klagshamn, men här har verksamma fiskare blivit kompenserade för de inskränkningar vindkraften innebär för deras verksamhet. Fiskarna ser det som att de har sålt sin överklaganderätt och att de gjort det för att de inte såg några möjligheter att påverka ett regeringsbeslut om att bygga Lillgrund vindkraftpark.

När vi blev klara med den överenskommelsen så, även om vi var negativa till det så har vi liksom, vi har fått ersättning så att säga, alltså compensation för dels nu med byggen och grumlingar och så... Vi har så att säga sålt vår överklaganderätt, den har vi sålt bort, för att vi sa att det är enda sättet att få compensation på det. (---) När man vet att en sak är godkänd uppifrån, så kan man ändå inte stoppa det utan då får man försöka göra det som är näst bäst och än så länge har det som sagt bara varit att kunna plocka bolaget på en viss form av ersättning för förluster av fiskeområden och störningar under byggtiden som är då baserat på det fisket som bedrivs i området.

Representant för den lokala fiskerinäringen. (Intervju 16)

Från fiskerinäringens sida har man alltså valt att ta emot ekonomisk kompensation, istället för att försöka påverka genom överklaganden. Den främsta anledningen är att man inom den näringen inte sett några möjligheter att vinna en överklagandeprocess. Ändå är det uppenbart att de som väljer att faktiskt överklaga gör det för att de inte upplever att de har möjlighet att påverka i den ordinarie processen. Istället ser de överklagandena som ett sätt att utöva demokratiskt inflytande. För Vellinge kommun handlar det i stor utsträckning om att man velat ha större inflytande över besluten.

I: Nu vet jag att ni har varit motståndare till...

IP: Ja, inte mot vindkraftverk, men mot just den här etableringen, eftersom vi kände oss överkörda. Det är väl egentligen det ordet som man ska använda. Det ska ju till ett bygglov för att man ska få lov att etablera vindkraftmöller och vi kände väl att vi överhuvudtaget inte den här gången fick yttra oss. (---) Och man kan väl säga att vi ställdes inför "fait accompli". Det var på något sätt så att detta var inte en angelägenhet för Vellinge kommun utan det var Malmö Stad som hanterade det och det har de ju gjort på sitt sätt. Och vi har alltså reagerat på att vi inte fick vara med och tycka till. (---) Vi har bestämt oss för att försöka spralla emot så gott vi kan eftersom vi tycker att det är inte Malmö Stads sak att ge detta bygglovet. Det är så vi har argumenterat, först att vi tyckte vi borde få vara med på vagnen och sen att detta [höjningen från 105 till 115 meter] inte är en mindre avvikelse ifrån det givna bygglovet.

Representant för Vellinge kommun.

Utgångspunkten för kritiken mot Lillgrund vindkraftpark handlar framför allt om hur projektet påverkar människor som bor i närheten genom visuellt intrång och så kallat infraljud, men är även i stor utsträckning en kritik mot processen i sig.

Begreppet "samråd" är ju att förvilliga läsaren eller den som är berörd av det, för det handlar inte om samråd, det är ett informationstillfälle, där de säger att de som är med har möjlighet att påverka, vilket du inte har överhuvudtaget egentligen. Du får framföra dina synpunkter men det har ingenting att göra med om de tas tillvara eller inte. Så har det varit i det här fallet. Och det här kommer egentligen tillbaka i hela den här processen, mycket av det som jag har anfört och ställt krav på, det behöver man inte beakta. Det spelar liksom ingen roll. Jag vet inte hur mycket man kan ta in i detta. Vi kan ta, miljökonsekvensbeskrivningen är ju ett första steg, det var egentligen där det började. (---) Det är sida upp och sida ner där man tar hänsyn till musslor och ålgräs och fåglar och Gud vet allt höll jag på att säga... och jag tror att man avhandlar landskapsbilden med människopåverkan på en sex, åtta rader... Så att det har man ju totalt struntat i.

Privatperson som överklagat Lillgrund vindkraftpark.

Även Utgrunden II har överklagats i olika instanser. Här har de aktörer som överklagat även deltagit i samrådsprocessen. Det är framför allt en grupp som representerar ett fritidshusområde som drivit överklagandena.

Överhuvudtaget så var vi väl inte sådär våldsamt entusiastiska för det här och en punkt som vi fäste oss ganska mycket vid och som jag gissar att den måste nästan ha kommit till av misstag ifrån sökandes sida det var att man uppgav väldigt höga bullervärden. (---) Så det var en uppenbar angreppspunkt från vår sida. Nu är det så, som du möjligen vet, att vid normala bostäder, där får man inte ha högre nattvärden än högst 40 decibel, är det sen planlagda fritidshusområden då är gränsen 35 och det värdet skulle helt klart överstigas under vissa driftförhållanden i alla fall. Och då är det också så att den här vindkraftsparken kommer att ligga rätt i den förhärskande vindriktningen, som då kommer från sydväst, och då skulle det [ljudet] så att säga komma rakt mot vårt område.

Privatperson som överklagat Utgrunden II.

Som framgår har en viktig utgångspunkt för överklagandena varit de bullervärden för parken som angivits av projektören. Beroende på om de närboendes område betecknas som bostadsområde eller fritidshusområde gäller olika gränsvärden för buller. För de närboende var det självklart att området skulle räknas som fritidshusområde eftersom det är så de använder det, men avgörandet låg i hur området betecknades i myndigheternas plandokument.

Mörbylånga kommun hade ju tidigt gjort en översiktsplan av det här området med en möjlig vindkraftsutveckling och man hade staten på sin sida och pengar fanns det väl och allting så att man drev ju det här i olika instanser undan för undan medan vi då överklagade i de instanserna. Vi överklagade till Byggnadsnämnden, till Länsstyrelsen, Länsstyrelsens förslag till Länsrätten, Länsrätten till Kammarrätten och så vidare uppåt och så långt vi kom... och samma sak då till Miljödomstolen och Miljööverdomstolen. Och det slutade på att Mörbylånga kommun letade fram ett papper som visade då att vårt sommarstugeområde det var inget planlagt fritidshusområde, utan det var ett planlagt bostadsområde. Fast lite lustigt tycker vi fortfarande det är för de har inte lyckats skrapa fram några papper på Länsstyrelsen som säger att det verkligen är så, men det kanske är på det sättet. Ja i vart fall så har vi ju då i olika instanser förlorat det här och det är ingenting att göra åt det.

Privatperson som överklagat Utgrunden II.

Under överklagandeprocessen har man inte fått gehör för sina synpunkter utan har förlorat i samtliga instanser. De drivande har accepterat förlusten, men deras förtroende för processen har försvagats. För det första är de fortfarande tveksamma till om deras område verkligen är ett planlagt bostadsområde eftersom Länsstyrelsen inte förmedlat något dokument som styrker detta. För det andra upplever de att de aldrig haft någon möjlighet att vinna processen eftersom deras intressen ska vägas mot hela samhällets intresse av att etablera vindkraft.

Det är tydligt att överklagandena är ett sätt att försöka påverka och stoppa projekten, men det är även tydligt att överklagandena inte lett till några förändringar utan främst bidragit till längre tillståndsprocesser. De som överklagat ser projekten som ett intrång i naturmiljön, i den visuella upplevelsen av området och oroar sig för påverkan från buller och så kallat infraljud. De har även svårt att se nyttan med projekten. De har övertygelse om att projekten aldrig blivit verklighet om man baserat beslutet på en folkomröstning med berörda och ställer sig tveksamma till om projekten skulle tillåts med en ny miljöprövning, exempelvis om Lillgrund vindkraftpark miljöprövats för verk på 115 meter. Detta gör att de ser sin aktivitet som ett sätt att försvara demokratiska grundprinciper och att stoppa projekt som i grunden inte håller för en granskning. Syftet här är varken att värdera de utredningar som ligger till grund för projekten eller de motiv som ligger bakom överklagandena. Målet med analysen är istället att öka förståelsen för varför vissa aktörer väljer att överklaga projekten. Som framgått handlar det i stor utsträckning om att projekten inte är förankrade hos dessa aktörer och att vindkraften i sig har bristande legitimitet. Se avsnitt 2.5, *Vindkraft och legitimitet* för en fördjupad analys av detta.

Det framförs både i vissa intervjuer och i den offentliga debatten kring tillståndsprocessen för vindkraftsetablering tankar på att göra det svårare att överklaga, för att undvika ett alltför lättvindigt överklagande som försenar tillståndsprocesser och får såväl ekonomiska som samhällseliga konsekvenser. Det finns en grund för ett sådant tänkande. Vi hävdar dock att det går att vända på resonemanget. Om man istället ser överklagandena som ett sätt att demokratiskt försöka påverka en process, kan orsaken till överklaganden som försenar en process istället ses som tecken på att projekten har svag förankring i lokalsamhället, att det saknas tydliga normer och gränsvärden som projektörerna kan rätta sig efter och att planerings- och beslutsprocessen inte medger delaktighet från berörda. Med en process som bygger på praktiskt anpassade idéer från deliberativ demokratiteori (jfr. Dryzek, 2000), minskar risken åtminstone för att lokalbefolkningen ska vara besvikna på processen, något som ofta är grunden till den lokala kritiken mot vindkraftsetableringar.

Deliberativa demokratitankar omsatta i praktiska vindkraftsfrågor kan exempelvis handla om:

- att försöka få alla deltagare att gå in med en öppenhet för att nya fakta eller perspektiv kan få dem att ändra åsikt,
- att allas erfarenheter och farhågor möts med respekt, samtidigt som farhågorna kan mildras om ny kunskap uppkommer,
- att inte vänta med det folkliga deltagandet tills de viktiga besluten redan är fattade, utan att initiera deltagandet tidigt i processen.

4.5 Ekonomiskt deltagande som strategi att skapa delaktighet

Ekonomiskt deltagande kan vara ett effektivt sätt att öppna för deltagande och skapa delaktighet. I en studie av erfarenheter av vindkraftsetablering från olika platser i Europa konstaterar Klintman & Waldo (2008) att olika former av ekonomiskt deltagande är det mest effektiva sättet att göra berörda aktörer delaktiga i processen kring en vindkraftsetablering. I det här sammanhanget ska två former av ekonomiskt deltagande analyseras: delägarskap respektive ekonomisk kompensation. Medan delägarskap bygger på att berörda som andelsägare kan göra förtjänster på etableringen, innebär ekonomisk kompensation att lokalsamhället kompenseras för den eventuella olägenhet etableringen medför för berörda.

Delägarskap

När det gäller Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II har det i olika sammanhang förts diskussioner om ekonomiskt deltagande, men det har inte lett till några konkreta förslag eller åtgärder. Det finns en medvetenhet hos entreprenörerna att någon form av delägarskap skulle kunna ha positiva effekter på berördas delaktighet i projekten, men man har inte erbjudit denna möjlighet.

Man har undersökt hur ett delägarskap skulle kunna organiseras, men inte funnit någon tillräckligt bra lösning.

Vi har haft våra jurister som har tittat på exakt vad som gäller och hur det skulle bli liksom med förmånsbeskattning och vi har kommit fram till att, ja vi ska, vi fortsätter att titta, vi ska ha någon form av möjlighet till att, men det är bara frågan om hur ska det se ut rent legalt för att vara juridiskt rent. De här möjligheterna som finns idag är lite tveksamma om jag ska vara helt ärlig. Och vi vill inte sätta oss i någon sits där vi erbjuder nånting som inte är helt 110 procent legalt korrekt.

Representant för entreprenör. (Intervju 45)

Svårigheterna att organisera delägarskap beskrivs även som större, i och med att projekten är storskaliga, havsbaserade, och att det handlar om stora investeringar.

I: Du menar att det [delägarskap] inte lämpar sig för havsbaserat eller?
IP: Nej, alltså man kan ju inte tänka sig en hel park, inte en så här stor park, att den skulle vara andelsägd. Vi är uppe i gigantiska summor. Och om man väljer ett verk, så kunde det vara realistiskt kanske, men då kommer detta in med: Hur blir delaktigheten? Hur ska man dela på kostnaden? Hur kan andelsföreningen få inflytande i verksamheten helt enkelt?

Tjänsteman i Torsås kommun. (Intervju 31)

Diskussionerna om delägarskap har alltså av olika anledningar inte lett fram till några konkreta förslag. I intervjuerna med närboende och intresseorganisationer framkommer att intresset för att köpa andelar i vindkraftprojekten är begränsad. Till stor del handlar det om att man inte ser det som någon ekonomiskt lönsam investering och att den är förknippad med ett risktagande eftersom den bygger på statliga subventioner.

I: Hade du varit intresserad av att köpa andelar i ett sånt här vindkraftverk?
IP: Nä. Så länge det är en god affär kan man göra det, men den är riskfylld. (---) Att investera i en verksamhet som har en lönsamhet som är väldigt marginell, eller hur ska jag säga, undermålig om den nu bygger på subventioner som kanske politiskt kan ändras. Det vill jag inte vara med om. Det är för stor risk helt enkelt.

Privatperson boende i Höllviken, Vellinge kommun. (Intervju 7)

Av de personer vi intervjuat är de flesta tveksamma till att bli delägare. De har svårt att se vad det skulle innebära för fördelar för dem. De som säger sig vara intresserade av att köpa andelar i projekten ser det som en möjlighet till större insyn i projekten, alternativt som ett sätt att få ekonomisk återbäring.

Ekonomisk kompensation som bygdepeng eller muta

Ett alternativ till deläggande som också kan ge lokalsamhället del i förtjänsterna från ett projekt är olika former av ekonomisk kompensation. Formerna för ekonomisk kompensation är än så länge högst varierande. Det finns inga normer för storleken på kompensation eller hur en sådan ska organiseras. I de fall där ekonomisk kompensation förekommer äger den i regel rum lokalt, mellan entreprenören och lokalsamhället. I vissa sammanhang benämns denna *bygdepeng*. Grunden är att entreprenören som tack för att man får använda ett område för sin etablering återför kapital till lokalsamhället. Det kan exempelvis avsättas pengar i en fond som öronmärks för vissa lokala verksamheter. En variant är *sponsring*. Den varianten bygger på att entreprenören i syfte att få goodwill i lokalsamhället ger ett mindre ekonomiskt stöd till exempelvis lokala arrangemang eller idrottsklubbar. Det är ett mindre åtagande för entreprenören och avgörs efterhand som tillfällen uppstår och det anses lämpligt. Av vissa aktörer, och i vissa sammanhang, benämns denna typ av ekonomisk kompensation istället *muta*. Snarare än att se det som att förtjänsterna från vindkraftsanläggningen kommer lokalsamhället tillgodo ser man det som att entreprenören försöker muta berörda till att förhålla sig positiva till etableringen. Den ekonomiska kompensation vi har fått information om när det gäller Lillgrund vindkraftspark har formen av sponsring.

Nu sponsrade de [entreprenören] oss med lite pengar till den här hamnfesten och så och det är man också lite sådär... Alltså jag tänker så att nu ska ju den här vindkraftsparken byggas, så att nu är det liksom som det är och det är klart, det är ju inte fel om de sponsrar hamnfesten med lite pengar och priser... Alltså det har liksom gått så långt nu va, så att det är klart att då hade man ju inte varit negativ om de hade rustat upp hamnen lite eller vi hade fått billigare el eller de hade öppnat ett kafé därute på udden till exempel, alltså det är ju inte helt fel. Men hade det varit i ett tidigare skede så hade jag nog varit mer negativ, för då känns det lite mer som mutor, att om vi får bygga det här nu så... ja så kan ni få alla de här grejorna, bara vi får bygga. Då känns det lite mer som mutor.

Privatperson boende i Klagshamn, Malmö. (Intervju 12)

Som framgår av citatet upplevs det som positivt att vissa arrangemang sponsras av entreprenören, men det är viktigt att det sker i ett skede när projektet inte längre är i en tillståndprocess. Det finns en risk att en sådan form av ekonomisk kompensation ska upplevas som en muta om den ges innan alla beslut att bygga är fattade.

När det gäller Utgrunden II har det istället varit aktuellt med en bygdepeng till de två berörda kommunerna; Torsås kommun och Mörbylånga kommun. Bygdepengen är tänkt att stödja miljönyttiga åtgärder i anslutning till kustområdena. Grundtanken illustreras av följande citat:

I: Men om man tänker på den här bygdepengen då? Hur kan man försvara det så att säga?

IP: Jo, bygdepengen kan man försvara tycker jag för det är ju ändå så att vi gör någonting som inte fanns innan [anlägger vindkraft] och då tjänar vi någonting på det vi gör, annars så gör vi inte det. Och lite grand utav det tycker jag nog att vi ska förmedla, jag tycker inte att det är fel, därför att det [vindkraftsanläggningen] påverkar ju något... om det så bara är en irritation så är det ju åtminstone en påverkan.

Representant för entreprenör (Intervju 29)

Nackdelen med en sådan ekonomisk kompensation är återigen risken att den ska uppfattas som en muta, som att de lokala myndigheterna beslutat till förmån för entreprenören för att kommunerna då får ekonomiskt stöd.

Jag tror det är vanligt i sådana här etableringsfall, att vindkraftsbolag som etablerar sig i större skala avsätter en summa pengar för miljöarbete i de kommuner där man etablerar sig. Och då gjorde Airicole på det sättet att man avsatte en viss procent av första året eller, jag kommer inte ihåg, en viss procent av omsättningen eller vinsten eller vad det var, och jag tror det var ungefär en och en halv eller två miljoner eller nånting sådant som då skulle överlämnas till Mörbylånga respektive Torsås miljöförvaltningar om det hela kom till stånd... Och det känns ju, hade jag som inköpschef fått ett sådant erbjudande hade det ju varit en muta, men här är det tydligen ett etablerat förhållningssätt, att så kan man göra. Och det innebär ju att byggnadsnämnden i Mörbylånga och byggnadsnämnden i Torsås måste ju känna en viss lockelse att få det här projektet igång, för de får ju hem pengar då.

Privatperson boende i Kalmar, fritidshus på Öland. (Intervju 24)

Som framgår finns det en överhängande risk att olika former av ekonomisk kompensation uppfattas som mutor av de som berörs av en etablering. Analysen visar tydligt att tidpunkten för när man som entreprenör väljer att ge lokalsamhället ekonomisk kompensation är avgörande, i ett för tidigt skede kan det uppfattas som en muta. Ekonomiskt deltagande som i vissa fall kan fungera som ett sätt att skapa delaktighet kan således hastigt övergå till att uppfattas som en negativ åtgärd som undergräver förtroendet både för entreprenören och för de lokala myndigheterna.

Det är viktigt att skilja mellan de olika formerna av ekonomiskt deltagande: delägarskap och ekonomisk kompensation. Delägarskap som utarbetats tidigt i processen kan skapa delaktighet, medan ekonomisk kompensation istället riskerar att uppfattas som en muta. Det är också viktigt att vara medveten om att ekonomisk kompensation inte på samma sätt som delägarskap bidrar till att skapa delaktighet utan snarare handlar om en form av goodwill. Diskussioner om ekonomisk kompensation bör komma i ett skede när det inte riskerar att uppfattas som en muta; när vindkraftprojektet är en realitet. I sammanhang där det finns ett etablerat stöd för vindkraftsprojektet eller där initiativet kommer från de berörda, kan däremot olika former för ekonomisk kompensation diskuteras i ett tidigt skede.

5 Diskussion

Utgångspunkten för denna studie är att det finns ett centralt beslut att öka andelen energi från vindkraft. Detta innebär en omfattande nyetablering av vindkraftverk samtidigt som det genom Miljöprocessutredningen blev möjligt för lokala myndigheter att inlägga veto mot vindkraftsetablering i sin kommun. För centrala myndigheter och entreprenörer innebär det ökade krav på god förankring av nationella utbyggnadsplaner respektive lokala projekt.

När det gäller att skapa vindkraftsetableringar som upplevs som legitima är det viktigt att ta hänsyn till legitimitetens två, tätt integrerade, delar: *output-legitimitet* och *input-legitimitet*. Den förra handlar om hur bra olika aktörer tycker att det som ”konkret görs” blir, exempelvis hur vindkraftsparken ser ut, hörs, vilka mängder energi den genererar, till vilket pris, och med vilken miljövinst. Förutsättningarna för output-legitimitet har vi analyserat med utgångspunkt i olika aktörers attityder till specifika vindkraftprojekt med hjälp av teorier om värden och attityder. Resultaten av analysen diskuteras i avsnitt 5.1 *Attityder och uppfattningar om risker och möjligheter*. Input-legitimitet handlar istället om hur beslutsprocessen sett ut, vilka fora för dialog som funnits i olika skeden, och vilka premisser dialogerna mellan olika aktörer vilat på: hade de flesta viktiga beslut fattats i förväg, eller fanns det utrymme för lokalbefolkningen att ha något inflytande kring någon del av etableringsprocessen? Människors uppfattning av att entreprenörer varit inkluderande och inkännande när det gäller olika lokala aktörers perspektiv kan många gånger starkt öka förutsättningar för acceptans av en etablering, och vice versa. När det gäller input-legitimiteten har vi analyserat olika aktörers upplevelse av delaktighet i processen och möjligheter att påverka. Här har vi utgått från begreppen deltagande och delaktighet samt teori om deliberativ demokrati. Resultaten redovisas och diskuteras i avsnitt 5.2 *Deltagande och delaktighet*.

Baserat på vår analys ger vi förslag på strategier för förankring av vindkraftprojekt som (1) väger in olika aktörers attityder, (2) ger berörda möjlighet till delaktighet i planering och beslut samt (3) syftar till att göra specifika vindkraftsetableringar till en tillgång för det lokalsamhälle som de anläggs i. Förslagen riktar sig dels till entreprenörer och myndigheter, som tillsammans har ansvar för, och kontroll över, processen kring en vindkraftsetablering. Tanken är emellertid även att andra grupper som berörs, såsom närboende, lokalt näringsliv och intresseföreningar ska kunna använda sig av förslagen för att i större utsträckning kunna vara delaktiga i processen. Förslagen baserar sig på våra två fallstudier och ska inte generaliseras till att gälla för all vindkraftsetablering, men kan bidra till att öka förståelsen för hur olika aktörer kan uppfatta en förankringsprocess.

5.1 Attityder och uppfattningar om risker och möjligheter

Eftersom vindkraft är en förhållandevis småskalig energikälla, anläggs den på många olika platser och blir därmed påtaglig för ett stort antal människor i olika miljöer. Vindkraftens visuella påverkan kan skapa negativa attityder till en etablering från allmänheten. Som konstaterades i kapitel 3 ses vindkraften i dessa fall som ett hot mot lokala naturvärden och mot en upplevelse som förknippas med platsen. Det är starka och högst subjektiva värden som ligger bakom attityderna. Den negativa attityden kan förstärkas om vindkraften även ses som ineffektiv och olönsam, vilket undergräver dess legitimitet. Strategin att förlägga vindkraftverken till havs har i många sammanhang setts som en väg att undvika konflikter med allmänheten. Men vår analys visar tydligt att havsbaserad vindkraft kan uppfattas som minst lika påtaglig som om den anläggs på land, och att den dessutom kan utmana starka naturvärden och estetiska värden.

Som nämns i rapporten, har syftet med vår analys inte varit att avgöra hur stort stödet eller motståndet till vindkraft är, utan att synliggöra olika attityder och öka förståelsen för vad som ligger bakom dem. Både positiva och negativa attityder till de två vindkraftsprojekten har analyserats. De positiva attityderna bygger främst på etiska värden (att vindkraften ses som en miljösund kraft som man bör satsa på) och för vissa även på materiella värden (att projekten kan medföra arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt i lokalsamhället). De negativa attityderna bygger delvis på estetiska värden (att man upplever att utsikten förstörs och att lokala naturvärden hotas) och på en kombination av materiella och etiska värden (att vindkraften ses som olönsam och ineffektiv). Analysen visar att det finns behov av ökad kunskap; berörda aktörer efterfrågar fakta om vindkraftens ekonomiska och tekniska förutsättningar och effekter på människor och miljö. Det är också viktigt att öka kunskapen om allmänhetens uppfattningar om projekten. Det är alltså inte enbart fråga om en kunskapsförmedling från entreprenörer och myndigheter till berörda med syfte att ”förklara” grunderna för vindkraften. Det finns även behov av en omvänd kunskapsförmedling där allmänhetens erfarenheter kan bidra till ökad kunskap.

Vindkraft och kärnkraft

Attityden till vindkraft är i stor utsträckning påverkad av attityden till kärnkraft. Det dubbla budskap kring kärnkraften som många upplever att både centrala myndigheter och energibolag sänder ut gör att kärnkraften ses som en potentiellt utvecklingsbar energikälla. Detta ger grund för att ifrågasätta vindkraftens legitimitet. Kritiken mot vindkraften baseras i stor utsträckning på att den av kritikerna inte ses som ett effektivt sätt att producera energi och att den inte bär sina egna kostnader. Det är därför viktigt att legitimera de ekonomiska stöd som riktas mot vindkraften, eftersom stöden i sig bidrar till att ifrågasätta lönsamheten och i förlängningen påverkar attityderna till vindkraftssatsningar. Vindkraftens miljönytta kan fungera som motvikt och

bidra till att ge vindkraftsutbyggnaden legitimitet, men då krävs att den nytta som faktiskt medförs förtydligas. Ett budskap som förmedlar miljönyttan kan bidra till att öka möjlighetstänkandet kring vindkraften och i förlängningen påverka attityderna till vindkraft.

Det är viktigt att tydligt redovisa fakta om miljönytta, lönsamhet och effektivitet med ett specifikt projektförslag. Detta bör även göras i relation till andra energislag, inte minst kärnkraften. Här är det lämpligt att öppna för en dialog med olika aktörer.

Vindkraft och estetik

De negativa känslorna till vindkraftprojekten är nära förknippade med estetiska värden. I överensstämmelse med tidigare forskning (t ex Wolsink, 2000; Johansson et al, 2007; Pedersen et al, 2007) visar vår analys att det värde en människa lägger i en plats visuellt och upplevelsemässigt är avgörande för attityden till en vindkraftsetablering på platsen. Det finns hos flera av intervjupersonerna en tydlig riskuppfattning kring vindkraftens visuella påverkan på landskapet och lokala naturvärden. Vindkraften ses som ett hot mot den estetiska upplevelsen och möjligheterna till rekreation. Det är med andra ord naturvärden som är kopplade till den enskilda individens möjlighet till en viss upplevelse. Varje enskild människa har sin personliga upplevelse av en specifik vindkraftsetablering och det går därför inte ifrågasätta eller bortförklara den upplevelse som uttrycks. Samtidigt handlar det om subjektiva upplevelser som är svåra att hantera inom ramen för den formella planerings- och beslutsprocessen.

För många människor är det starka värden och upplevelser som påverkas av vindkraften. En dialog bör föras mellan olika aktörer kring ett specifikt projekt ur estetisk synvinkel med målet att identifiera vilka lokala värden och upplevelser det är som påverkas och, om nödvändigt, hur projektet skulle kunna utformas eller genomföras annorlunda. Här kan olika former av visualiseringar vara ett viktigt hjälpmedel för att i ett tidigt skede tydliggöra projektets visuella påverkan.

Risker och möjligheter

Vid all nyetablering uppstår en mängd föreställningar och förväntningar kring det projekt som ska genomföras. Eftersom vindkraften är mitt i en expansion och samtidigt genomgår en snabb teknisk utveckling mot större och effektivare verk, finns en osäkerhet kring hur en specifik nyetablering påverkar närmiljön i olika avseenden. Utöver den visuella påverkan finns en riskuppfattning hos flera av de intervjuade närboende att människor och djur ska påverkas av bl.a. infraljud och elektromagnetiska fält. Denna riskuppfattning bidrar till en avståndstagande attityd gentemot vindkraften.

De som har ekonomiska intressen direkt kopplade till platsen, exempelvis fiskerinäringen, ser risker för den egna verksamheten med etableringen av vindkraft till havs. Dels uppstår konkurrens om platsen där utbyggnad av vindkraft i havet medför att fiskeområdena krymper och dels finns en riskuppfattning att fisken potentiellt störs av vindkraften och därför försvinner från området.

Närboende, intresseföreningar och lokalt näringsliv förknippar olika risker med ett specifikt projekt och det är viktigt att alla upplevda risker identifieras och får utrymme i planerings- och beslutsprocessen, även om entreprenören och myndigheterna inte uppfattar dessa risker. Här är befintlig forskning och nya studier viktiga för att fastställa fakta om påverkan. Därefter är det väsentligt att dessa kommuniceras och diskuteras med berörda aktörer.

När det gäller möjligheter förknippade med ett vindkraftsprojekt kan dessa bidra till en mer positiv attityd. Som vi nämnde ovan är miljönytta en sådan möjlighet. I våra två fall behöver denna förtydligas och förstärkas. Andra möjligheter handlar om att det skapas lokala arbetstillfällen och att det lokala näringslivet stärks. Vår analys visar att det framför allt är representanter för myndigheter och entreprenörerna som ser tydliga möjligheter förknippade med projekten, medan andra aktörer endast uppfattar begränsade möjligheter med projekten och då framför allt för Utgrunden II i form av en positiv kraft för regionen.

Det krävs en tydlighet kring de möjligheter som kan kopplas till ett specifikt vindkraftsprojekt. I det lokala sammanhanget kan de fungera som motvikt till de negativa effekter som kanske förknippas med etableringen. En dialog bör föras mellan olika aktörer för att identifiera möjligheter som projektet kan väntas medföra för lokalsamhället.

Aktivt och passivt motstånd

För att få en god uppfattning om olika aktörers attityder till ett vindkraftsprojekt räcker det inte att se till om det finns ett aktivt motstånd mot projektet eller inte. Som denna såväl som tidigare studier visat (t ex Eagly & Kulesa, 1997) vore det felaktigt att tolka en passiv lokalbefolkning som en stödjande aktör. Det är viktigt att ta reda på vilket stöd som finns, och om det finns ett avståndstagande vad det i så fall grundar sig på.

Förankringen av ett vindkraftsprojekt måste mätas med utgångspunkt både i aktivitet och i stöd. Även om inget aktivt motstånd förekommer kan projektet vara dåligt förankrat. För att förankra en etablering är det viktigt att ta reda på i vilken utsträckning det finns stöd respektive avståndstagande till projektförslaget och vilka grunder detta har. Här är attitydundersökningar och samtal med berörda aktörer viktiga redskap för att få en förståelse för resonemangen bakom en stödjande respektive avståndstagande attityd.

5.2 Deltagande och delaktighet

Båda de projekt som vi studerat vilar på centrala beslut. Givet den starkt ökade roll som vindkraften enligt nationella beslut ska spela för energiförsörjningen är det kanske omöjligt att undvika att vissa beslut fattas på central nivå. Det medför emellertid begränsningar på berörda aktörers möjligheter att delta i och påverka planerings- och beslutsprocessen och gör det svårt för entreprenörer att skapa delaktighet i processen. För en rad frågor om projektens utformning har begränsningarna varit många när diskussionen väl nått lokala aktörer; exempelvis antal, placering, storlek och vissa mönster för kabeldragning. Dessa avgörs i stor utsträckning av vad som krävs för att parken ska vara effektiv och lönsam. Möjligheterna att påverka projekten har således varit begränsade, en utgångspunkt som gjort det svårt att skapa engagemang och delaktighet hos närboende. Det är i nuläget oklart hur och i vilken utsträckning möjligheten till kommunalt veto mot vindkraftsetablering kommer att tillämpas, men det ger ökade möjligheter att från lokal nivå påverka beslut om vindkraftsetablering. Som nämndes inledningsvis innebär det ökade krav på centrala myndigheters förankring av nationella utbyggnadsplaner och entreprenörer förankring av lokala projekt.

Det är väsentligt att det politiska beslutet på nationell nivå om att Sverige ska öka andelen energi från vindkraft når ut och förankras hos en bred allmänhet. För att ge utbyggnaden legitimitet kan det vara att föredra om denna uppgift inte vilar på entreprenörerna. Däremot är det entreprenörer och lokala myndigheter som kan utforma planerings- och etableringsprocessen för specifika projekt på ett sätt som inkluderar berörda aktörer. Det innebär att det ska finnas möjlighet att påverka ett projekt i väsentliga avseenden när de kommer in i processen.

I flera av intervjupersonernas resonemang har det varit tydligt hur viktigt det är för människor att känna till och vara informerad inför en etablering tidigt i processen, för att skapa input-legitimitet, och i förlängningen output-legitimitet. Hur man kungör planer är här avgörande, inte minst genom att nå de berörda med riktad, direkt information. För havsbaserad vindkraft utses i nuläget ingen sakägarkrets eftersom det är svårt att dra gränsen för vem som förväntas bli påverkad av en nyetablering. Om alla som blir visuellt påverkade av en etablering ska räknas som sakägare, blir det snabbt svårt att hantera informationskravet. Analysen visar att sättet att kungöra planer och projekt i de två fallen betraktats som bristfälligt av de intervjuade närboende.

Information till berörda om en planerad vindkraftsetablering i ett tidigt skede är avgörande för en god förankringsprocess. I storskaliga projekt där många berörs blir direktinformation, som av många anledningar är att föredra, snabbt svårhanterligt. Detta ställer höga krav på kungörelsen av planer. Tillvägagångssättet där planer framför allt kungörs i dagspressen har begränsningar när det gäller att nå ut till berörda. Här är det önskvärt att undersöka nya sätt att säkra att kungörelser når ut till och uppfattas av alla.

Att känna till en etablering i ett tidigt skede är en viktig grund för att vara delaktig i besluts- och planeringsprocessen, att delta i samråd är en annan. Ett aktivt deltagande från berörda aktörer i en samrådsprocess som bygger på dialog och möjlighet att påverka projektet kan bidra till en bättre process för alla aktörer. Vår analys visar att de som överklagat de studerade projekten har gjort detta i ett försök att påverka och stoppa projekt som de inte tycker är lämpliga. De har en övertygelse om att projekten aldrig tillåts om man baserat beslutet på en folkomröstning med berörda och ställer sig tveksamma till om projekten skulle tillåts i en miljöprövning där deras synpunkter vägts in. I detta perspektiv kan överklagandena ses som ett sätt att försöka påverka en process där man inte känner att man har fått gehör för sina synpunkter. Lokal kritik mot vindkraftsetableringar bygger ofta på en besvikelse på processen som föregått etableringen.

För att berörda aktörer ska bli delaktiga i besluts- och planeringsprocessen är det viktigt att de deltar i ett tidigt skede när det fortfarande finns möjlighet att påverka. Deltagande i samråd behöver inte bara arrangeras, utan också utvärderas, för att se så att en tillräckligt stor krets varit delaktig. Har man som entreprenör inte lyckats engagera berörda bör man försöka på nytt. I samrådet är det viktigt att alla deltagare går in med en öppenhet för att nya fakta och perspektiv kan få dem att ändra åsikt och att allas erfarenheter och farhågor möts med respekt.

I både denna rapport och i Klintman & Waldo (2008) har vi betonat det ekonomiska deltagandets stora potential för ett aktivt, lokalt engagemang i vindkraftsfrågor. I den här rapporten vill vi dock även betona vikten av att skilja mellan olika former av ekonomiskt deltagande. Ekonomisk kompensation kan – om den ges vid fel tillfälle – uppfattas som muta, medan ett tidigt ekonomiskt deltagande, andelsäggande, osv. kan fungera som engagerande på ett konstruktivt sätt. Dock kan ekonomisk kompensation fungera om lokalbefolkningen själva initierat frågan.

Ekonomiskt deltagande i en vindkraftsetablering rymmer möjlighet att skapa engagemang och delaktighet hos berörda aktörer. Det är viktigt att överväga i vilken form ekonomiskt deltagande är önskvärt och lämpligt i det specifika fallet.

Avslutningsvis vill vi rikta fokus på valet av lokalisering för vindkraft. Precis som många andra länder har Sverige ambitiösa planer för utbyggnaden av vindkraften och som vår analys har visat ställer det höga krav på både lokala myndigheter och entreprenörer i planeringsprocessen. Vi har visat att motståndet mot vindkraft för en del människor bygger på starka värden som är viktiga att respektera. För en framgångsrik utbyggnad är det avgörande att välja rätt platser för etablering.

5.3 Fortsatta studier

Vindkraften har ökande roll i Sveriges energimix. I rapporten har vi pekat på problematiken kring vindkraftsetablering vad gäller acceptansfrågor och lokalt deltagande. Det finns ett fortsatt stort kunskapsbehov inom dessa områden. Vi ska här avsluta med några frågor som vi ser som särskilt väsentliga för forskare och utredare att gå vidare med:

- Studier av lokala möjligheter och utmaningar vid andra typer av vindkraftsetableringar, exempelvis till fjälls och till skogs. Här kan det vara andra värden och bakomliggande resonemang som påverkar attityden till ett specifikt vindkraftsprojekt. Hur kan vindkraftsprojekt anpassas till de värden som olika grupper av aktörer ser i dessa områden?
- Studier av olika typer av deltagande, inte minst ekonomiskt. Vikten av allmänhetens deltagande i diskussioner och beslutsprocesser inom olika områden lyfts fram av både policyaktörer, forskare och allmänheten själv. Här finns potential för en rad sociala och politiska innovationer för att stimulera ett mer aktivt medborgarengagemang.
- Studier av politiska ideologiers betydelse i det lokala och regionala sammanhanget, exempelvis hur lokalsamhället ställer sig till, och engagerar sig i, konkreta vindkraftsetableringar. Medan kärnkraftsmotstånd sedan länge analyserats i ljuset av olika ideologier, har vindkraften i lokala studier – denna rapport inräknad – snarare undersökt värden och praktiska resonemang vid sidan av ideologi. I vilken utsträckning avspeglar lokalbefolkningens syn på en specifik, lokal vindkraftsetablering ett politiskt färgspektrum av inställningen till vindkraft generellt?

Referenser

- Ajzen I. (1991). The theory of planned behaviour. *Organizational Behaviour and Human Decision Processes*, 5, 179–211.
- Almqvist L., Eriksson L. & Granlund M. (2004) Delaktighet i skolaktiviteter – ett systemteoretiskt perspektiv. I A. Gustavsson (red.) (2004) *Delaktighetens språk*. Lund: Studentlitteratur.
- Bäckstrand K., Khan J., Kronsell A. & Lövbrand E. (2010) *Environmental Politics and Deliberative Democracy: Examining the Promise of New Modes of Governance*. London: Edward Elgar.
- Devine-Wright P. (2005) Beyond NIMBYism: towards an Integrated Framework for Understanding Public Perceptions of Wind Energy. *Wind Energy*; 8:125–139.
- Dryzek J. S. (2000) *Deliberative democracy and beyond*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Eagly A. H. & Kulesa P. (1997) Attitudes, attitude structure, and resistance to change. In M. H. Bazerman, D. M. Messick, A. E. Tenbrunsel, & K. A. Wade (Eds.), *Environmental ethics and behavior* (pp. 122–153). San Francisco: New Lexington.
- Exeter Enterprises Ltd. Attitudes to wind power: a survey of opinion in Cornwall and Devon. *ETSU Report W/13/00354/038/REP* prepared for the Department of Trade and Industry, 1993.
- Gipe P. (1995) *Wind Energy Comes of Age*. New York: John Wiley & Sons.
- Gustavsson A. (red.) (2004) *Delaktighetens språk*. Lund: Studentlitteratur.
- Habermas J. (1975) *Legitimation crisis*. Boston: Beacon.
- Hammar L. Wikström A., Börjesson P. & Rosenberg R. (2008). *Studier på småfisk vid Lillgrund vindpark. Effektstudier under konstruktionsarbeten och anläggning av gravitationsfundament I*. Naturvårdsverket, Rapportnummer 5831.
- Henriks C. M. (2005) Participatory storylines and their influence on deliberative forums. *Policy Sciences*, 38, 1–20.
- Johansson M. & Laike T. (2007) "Intention to Respond to Local Wind Turbines: The Role of Attitudes and Visual Perception." *Wind Energy*, 10:435–451
- Johansson T. & Miegel F. (1992) *Do the right thing. Lifestyle and identity in contemporary youth culture*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

- Jones C. R. & Eiser J. R. (2009) Identifying predictors of attitudes towards local onshore wind development with reference to an English case study. *Energy Policy*, Vol. 37 (4604–4614).
- Klintman M. (2009) Participation in green consumer policies: Deliberative Democracy under Wrong conditions? *Journal of Consumer Policy*, 32: 43–57.
- Klintman M. & Waldo Å. (2008) *Erfarenheter av vindkraftsetablering: Förankring, acceptans och motstånd*. (Research report, 59 pages in Swedish, with English Summary). Stockholm: Naturvårdsverket.
- Klintman M., Mårtensson K. & Johansson M. (2003) *Bioenergi för uppvärmning – hushållens perspektiv*. Research Report in Sociology, 2003:1, Lund University. (98 pages). 2003. <http://www.fpi.lu.se/en/klintman>
- Krech D., Crutchfield, Ballachey E. L. (1962) *Individual in society*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Krohn S. & Damborg S. (1999) On public attitudes to wind power. *Renewable Energy*; 16: 954–960.
- Linden A-L. (1994) *Människa och miljö*. Stockholm: Carlsson Bokförlag.
- Lothian A. (1999) Landscape and the philosophy of aesthetics: is landscape quality inherent in the landscape or in the eye of the beholder? *Landscape and Urban Planning* 44 (4), 177–198.
- Mels S. & Aronsson L. (2010) *Planering och kommunikation kring vindkraft i havet. En studie av lokala förankringsprocesser*. Vindvalrapport 6350. Stockholm: Naturvårdsverket.
- Mels S. (2003) *Havsbaserad vindkraft och socioekonomiska konsekvenser. En studie i Torsås kommun*. Rapport från Handelshögskolan BBS, Högskolan i Kalmar.
- Pedersen E., Forssén J. & Persson Wayne K. (2009). *Människors upplevelser av ljud från vindkraftsverk*. Vindvalrapport 5956. Stockholm: Naturvårdsverket.
- Pedersen E. Hallberg LR-M. & Persson Wayne K. (2007) Living in the Vicinity of Wind Turbines – A Grounded Theory Study. *Qualitative Research in Psychology*, Vol. 4, No. 1–2 (49–63).
- Sigray P., Andersson M. & Fristedt T. (2009) *Partikelrörelser i vatten vid ett vindkraftverk. Akustisk störning på fisk*. Vindval Rapport 5963. Stockholm: Naturvårdsverket.
- Stern P. C., Dietz T., Abel T., Guagnano G. A. & Kalof L. (1999) A value-belief-norm theory of support for social movements: The case of environmentalism. *Human Ecology Review*, 6, 81–97.
- Wauters E., Biolders C. Poesen J., Govers G. & Mathijs E. (2010) Adoption of soil conservation practices in Belgium: An examination of the theory of

planned behaviour in the agri-environmental domain. *Land Use Policy* 27, 86–94.

Wolsink M. (2007a) Wind power implementation: The nature of public attitudes: Equity and fairness instead of 'backyard motives', *Renewable and Sustainable Energy Reviews* Volume 11, Issue 6, August 2007, Pages 1188–1207.

Wolsink M. (2007b) Planning of renewables schemes: Deliberative and fair decision-making on landscape issues instead of reproachful accusations of non-cooperation. *Energy Policy*, Vol. 35, No. 5 (2692–2704).

Wolsink M. (2000) Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support. *Renewable Energy*, Vol. 21, No. 1 (49–64)

Wolsink M. (1996) Dutch wind power policy. Stagnating implementation of renewables. *Energy Policy*, Vol. 24, No. 12 (1079–1088).

www.energimyndigheten.se *Karta över Lillgrund vindkraftspark*. Uppgift hämtad: 091116. Senast uppdaterad: 090807.

www.energimyndigheten.se *Karta över Utgrunden II*. Uppgift hämtad: 091116. Senast uppdaterad: 090806.

www.eon.se *Utgrunden II*. Uppgift hämtad: 090820 Senast uppdaterad: anges ej.

www.eon.se, *Pressmeddelande 2007-01-24*. Uppgift hämtad: 090820. Senast uppdaterad: anges ej.

www.ne.se *Infraljud*. Nationelencyklopedin, lång 090916.

www.regeringen.se *SOU 2008:86 Prövning av vindkraft*. Uppgift hämtad: 091126. Senast uppdaterad: 080924.

www.stralsakerhetsmyndigheten.se, *Magnetfält och trådlös teknik*. Strålsäkerhetsmyndigheten. Uppgift hämtad: 090917. Senast uppdaterad: 090720.

www.vattenfall.se *Sammanställning av opinionsundersökningar Lillgrund vindkraftspark*. Uppgift hämtad: 090813. Senast uppdaterad: 080801.

www.vattenfall.se *Kriegers flak vindkraftspark*. Uppgift hämtad: 090814. Senast uppdaterad: 090616.

www.vattenfall.se *Lillgrund vindkraftspark*. Uppgift hämtad: 091021. Senast uppdaterad: 091015

Bilagor

Bilaga 1: Fallstudier, metoder och material

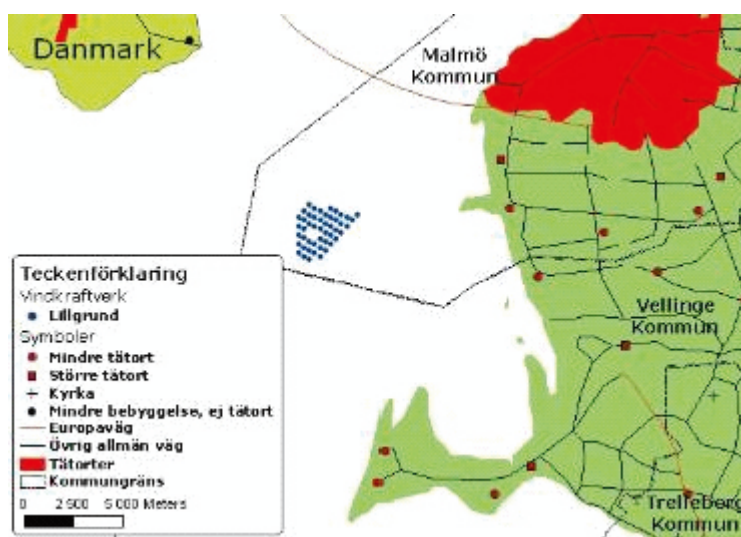
Våra metoder har vi valt på basis av studiens syfte, nämligen att öka kunskapen om de motsättningar som riskerar att uppstå i mötet mellan olika aktörer vid uppförandet av vindkraftverk. Vi behöver därmed känna till vilka föreställningar olika aktörer har och, om det finns motsättningar, vad dessa i så fall bottnar i. Vi behöver synliggöra och förstå de bakomliggande resonemangen. För detta lämpar sig kvalitativ intervjumetod väl, det vill säga en metod som genom längre samtal (cirka 1–2 timmar) med olika aktörer försöker gå på djupet, genom att få en bild av hur dessa aktörer själva definierar situationen och dess olika orsakssamband. Detta upplägg har sin motsats i kvantitativa studier, t ex enkätstudier, där forskaren på förhand definierat specifika frågor om möjliga situationer, som respondenten sedan får förhålla sig till. Båda typerna av studier har sina för- och nackdelar. Medan den kvalitativa intervjun ger en djupgående förståelse för hur människor resonerar, innebär den samtidigt en begränsning; resultaten kan inte generaliseras till att, exempelvis, gälla befolkningen i allmänhet, i en viss region eller i ett land.

För ändamålet har vi valt två specifika vindkraftprojekt; Lillgrund vindkraftpark och Utgrunden II. Båda projekten är pilotprojekt inom ramen för Energimyndighetens stödprogram *Teknikutveckling och marknadsintroduktion i samverkan*. Projekten introduceras i avsnittet *Två fallstudier*. Med utgångspunkt i dessa specifika projekt har olika aktörer valts ut och intervjuats. I syfte att öka förståelsen för processerna har material samlats in även genom observationer och från skriftliga källor. Hur urval, intervjuer och analys genomförts behandlas i avsnittet *Fältarbete och analys*.

Två fallstudier

Lillgrund vindkraftpark togs i drift 2008.¹⁵ Den ligger i Öresund, sydost om Öresundsbron i Malmö Stad. Avståndet till svenska kusten är cirka 7 kilometer. Parken består av 48 vindkraftverk och har en beräknad produktion på ungefär 0,33 TWh el per år. Verken har en totalhöjd på 115 meter upp till vingspetsen och en rotordiameter på 90 meter.

¹⁵ Fakta hämtad från www.vattenfall.se 2009-10-21.

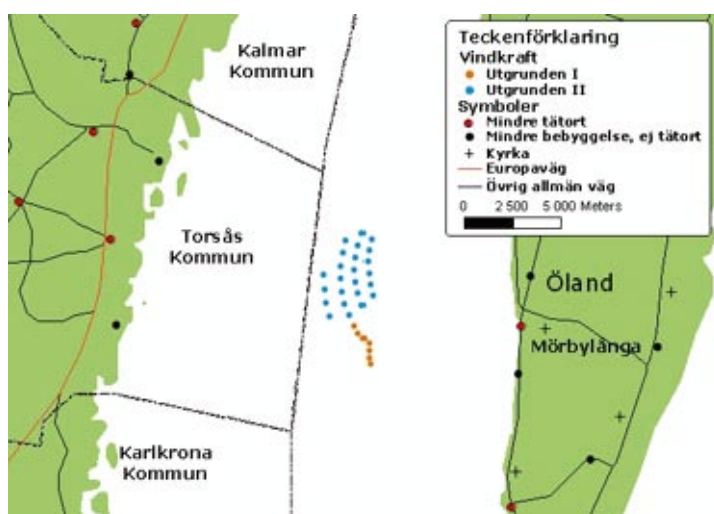


Karta 1. Lillgrund vindkraftpark.
(Illustration: Fredrik Dahlström, www.energimyndigheten.se)

Det är framför allt strandnära bostadsområden i Malmö Stad och i Vellinge kommun som har parken i siktlinjen och därmed är visuellt berörda. På kartan illustreras en kommungräns där parken hamnar inom Malmö Stads område medan området direkt söder om tillhör Vellinge kommun. Våra intervjuer med närboende har genomförts i de två markerade tätorterna utmed kusten inom Malmö Stad, från norr *Bunkeflostrand* (markerad med röd kvadrat) och *Klagshamn* (markerad med röd cirkel) och i *Strandhem* som ligger mellan markerade orter. I Vellinge kommun har närboende i den större tätorten på näset, *Höllviken* (markerad med röd kvadrat på smalaste delen av näset söder om Lillgrund), intervjuats. Observera även tätorten precis söder om kommungränsen vid kusten, *Gessie villastad* (markerad med röd cirkel), härifrån är vyn i Bild 3, kapitel 3 fotograferad.

Utgrunden II är planerad att byggas i södra Kalmarsund, strax norr om Utgrunden I i Mörbylånga kommun. Avståndet till fastlandskusten är cirka 9 kilometer och från Ölandskusten cirka 6 kilometer.¹⁶ Parken kommer att bestå av 24 verk med en sammanlagd beräknad produktion på 0,28 TWh per år. Verken får en totalhöjd på max 150 meter till vingspetsen och en rotordiameter på max 125 meter.

¹⁶ Fakta hämtad från www.energimyndigheten.se samt www.eon.se 2009-10-07.



Karta 2. Utgrunden II.

(Illustration: Fredrik Dahlström, www.energimyndigheten.se)

Parken kommer framför allt att ligga i siktlinjen för Torsås kommun på fastlandet och Mörbylånga kommun på Öland. Våra intervjuer med närboende har genomförts i *Bergkvara* (markerad av röd cirkel) vid kusten i Torsås kommun, i *Degerhamn* (markerad av övre röda cirkeln) vid kusten på Öland samt *Kastlösa*, som ligger längre norrut vid kusten i Mörbylånga kommun, men ej framgår av kartan.

Fältnarbete och analys

En målsättning för studien var att de två etableringsprocesserna skulle följas över tid från planering och etablering till att de togs i drift. Avsikten var att studera hur olika aktörers attityder till vindkraftprojekten förändras under processen. Denna målsättning har inte helt gått att uppfylla. Dels beror det på att Utgrunden II inte anlagts inom tidsramen för projektet; för det projektet har vi således endast kunnat studera processen före etableringen. Tidsstudien är emellertid begränsad för båda projekten. Processen kring ett vindkraftsprojekt pågår ofta under lång tid. Det betyder att tillstånds- och planeringsprocessen hade pågått i flera år när vi påbörjade vår studie. Även om målsättningen varit att studera en process är det svårt att följa en process som pågår under flera år. Vi har valt att göra en *före–efterstudie* med en studie inför anläggandet och en uppföljande studie en tid efter att anläggningen tagits i drift. I förstudien studeras den pågående processen, men även den tidigare utvecklingen genom olika aktörers retrospektiva beskrivningar av processen. Efterstudien täcker anläggningsfasen och den inledande driftsfasen. Processen kring ett projekt fortsätter under anläggningens hela livslängd och man kan därför anta att även utvecklingen av människors syn på projektet fortsätter. Detta kan inte studeras inom ramen för projektet annat än genom de framåtblickar olika aktörer gör över hur de tror att synen på projektet kommer att utvecklas.

För att få en bild av processerna kring vindkraftsetableringarna och olika aktörers föreställningar om vindkraft, de specifika projekten, varandra och processen i sig har vi valt att använda oss av kvalitativ intervjuetodik och så

kallade *samtalsintervjuer*. Det innebär att vi träffat olika aktörer och samtalat kring de aktuella projekten. Intervjuerna kan beskrivas som halvstrukturerade, det vill säga att det finns ett antal frågor och områden som ska behandlas, men det finns utrymme att anpassa intervjun och lägga tyngdpunkten på det som är viktigt ur respektive intervjupersons perspektiv. Se Bilaga 2: *Intervjuguiden*. Intervjuguiderna för entreprenörer och politiker/tjänstemän i förstudien har utarbetats i samarbete med Sanna Mels vid Högskolan på Gotland och Lars Aronsson vid Karlstad Universitet. Frågeställningar från båda projekten har där samordnats till att hanteras inom ramen för samma intervju.

Till de huvudsakliga aktörsgrupperna hör representanter för entreprenörer, kommunala politiker och tjänstemän, regionala tjänstemän, lokalbefolkning och representanter för intresseföreningar och lokalt näringsliv. Urvalet av personer som kontaktats för intervju har skett genom så kallat *strategiskt urval*. Det innebär ett medvetet val av personer som kan antas kunna förmedla ett visst perspektiv, kunskap eller erfarenheter om det aktuella området. För entreprenörerna betyder det att personer med kunskap om de specifika projekten och som arbetat med projektering respektive information och kontakter med andra aktörer har valts. Inom den kommunala förvaltningen har de tjänstemän kontaktats som har ansvar för vindkraftsfrågor vad gäller tillståndsansökningar och kommunstrategiskt arbete. Även tjänstemän på regional nivå med ansvar för vindkraftfrågor ingår i urvalet. När det gäller politikerna har personer valts för att spegla den politiska synen på vindkraft i berörda kommuner, dvs representanter för de partier som är styrande i respektive kommun. I Malmö Stad har även en oppositionspolitiker intervjuats för att täcka in olika perspektiv på vindkraft i kommunen. Intervjuerna med representanter för entreprenörer, lokala och regionala tjänstemän samt politiker om projektet Utgrunden II har genomförts av Mels.

Representanter för lokalbefolkning, lokalt näringsliv och intresseföreningar utgör en gemensam grupp; de som representerar en förening eller verksamhet har även intervjuats i egenskap av privatpersoner eftersom de även bor i närområdet. Urvalet av intervjupersoner har skett via olika kanaler; lokala föreningar, dokument såsom samrådsprotokoll, tidningsartiklar, entreprenörernas kontaktpersoner, osv. Detta har resulterat i tre representanter för lokalt näringsliv; fiskeri- och servicenärings, fyra representanter för villaföreningar eller samfällighetsföreningar och sex representanter för intresseföreningar (Klagshamns Nya Byalag, Hamnföreningen i Klagshamn, Klagshamns Båtklubb, Bergkvara Samhällsförening, Degerhamns Båt- och Sportfiskeklubb). Eftersom det ligger bortom studiens syfte att väga en positiv del av befolkningen mot en negativ, har vi inte använt denna distinktion som kriterium i vårt strategiska urval. Inte heller har syftet varit att göra en politisk analys av vilken uppfattning människor av olika partifärg har till vindkraftsetableringen. Intervjuerna fördelar sig lika för de två fallstudierna, men det är i båda fallen en dominerande andel män som intervjuats. Vi har eftersträvat en bättre balans mellan kvinnor och män, men eftersom urvalet inte skett slumpmässigt utan med utgångspunkt i de personer vi lyckats identifiera och få kontakt med genom tillgängliga källor har vi inte kunnat utjämna detta. Sammanlagt har vi genomfört 47 intervjuer med 38 personer. Intervju 19–37 gäller Utgrunden II, övriga Lillgrund.

1. Representant för entreprenör
2. Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad
3. Tjänsteman vid regional myndighet
4. Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad
5. Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö
6. Privatpersoner, par, boende i Klagshamn, Malmö
7. Privatperson boende i Höllviken, Vellinge kommun
8. Privatperson boende i Strandhem, Malmö
9. Politiker i Malmö Stad
10. Representant för entreprenör
11. Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad
12. Privatperson boende i Klagshamn, Malmö
13. Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö
14. Politiker i Malmö Stad
15. Representant för entreprenör
16. Representant för den lokala fiskerinäringen
17. Politiker i Vellinge kommun
18. Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö
19. Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun
20. Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun
21. Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun
22. Privatperson boende i Bergkvara, Torsås kommun
23. Privatperson boende i Kalmar, fritidshus på Öland
24. Privatperson boende i Kalmar, fritidshus på Öland
25. Privatpersoner, par, boende i Degerhamn, Öland
26. Privatperson, boende i Degerhamn, Öland
27. Representant för entreprenör
28. Representant för entreprenör
29. Representant för entreprenör
30. Politiker i Torsås kommun
31. Tjänsteman vid lokal myndighet, Torsås kommun
32. Tjänsteman vid lokal myndighet, Torsås kommun
33. Politiker i Mörbylånga kommun
34. Tjänsteman vid lokal myndighet, Mörbylånga kommun
35. Tjänsteman vid regional myndighet
36. Tjänsteman vid regional myndighet
37. Tjänsteman vid regional myndighet
38. Privatperson boende i Strandhem, Malmö
39. Privatperson boende i Höllviken, Vellinge kommun
40. Privatperson boende i Klagshamn, Malmö
41. Privatperson boende i Klagshamn, Malmö
42. Politiker i Vellinge kommun
43. Tjänsteman vid lokal myndighet, Malmö Stad
44. Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö
45. Representant för entreprenör
46. Politiker i Malmö stad
47. Privatperson boende i Bunkeflostrand, Malmö

I några fall har ett par intervjuats samtidigt och nio av intervjuerna är uppföljningsintervjuer efter driftstart med samma personer. Intervjuerna har varat mellan 1–2 timmar och genomförts på intervjupersonernas arbetsplatser, i deras hem och i något fall i en offentlig miljö. Tre intervjuer är telefonintervjuer, men det handlar om uppföljande intervjuer i efterstudien för Lillgrund vindkraftpark. Intervjuerna har transkriberats fullständigt. De citat som återgivits i rapporten har justerats språkligt för att öka tydligheten.

Fältarbetet har skett i flera omgångar. Förstudien för Lillgrund vindkraftpark genomfördes perioden februari–maj 2007, efterstudien november–december 2008. För Utgrunden II genomfördes fältarbetet i flera steg under maj–juni, augusti och oktober 2007 samt under januari 2008.

För att ge en så helhetlig bild av processerna som möjligt har även skriftliga material använts. Tidningsartiklar från lokala dagstidningar (Sydsvenskan, Helsingborgs Dagblad, Trelleborgs Allehanda, Barometern, Östran), lokal-tidningar, kvällstidningar samt presstext, samrådsprotokoll, kommunala planer och plandokument för vindkraft har bearbetats och analyserats. De möten som hållits i lokalsamhällena under projekttiden har i möjligaste mån bevakats. Både de spontana frågor och den diskussion som uppstår vid dessa tillfällen och entreprenörernas presentation av projekten och bemötandet av frågor har varit viktiga att ta del av och ger en bättre bild av processen. De skriftliga materialen och observationerna redovisas inte som någon separat analys utan finns med som bakgrundsmaterial i analysen av det sammanlagda materialet.

Analysen har skett med utgångspunkt i att försöka förstå olika aktörers syn på vindkraft, de aktuella vindkraftprojekten, varandra och förankringsprocessen i sig. Tyngdpunkten har legat på att synliggöra de bakomliggande resonemangen. Tre teman preciserades i inledningen som särskilt viktiga att öka kunskapen om (1) *attityder* (2) *risk-/möjlighetsuppfattningar*, och (3) *deltagande och deliberation*. Områdena har genererat ett rikt kunskapsunderlag från olika discipliner, men vi avgränsar oss till några speciellt relevanta aspekter (se rapportens inledning!). Det innebär att vi aktivt sökt efter resonemang och uppfattningar som rör dessa teman. Samtidigt har vi även låtit analysen följa det som framkommit som betydelsefullt och starkt i materialet.

Bilaga 2: Intervjuguider

Intervjuguide entreprenörer

1. Vilka ord tycker du passar ihop med vindkraft? Skulle du kunna ge din syn på vindkraftens för- och nackdelar? Tror du att din uppfattning är representativ för din organisation?
2. Hållbar utveckling är ju ett stort och komplext begrepp. Vad skulle du vilja säga att det betyder?
3. Hur skulle du vilja beskriva projektet?
4. Hur upplever du att projektet mottagits av olika aktörer?
5. Vad hade du för förväntningar på mottagandet? Vilka faktorer tror du är mest avgörande för att mottagandet blivit som det blev? Hur får ni reda på olika aktörers inställning till projektet?
6. Upplever du att inställningen till projektet förändrats under processens gång? Hur tror du att detta kommer att utvecklas framöver?
7. Upplever du att projektet innebär någon möjlighet för kommunen eller lokalsamhället?
8. När ni bedömer ett vindkraftprojekts potential, vad värderar ni då som viktiga förutsättningar i det lokala samhället?
9. Ser du några risker med projektet?
10. Hur arbetar ni för att nå ut med information om projektet? När i processen valde ni att gå ut med information?
11. När ni har förmedlat projektets innebörd till allmänhet och politiker och tjänstemän; vad har ni då fokuserat på?
12. Hur skulle du beskriva era möten med olika aktörer? Vem har ansvar för möten och deltagande? Vilka former har ni valt vid informationstillfällen och samråd?
13. Upplever du att det funnits intresse hos olika aktörer av att vara delaktiga i projektet?
14. Har de olika aktörerna kunnat påverka projektet? Vilka möjligheter har ni haft att anpassa projektet/planen till synpunkter från olika aktörer? Hur tror du att ett mer aktivt deltagande av befolkningen, beslutsfattare eller andra intressenter hade inverkat på projektet? Hur har ni förebyggt och/eller hanterat motstående intressen och eventuell konfliktsituation?
15. Har ni även arbetat mer informellt med kontakter med allmänhet, näringsliv och beslutsfattare lokalt?
16. Har ni vid något tillfälle övervägt att erbjuda befolkningen att köpa andelar eller liknande i projektet? Ekonomisk kompensation? Tror du att någon av de ekonomiska åtgärderna har haft/ skulle ha någon inverkan på mottagandet eller processen?
17. Vid sidan av ert vindkraftprojekt kan vi även notera statens tydligare målformuleringar och direktiv för vindkraftsbranschen. Kan du jämföra dagens förutsättningar med 1990-talet? Tror du att det har betydelse för allmänhetens och politikernas och tjänstemäns syn på vindkraft?

18. Har ni informerat den lokala pressen om ert projekt och dess innebörd?
19. Om vi ser till den lokala pressens återgivning: Vad anser du att de har fokuserat på? Återger de sammanhanget korrekt enligt Din mening? Hur upplever du att ni som aktör och era projektplaner har framstått? Upplever du att pressens bevakning har påverkat allmänhetens och politiker och tjänstemäns inställning till ert aktuella projekt och till er som aktör?
20. Vad har ni lärt er under processens gång? Vad har fungerat bra eller mindre bra? Tror du att den strategi ni har valt för att förankra och informera om projektet har haft betydelse för det lokala mottagandet? Finns det något som ni skulle ha gjort annorlunda om ni kunde "backa bandet"?
21. Har du några tankar om hur myndigheter skulle kunna förbättra sina insatser gentemot er verksamhet?

Intervjuguide politiker/tjänstemän

1. Vilka ord tycker du passar ihop med vindkraft? Skulle du kunna ge din syn på vindkraftens för- och nackdelar? Tror du att din uppfattning är representativ för din organisation?
2. Hållbar utveckling är ju ett stort och komplext begrepp. Vad skulle du vilja säga att det betyder? På vilket sätt aktualiseras hållbar utveckling för dig i ditt arbete?
3. Skulle du kunna återge er kommuns vindkraftshistorik fram till idag – både inom organisationen och i samhället i stort?
4. Hur skulle du vilja beskriva projektet?
5. Hur har projektet tagits emot av er politiker/tjänstemän?
6. Hur upplever du att projektet tagits emot av olika aktörer? Hur förväntade du dig att projektet skulle tas emot? Vilka faktorer tror du är mest avgörande för att mottagandet blivit som det blev?
7. Upplever du att olika aktörers inställning till projektet förändrats under processens gång?
8. Hur tror du att processen kommer att utvecklas?
9. Ser du några risker med projektet?
10. Upplever du att projektet innebär någon möjlighet för kommunen eller lokalsamhället?
11. Hur upplever du att vindkraftbolaget introducerat och drivit projektet?
12. Vilken roll har du som politiker/tjänsteman i denna process? Känner du något ansvar för att befolkningen informeras? Försöker ni ta reda på vad befolkningen tycker? Har ni som beslutsfattare kunnat påverka projektet?
13. Hur arbetar ni på kommunal (/regional) nivå kring satsningar på förnybar energi och i synnerhet vindkraft? Har kommunens strategi vid vindkraftsprojekt förändrats under projektets gång? Finns det någon som har specifikt vindkraftsansvar i er organisation?

14. Har ni från kommunens sida vid något tillfälle övervägt att försöka gå in som delägare i projektet? Har ni övervägt att arbeta för att göra det möjligt för befolkningen att köpa andelar? Har ni efterfrågat någon form av ekonomisk kompensation till lokalsamhället? Tror du att någon av de ekonomiska åtgärderna skulle ha någon inverkan på mottagandet eller processen?
15. Har ni deltagit i möten om projektet? Hur ser din roll ut vid dessa möten? Hur har du upplevt mötena?
16. Upplever du att befolkningen har velat vara delaktig? Har de kunnat påverka? Hur tror du att ett mer aktivt deltagande av befolkningen, beslutsfattare eller andra intressenter hade inverkat på projektet?
17. Har kunskapen om vindkraft förändrats?
18. I vilken mån har det funnits utrymme för er att ändra er standpunkt?
19. När vindkraftbolagen har förmedlat projektets innebörd till er och till allmänheten; vad har de då fokuserat på? Har de gjort kopplingar till hållbar utveckling vid informations- och samrådstillfällen? Tycker du att miljöaspekterna är viktiga argument för en vindkraftsetablering?
20. Om vi ser till den lokala pressens återgivning: Vad anser du att de har fokuserat på? Återger de sammanhanget korrekt enligt Din mening? Hur anser du att beslutsfattarnas arbete har framstått?
21. Sammantaget, hur har du upplevt kontakterna med vindkraftbolagen? Kunde de ha gjort något annorlunda för att underlätta kommunikationen och ärendet?
22. Vad är din uppfattning om hur vindkraftbolagen har agerat gentemot allmänheten?
23. Har du några tankar om hur ärendegången som berör vindkraftverksamhet hos myndigheter skulle kunna förbättras?

Intervjuguide befolkning/intresseföreningar

1. Hur skulle du vilja beskriva projektet?
2. Vad är din inställning till projektet? Är denna uppfattning representativ för den organisation du representerar?
3. Hur har projektet tagits emot av olika aktörer? Hur förväntade du dig att projektet skulle tas emot? Vilka faktorer tror du är mest avgörande för att mottagandet blivit som det blev?
4. Har din inställning till projektet förändrats under processens gång? Har din syn på vindkraft förändrats?
5. Upplever du att olika aktörers inställning till projektet förändrats under processens gång?
6. Hur tror du att processen kommer att utvecklas?
7. Hur tror du att det kommer att bli när vindkraftparken är färdigbyggd?
8. Ser du några risker med projektet?
9. Upplever du att projektet innebär någon möjlighet för kommunen eller lokalsamhället? Kan kommunen eller lokalt näringsliv tjäna på etableringen?

10. När blev du medveten om att projektet skulle genomföras? Var tidpunkten rätt? Känner du att du blivit tillräckligt informerad om projektet? Hur ser du på lokalpressens bevakning av projektet? Har du lärt dig något nytt om vindkraft?
11. Har du deltagit i något möte om projektet? Hur skulle du beskriva dessa möten? Vem har kallat till möte och hållit i dem? Har beslutsfattare funnits närvarande? Vilken roll har de haft?
12. Har du eller andra representanter för befolkningen eller intresseorganisationer kunnat påverka projektet? Upplever du att det funnits intresse av att delta? Hade du velat vara mer delaktig i planerings- och beslutsprocessen? Hur tror du att ett mer aktivt deltagande av befolkningen hade inverkat på projektet? Finns det problem/fördelar med ett sådant deltagande?
13. Tror du att befolkningens, beslutsfattaress och andra intressenters synpunkter har haft betydelse för projektets utformning?
14. Hade du varit intresserad av att köpa andelar/aktier i vindkraftsparken? Varför inte?
15. Hade någon form av ekonomisk kompensation till lokalsamhället/kommunen gjort dig mer positiv till projektet? Tror du att någon form av ekonomisk kompensation eller möjligheter till delägarskap hade haft någon inverkan på mottagandet eller processen?
16. Hur upplever du att vindkraftbolaget har introducerat och drivit projektet?
17. Hur ser du på beslutsfattarnas agerande i samband med projektet?
18. Finns det någonting som kunde ha gjorts annorlunda vid planeringen och etableringen av vindkraftsparken, som hade gjort processen bättre?
19. Ser du projektet som ett steg på väg bort från växthuseffekt och klimatförändring?

Intervjuguide entreprenörer – efterstudie

1. Hur skulle du vilja beskriva projektet idag? Hur blev utfallet?
2. Förra gången pratade vi om hur projektet mottagits dels av befolkningen och dels av politiker och tjänstemän. Om du ser på utfallet, vilken inställning har olika aktörer till projektet idag? Har inställningen till projektet förändrats under processens gång? Har motståndet minskat? Är synen positiv eller likgiltig? Hur har intresset för projektet utvecklats? Ser synen idag ut som du förväntade dig? Som du hoppades?
3. Vilka faktorer tror du är mest avgörande för att mottagandet blivit som det blev?
4. Upplever du att projektet idag innebär någon möjlighet för kommunen eller lokalsamhället? Har man tagit tillvara dessa möjligheter från er sida? Hur har ni arbetat med detta? Tror du att ni har lyckats visa de möjligheter projektet medför? Har man tagit tillvara dessa möjligheter från kommunens sida?

5. Ser du idag några risker med projektet? Hur har ni arbetat för att motverka de risker som befolkningen ser med projektet? De aspekter som de oroar sig för. Tror du att ni har lyckats visa att projektet inte medför några risker?
6. Om du skulle utvärdera ert informationsarbete. Hur tycker du att ni lyckats nå ut med information om projektet? Finns det något ni skulle gjort annorlunda?
7. Ni hade inget annat val än att gå ut med information när tillstånden redan fanns. Om du funderar på tidpunkten för detta, tror du att det har haft betydelse för befolkningens syn på projektet?
8. Har ni haft ytterligare möten med politiker, tjänstemän, intresseorganisationer eller befolkningen? Vad har syftet med dessa möten varit? Hur skulle du beskriva dessa möten om du jämför med de möten ni hade inledningsvis? Vem har kallat till dessa möten? Hur har ni bjudit in till dessa?
9. Om du utvärderar olika aktörers deltagande i processen. Upplever du att det funnits intresse hos olika aktörer av att vara delaktiga i projektet?
10. Har de olika aktörerna kunnat påverka projektet? Vilka möjligheter har ni haft att anpassa projektet/planen till synpunkter från olika aktörer? Hur tror du att ett mer aktivt deltagande av befolkningen, beslutsfattare eller andra intressenter hade inverkat på projektet? Upplever du att det finns problem/fördelar med ett sådant deltagande?
11. Har ni vid något tillfälle övervägt att erbjuda befolkningen att köpa andelar eller liknande i projektet? Har ni övervägt att ge lokalsamhället någon ekonomisk kompensation i någon form? Tror du att någon av de ekonomiska åtgärderna ovan har haft/skulle ha någon inverkan på mottagandet eller processen?
12. Vad har ni lärt er under processens gång? Vad har fungerat bra eller mindre bra?
13. Tror du att den strategi ni har valt för att förankra och informera om projektet har haft betydelse för det lokala mottagandet? Finns det något som ni skulle ha gjort annorlunda om ni kunde "backa bandet"? Har du några tankar kring hur ett sånt här projekt skulle kunna bli bättre förankrat hos lokalbefolkningen och i lokalsamhället?

Intervjuguide politiker/tjänstemän – efterstudie

1. Hur skulle du vilja beskriva projektet idag? Hur blev utfallet?
2. Förra gången pratade vi om hur projektet har mottagits av politiker och tjänstemän i Malmö och Vellinge. Om du tänker idag, hur ser inställningen ut nu? Har inställningen till projektet förändrats under processens gång? Är synen positiv eller likgiltig? Hur har intresset för projektet utvecklats?
3. Vi pratade också om hur projektet har mottagits av befolkningen. Om du tänker idag, hur ser inställningen ut nu? Har inställningen till projektet förändrats under processens gång? Har motståndet minskat? Är synen positiv eller likgiltig? Hur har intresset för projektet utvecklats? Ser synen idag ut som du förväntade dig?

4. Vilka faktorer tror du är mest avgörande för att mottagandet blivit som det blev?
5. Upplever du att projektet idag innebär någon möjlighet för kommunen eller lokalsamhället? Har man tagit tillvara dessa möjligheter från er sida? Hur har ni arbetat med detta? Tycker du att man har lyckats visa de möjligheter projektet medför? Har man tagit tillvara dessa möjligheter från vindkraftbolagets sida?
6. Ser du idag några risker med projektet? Tycker du att man lyckats visa att projektet inte medför några risker? Har man lyckats motverka den oro som befolkningen känner för olika effekter av projektet?
7. Om du skulle utvärdera hur vindkraftbolaget informerat om och drivit projektet. Hur tycker du att de lyckats förankra projektet och nå ut med information om det? Finns det något de skulle gjort annorlunda?
8. Har du deltagit i något ytterligare möte med vindkraftbolaget eller befolkningen? Vad har syftet med dessa möten varit? Hur skulle du beskriva dessa möten om du jämför med de möten ni hade inledningsvis? Vem har kallat till dessa möten?
9. Om du utvärderar olika aktörers deltagande i processen. Upplever du att det funnits intresse hos befolkningen eller andra intressenter av att vara delaktiga i projektet?
10. Har de olika aktörerna kunnat påverka projektet? Hur tror du att ett mer aktivt deltagande av befolkningen, beslutsfattare eller andra intressenter hade inverkat på projektet? Upplever du att det finns problem/fördelar med ett sådant deltagande?
11. Har ni vid något tillfälle övervägt någon form av ekonomiskt samarbete mellan kommunen och Lillgrund? Har ni arbetat för att göra det möjligt för befolkningen att köpa andelar i vindkraftsparken? Tror du att någon sådan åtgärd skulle ha någon inverkan på mottagandet eller processen?
12. Hur har du upplevt kontakterna med vindkraftbolaget? Kunde något gjorts annorlunda för att underlätta kommunikationen och ärendet?
13. Vad är din uppfattning om hur vindkraftbolagen agerat gentemot allmänheten? Skulle de kunnat göra något annorlunda? Tror du att den strategi de valt för att förankra projektet har haft betydelse för det lokala mottagandet?
14. Vad har ni lärt er under processens gång? Vad har fungerat bra eller mindre bra? Finns det något som ni skulle ha gjort annorlunda om ni kunde "backa bandet"? Har du några tankar kring hur ett sånt här projekt skulle kunna bli bättre förankrat hos lokalbefolkningen och i lokalsamhället?

Intervjuguide befolkning/intresseföreningar – efterstudie

1. Hur skulle du vilja beskriva projektet idag? Hur blev utfallet?
2. Vad är din inställning till projektet idag? Vilka argument är starkast för och emot? Har din inställning förändrats? Har din syn på vindkraft förändrats?
3. Förra gången pratade vi om hur projektet mottagits av befolkningen. Om du tänker idag, hur upplever du att inställningen till Lillgrund ser ut nu? Har inställningen till projektet förändrats under processens gång? Är projektet väl förankrat? Har motståndet minskat? Är synen positiv eller likgiltig? Ser synen idag ut som du förväntade dig?
4. Vilka faktorer tror du är mest avgörande för att mottagandet blivit som det blev?
5. Upplever du att politikerns och tjänstemäns inställning till Lillgrund har förändrats?
6. Upplever du att projektet idag innebär någon möjlighet för kommunen eller lokalsamhället? Tycker du att man har lyckats visa de möjligheter projektet medför? Har man tagit tillvara dessa möjligheter från vindkraftbolagets sida?
7. Ser du idag några risker med projektet? Tycker du att man lyckats visa att projektet inte medför några risker? Har man lyckats motverka den oro som befolkningen känner för olika effekter av projektet?
8. Om du skulle utvärdera hur vindkraftbolaget informerat om och drivit projektet. Hur tycker du att de lyckats förankra projektet och nå ut med information om det? Finns det något de skulle gjort annorlunda?
9. Har du deltagit i något ytterligare möte om Lillgrund? Vad har syftet med dessa möten varit? Hur skulle du beskriva dessa möten om du jämför med de möten ni hade inledningsvis? Vem har kallat till dessa möten?
10. Om du utvärderar olika aktörers deltagande i processen. Upplever du att det funnits intresse hos befolkningen eller andra intressenter av att vara delaktiga i projektet? Hade du velat vara mer delaktig i planerings- och beslutsprocessen?
11. Har de olika aktörerna kunnat påverka projektet? På vilket sätt? Varför (inte)? Hur tror du att ett mer aktivt deltagande av befolkningen, beslutsfattare eller andra intressenter hade inverkat på projektet? Upplever du att det finns problem/fördelar med ett sådant deltagande?
12. Har du vid något tillfälle fått erbjudande om att köpa andelar i Lillgrund? Har du fått erbjudande om att köpa el från Lillgrund? Tror du att någon sådan åtgärd skulle ha någon inverkan på inställningen till Lillgrund? Hade du själv varit intresserad av att köpa andelar eller grön el?

13. Hur har du upplevt kontakterna med vindkraftbolaget? Finns det någonting som kunde gjorts annorlunda som hade förbättrat processen? Tror du att den strategi de valt för att förankra projektet har haft betydelse för det lokala mottagandet? Har du några tankar kring hur ett sånt här projekt skulle kunna bli bättre förankrat hos lokalbefolkningen och i lokalsamhället?
14. Hur ser du på politikernas och tjänstemäns agerande i samband med projektet?
15. Ser du idag projektet som ett steg på väg bort från växthuseffekt och klimatförändring?

Attityder och delaktighet vid etablering av vindkraft till havs

RAPPORT 6351

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 978-91-620-6351-1
ISSN 0282-7298

Vid planering inför etablering av vindkraftanläggningar är det viktigt att människor som bor och verkar i området får ett bra bemötande och att alla inblandade medverkar till en konstruktiv dialog. I den här rapporten beskrivs möten mellan olika aktörer kring vindkraftprojekten Lillgrund i Öresund och Utgrunden II i Kalmarsund och rapporten är tänkt att ge en förståelse för vilka attityder, risk- och möjlighetsuppfattningar som kan finnas hos lokala aktörer.

Kunskapen kan användas av exempelvis projektörer och handläggare vid myndigheter i samband med planering av kommunikationsinsatser och samrådsförfaranden.

Kunskapsprogrammet Vindval samlar in, bygger upp och sprider fakta om vindkraftens påverkan på den marina miljön, på växter, djur, människor och landskap samt om människors upplevelser av vindkraftanläggningar. Vindval erbjuder medel till forskning inklusive kunskapssammanställningar, synteser kring effekter och upplevelser av vindkraft. Vindval styrs av en programkommitté med representanter från Boverket, Energimyndigheten, länsstyrelserna, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet och vindkraftbranschen.

