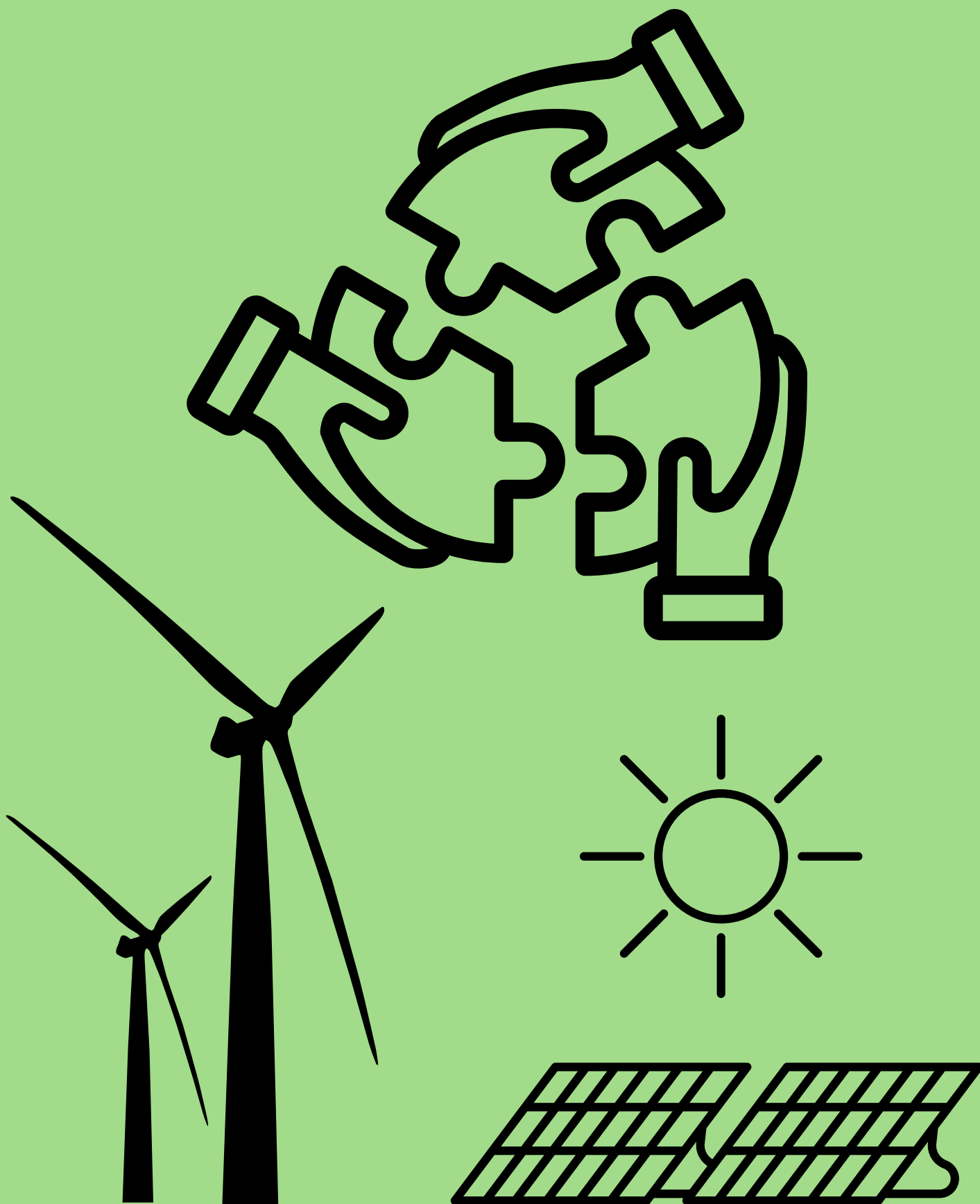


Samskabelse om den grønne omstilling

Et komparativt casestudie om samarbejde mellem kommune,
private energiselskaber og borgere i VE-projekter



Titelblad

Institution:

Aalborg Universitet

Uddannelse:

Politik & Administration - 10. semester

Specialisering: Ledelse og forvaltning

Vejleder:

Camilla Bjarnøe

Gruppemedlemmer:

Johanne Sproegel Pedersen

Sigurd Hilligsø Andersen

Steffi Thiraviyarajah Clausen

Studienummer:

20203392

20205695

20206010

Titel på projektet:

Samskabelse om den grønne omstilling: Et komparativt casestudie om samarbejde mellem kommune, private energiselskaber og borgere i VE-projekter.

Afleveringsdato:

28. maj 2025

Antal ord:

40.189

Antal tegn:

279.328

Antal normalsider:

116,39

Forord

Dette speciale er udarbejdet af studerende fra Aalborg Universitet, som læser Politik & Administration med specialisering i Ledelse & Forvalt i perioden januar 2025 til maj 2025. Vi ønsker at rette en særlig tak til vores vejleder, Camilla Bjarnø, for hendes værdifulde og kyndige vejledning gennem hele processen.

I forbindelse med empiriindsamlingen ønsker vi også at takke alle, der har deltaget i interviews og bidraget med deres viden, erfaringer og ikke mindst deres tid. En særlig tak skal derfor rettes til NRGi Renewables, BioCirc, Thy-Mors Energi, Vesthimmerlands Kommune, Thisted Kommune, NIRAS, Loklrådgiver Kim Tobiasen, Loklråd Hillerslev-Kåstrup Sogn, Hanstholm VE Forening, VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø, Haubro Beboerforening samt naboerne til VE-projektet i Vesthimmerland. Deres bidrag har været afgørende for specialets kvalitet og vores mulighed for at nå i mål. Vi takker derfor endnu en gang for jeres behjælpelighed og for deres samarbejde.

Abstract

This study investigates co-creation in renewable energy projects involving municipalities, private energy companies, and citizens. The study examines how citizen influence is ensured in these processes, and how the actors' interests and rationales shape both the design and perception of co-creation.

The empirical foundation consists of 12 qualitative interviews with 15 respondents, including citizens, municipal officials, energy developers, and independent experts. The analytical framework is informed by theories of public-private partnerships (PPP), co-creation, public value, rationales for co-creation, and the interaction between PPP and co-creation. The study employs a comparative case study design, focusing on two Danish municipalities, Vesthimmerlands and Thisted, that differ significantly in their institutional approaches to co-creation. Thisted Municipality has developed a novel model ("Thymodellen") that delegates responsibility to local communities and structures early citizen involvement, while Vesthimmerlands adheres primarily to statutory procedures.

The findings indicate that the degree of citizen influence is not determined by the municipalities' formal roles but by how they choose to engage in the co-creation process. In Thisted, citizens are included from the early stages in a structured dialogue that aligns interests and promotes legitimacy, quality, and efficiency. This approach strengthens local ownership and obliges private developers to consider citizens' perspectives. By contrast, Vesthimmerlands limits public involvement to legally required hearings, which are often perceived as symbolic. This contributes to a citizen perception of co-creation as predetermined and administratively driven, diminishing trust in both public and private actors. Furthermore, the analysis highlights a widespread public skepticism towards the underlying motives of municipalities and private companies, often viewed as politically or economically driven. This skepticism underscores the need for transparent and inclusive co-creation processes. The study concludes that meaningful co-creation depends on municipalities adopting an active and balanced role, creating structured frameworks that serve not only project implementation but also foster public value, legitimacy, and citizen ownership. Importantly, there is institutional leeway for municipalities to shape these processes proactively, even within existing constraints.

Indholdsfortegnelse

1. Indledning	1
2. Problemformulering.....	4
2.1 Relevans.....	5
2.2 Specialets bidrag	5
3. De formelle rammer	7
3.1 Lovlige hensyn i kommunal planlægning for VE-anlæg	7
3.2 Beskrivelse af den formelle proces i opførelsen af VE-anlæg.....	9
4. Specialets opbygning	10
5. Teori.....	12
5.1 Offentlig-privat samarbejde	12
5.1.1 Beskrivelse af begrebet offentlig-privat samarbejde.....	12
5.1.2 Offentlig-privat samarbejde i den grønne omstilling	14
5.1.3 Forholdet mellem de offentlige og private aktører	15
5.1.4 Teoriens anvendelse og relevans.....	15
5.2.3 Samskabelse og grøn omstilling	18
5.2.4 Typer af samskabelse	21
5.2.5 Teoriens anvendelse og relevans.....	23
5.3 Brugen af samskabelse.....	25
5.3.1 Værdiskabelse.....	25
5.3.2 Rationaler for samskabelse	26
5.3.3 Teoriens anvendelse og relevans.....	29
5.4 Offentlig-privat samarbejde og samskabelse	30
5.4.1 Interesser i offentlig-privat samarbejde	31
5.4.2 Teoriens anvendelse og relevans.....	32
6. Videnskabsteori.....	33
7. Metode.....	34
7.2 Forskningsdesign.....	34
7.2.1 Komparativt casestudie.....	35
7.3 Valg af cases	36
7.3.1 Offentlige aktører.....	37
7.3.2 Thymodellen	40
7.3.3 Private energiselskaber	42
7.3.4 Borgere.....	44
7.4 Kvalitativ forskningsinterview.....	45
7.4.1 Udvælgelse af interviewpersoner.....	45
7.4.2 Semistruktureret interviews	49
7.5 Fra forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål.....	52

7.5.1 Operationalisering af forholdet mellem de offentlige og private aktører	53
7.5.2 Operationalisering af samskabelsestyper.....	54
7.5.3 Operationalisering af rationaler for samskabelse.....	55
x.x.x Operationalisering af offentlig-privat samarbejde og samskabelse.....	56
7.6 Bearbejdning af interview.....	57
7.5.1 Transskribering	58
7.5.2 Kodning.....	58
7.6 Analysestrategi.....	60
7.6.1 Displays	61
8. Analyse.....	62
8.1 Offentlig-privat samarbejde i VE-projekter.....	63
8.1.1 Vesthimmerlands Kommune og BioCirc.....	64
8.1.2 Thisted Kommune og de private energiselskaber	66
8.1.3 Delkonklusion	68
8.2 Samskabelsestyper.....	68
8.2.1 Vesthimmerlands Kommune.....	68
8.2.2 Thisted Kommune	77
8.3 Rationaler for samskabelse	87
8.3.1 Vesthimmerlands Kommune.....	88
8.3.2 Thisted Kommune	94
8.4 Interesser i offentligt-privat samarbejde.....	102
8.4.1 Vesthimmerlands Kommune.....	102
8.4.2 Thisted Kommune	105
8.4.3 Delkonklusion	109
9. Diskussion.....	110
9.1 Udvælgelse af borgere og cases	110
9.2 Specialets generaliserbarhed.....	111
9.3 Samskabelsestyper.....	113
9.4 Rationaler for samskabelse	114
10. Konklusion	115
11. Perspektivering.....	117
11.1 Metodiske implikationer.....	118
Referencer.....	120

Indholdsfortegnelse over figurer, modeller, tabeller og displays:

- **Figur 4.1 - Specialets opbygning 11**
- **Model 7.3.1 - Overblik over cases og analyseenheder 37**
- **Tabel 7.3.1.1 - Overblik over caseudvælgelse 38**
- **Tabel 7.3.2.1 - Oversigt over Thymodellens fem pejlemærker 41**
- **Tabel 7.3.3.1 - Oversigt af de udvalgte private energiaktører 43**
- **Tabel 7.3.4.1 - Overblik af udvalgte borgere 44**
- **Tabel 7.4.1.1 - Oversigt af interviewpersoner 48**
- **Tabel 8.1 – Overblik af interviewpersoner 62**
- **Display 8.1.1.1 - Kortlægning af samarbejdet mellem kommunen og de private energiselskaber 64**
- **Display 8.1.2.1 - Kortlægning af samarbejdet mellem kommunen og de private energiselskaber 66**
- **Display 8.2.1.1.1 - Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og de private energiselskaber i Vesthimmerlands Kommune 69**
- **Display 8.2.1.2.1 - Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og borgerne i Vesthimmerlands Kommune 71**
- **Display 8.2.1.3.1 - kortlægning af samskabelse mellem energiselskaberne og borgerne i Vesthimmerlands Kommune. 73**
- **Display 8.2.2.1 - kortlægning af samskabelse mellem kommunen og de private energiselskaber i Thisted Kommune 77**
- **Display 8.2.2.1 - kortlægning af samskabelse mellem kommunen og borgerne i Thisted Kommune 79**
- **Display 8.2.2.2.1 - kortlægning af samskabelse mellem de private energiselskaber og borgerne i Thisted Kommune 83**
- **Display 8.3.1.1.1 - kortlægning af rationaler mellem kommunen og borgerne 89**
- **Display 8.3.1.2.1 - kortlægning af rationaler mellem BioCirc og borgerne 92**
- **Display 8.3.2.1.1 - kortlægning af rationaler mellem Thisted Kommune og borgerne 95**
- **Display 8.3.2.2.1 - kortlægning af rationaler mellem energiselskaber og borgerne 98**
- **Display 8.4.1.1.1 - Kortlægning af interesser i opførelsen af VE-projekter i Vesthimmerlands Kommune 103**
- **Display 8.4.2.1.1 - Kortlægning af interesser i opførelsen af VE-projekter i Thisted Kommune 106**

1. Indledning

I december 2019 vedtog et bredt flertal i Folketinget klimaloven, som forpligter Danmark til at reducere CO₂-udledningen med 70 % i 2030 sammenlignet med 1990 (Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, 2019). Loven afspejler øget politisk fokus på klimaforandringer og bygger på Parisaftalens mål om at begrænse den globale temperaturstigning til 1,5 grader. Et centralt element i loven er en næsten CO₂-neutral energiproduktion, hvilket kræver en massiv udbygning af vedvarende energikilder som sol, vind og biogas. Disse energikilder optager dog mere plads i landskabet, og med målsætningen om at firedoble produktionen af grøn strøm fra solceller og vindmøller inden 2030 vil dette kræve 56.000 hektar (Green Power Denmark, 2024). Idet energiproduktionen bliver mere decentral, får kommunerne en nøglerolle i den lokale planlægning og realisering af de nationale klimamål (Kommunernes Landsforening, 2024; Green Power Denmark, 2024). Ifølge Kraka Advisory er udbygningen af VE-projekter på land det mest effektive greb på kort sigt, både økonomisk og tidsmæssigt (Kraka Advisory, 2023). Alligevel viser deres analyse, at tempoet i den grønne omstilling er alt for lavt, og at VE-projekter i høj grad bremses af lokal modstand, bureaukratiske barrierer og manglende incitamenter til medvirken (Kraka Advisory, 2023). Mange VE-projekter møder modstand i kommuner og blandt naboer, hvor bekymringer om støj, tab af udsigt, fald i ejendomsværdi og påvirkning af naturen fylder (Kraka Advisory, 2023). Disse bekymringer er reelle, men rapporten fra Kraka Advisory peger samtidig på, at mange af de udbredte opfattelser beror på misforståelser eller manglende opdateret viden (Kraka Advisory, 2023). Rapportens centrale pointe er, at der er rigeligt økonomisk råderum i VE-projekter på land til at sikre en mere fair og attraktiv fordeling af gevinsterne for borgerne (Kraka Advisory, 2023). Med de rette rammer kan projekterne give mening for både naboer, kommuner og naturen og ikke kun for dem, der opsætter VE-projekterne (Kraka Advisory, 2023). Ifølge Kraka Advisory har den hidtidige tilgang ofte overset, hvor vigtigt det er, at borgerne oplever at få noget igen for de byrder, de påtager sig (Kraka Advisory, 2023).

Kommunerne spiller en central rolle i omstillingen af Danmarks energiproduktion, men de har hverken den nødvendige ekspertise eller ressourcer til selv at realisere projekterne. Det gør dem afhængige af samarbejde med private energiselskaber. Dette er en udvikling, der afspejler

en bredere tendens i den offentlige sektor, hvor opgaveløsningen i stigende grad sker i partnerskaber med det private (Greve, 2019: 19). Dette ændrer ikke blot de organisatoriske strukturer, men også magtbalancen, da beslutningskraft og ansvar spredes mellem flere aktører med forskellige interesser (Klijn & Nederhand, 2016; Kettl, 2006: 15). Samtidig er lokal modstand mod VE-anlæg en væsentlig barriere. Projekter bliver forsinket eller opgivet, fordi borgere føler sig overhørt eller overset. Ifølge Kristian Borch kan manglende lokal opbakning i sidste ende true hele den grønne omstilling (Gyldenkerne, 2023). Det anslås, at 10–15 % af de planlagte VE-projekter er blevet bremset af lokal modstand (Lex, 2023), og allerede i 2019 pegede Dansk Energi på lokal modstand som en af de største udfordringer (Nyvold, 2019). Denne skepsis har også sat sig i den politiske debat, hvor solcelleanlæg blandt andet er blevet kaldt “jernmarker” (Klinge & Böttcher, 2024).

Selvom der er bred politisk og folkelig opbakning til mere vedvarende energi, opstår der ofte lokal modstand, når konkrete projekter skal placeres. I 2023 tilkendegav 87 % af danskerne, at de ønskede mere grøn energi (Munksgaard, 2023). En udbredt forklaring på dette fænomen kan ligge i den såkaldte NIMBY-reaktion (Not In My Backyard). Dette begreb dækker over, at folk støtter grøn omstilling i det store billede, men ikke vil have anlæggene tæt på deres hjem (Munksgaard, 2023). Men ifølge Kristian Borch og Simon Lex er det en forsimplet tilgang. Modstanden skyldes ofte konkrete og legitime bekymringer som støj, faldende ejendomsværdier og naturhensyn og altså ikke bare modvilje mod forandring (Nyvold, 2019; Gyldenkerne, 2023). Tidligere forsøg på at dæmpe modstanden gennem kompensationsordninger fra VE-lovgivningen (Retsinformation, 2019) har været utilstrækkelige og i nogle tilfælde skabt mere mistillid (Gyldenkerne, 2023). Borgernes mulighed for at gøre indsigelse er en del af det demokratiske grundlag, og modstand kan i nogle tilfælde føre til bedre og mere lokalt tilpassede løsninger (Munksgaard, 2023). Det er dog vanskeligt at fastslå præcist, hvad der skal til for at overvinde modstanden. Det står imidlertid klart, at dialog og borgerinddragelse er vigtige og effektive redskaber til at reducere modstanden, hvilket er et ansvar der både påhviler både private og offentlige aktører (Munksgaard, 2023).

Den forskningsmæssige opmærksomhed på offentlig-private samarbejder (OPS) giver et relevant blik på de relationelle og strukturelle forandringer, der sker, når kommuner skal løfte opgaver i samspil med private aktører. Særligt arbejdet af Hodge og Greve (2007) og Kettl (2006) fremhæver, hvordan sådanne samarbejder både rummer potentialer og udfordringer.

Hodge & Greve (2007) foretager en komparativ litteraturgennemgang, hvor de samler erfaringer og evalueringer fra en række OPS-projekter på tværs af lande og sektorer (Hodge & Greve, 2007: 546). De konkluderer, at effekterne af partnerskaber er meget kontekstafhængige, og at der ikke findes entydigt belæg for, at OPS altid fører til de ønskede forbedringer (Hodge & Greve, 2007: 552). Tværtimod viser nogle projekter sig at være dyrere eller mere komplekse end forventet. Derfor bør OPS vurderes kritisk fra sag til sag, da den generelle antagelse om, at partnerskaber per automatik skaber værdi, ikke kan opretholdes (Hodge & Greve, 2007: 553-554). Kettl (2006) bidrager med en teoretisk analyse, men det fremgår ikke eksplicit, hvilken metode der ligger til grund. Han argumenterer for, at inddragelsen af private aktører fører til en forskydning i styringsrelationerne. Det offentlige mister noget af sin hierarkiske kontrol, og i stedet opstår mere horisontale samarbejdsformer, hvor ansvar og beslutningskraft i højere grad deles (Kettl, 2006: 15). Forrer et al. (2010) bygger videre på denne forståelse og anvender en analytisk tilgang suppleret med eksempler, til at vise, hvordan OPS skaber gensidig afhængighed mellem sektorer. Ifølge dem udfordrer partnerskaber de klassiske forestillinger om offentlig styring og rejser nye spørgsmål om ansvar, gennemsigtighed og borgernes mulighed for demokratisk indflydelse (Forrer et al., 2010: 477). Artiklen er baseret på en gennemgang af eksisterende litteratur og tidligere forskning inden for området. Forfatterne anvender eksempler fra tidligere studier og praksis til at illustrere deres rammeværk, men de gennemfører ikke egne empiriske undersøgelser eller casestudier i denne artikel.

Netop borgernes rolle og oplevelse af inddragelse er central, når man ser på de konkrete udfordringer i den lokale grønne omstilling. Her viser forskning, at modstand mod eksempelvis vindmølleprojekter i høj grad hænger sammen med, hvordan planlægningsprocessen håndteres. Tortzen og Agger (2023) peger på, at modstanden ofte opstår, fordi borgerne først inddrages sent, efter at centrale beslutninger allerede er truffet. Når borgere først involveres efter vigtige beslutninger, er truffet, skaber det mistillid og øger modstanden. For at imødekomme dette fremhæves samskabelse som en løsning, hvor borgere inddrages som reelle medskabere (Tortzen & Agger, 2023: 45–47, 159). For at konkretisere begrebet anvender Ulrich (2016) en typologisk tilgang, hvor han identificerer fire former for samskabelse: styret, ansvarliggørende, ligeværdig og faciliterende. Disse typer adskiller sig i graden af ikke-offentlig indflydelse og offentligt kontrolniveau. Disse typologier er baseret på forskningsbaseret viden og praksis indsigt, men det fremgår ikke eksplicit, hvilken metode der ligger til grund.

Lystbæk og Harbo (2018) undersøger, hvorfor samskabelse er blevet en fremtrædende tilgang i den offentlige sektor og identificerer tre centrale rationaler bag fænomenet: et demokratisk, et brugerorienteret og et ressourcemæssigt rationale. Gennem en analyse af eksisterende litteratur og praksis eksempler viser de, hvordan samskabelse både kan styrke demokratisk legitimitet, imødekomme borgernes forventninger og afhjælpe presset på offentlige ressourcer (Lystbæk & Harbo, 2018: 8-12). I forlængelse af Lystbæk og Harboes forståelse af samskabelse som en vej til demokratisk legitimitet, peger Forrer et al. (2014) på, at netop denne legitimitet kan svækkes i offentlig-private samarbejder (OPS). Med afsæt i en teoretisk analyse argumenterer de for, at jo mere indflydelse ikke-offentlige aktører får i udviklingen af offentlige services, desto større er risikoen for, at borgernes interesser underprioriteres (Forrer et al., 2014: 32). Dette skyldes forskelle i institutionelle logikker, hvor private aktører typisk agerer ud fra profit- og effektivitetshensyn, mens offentlige institutioner er bundet af bureaukratiske regler og hensyn til demokratiske og velfærdsmæssige forpligtelser (Rogers et al., 2016: 46). Nederhand og Klijn (2016) underbygger denne pointe gennem survey data (Nederhand & Klijn, 2016: 1207) og fremhæver, at private aktører kan modarbejde samskabelse ved at lukke forhandlingsforløb eller nedprioritere borgerinddragelse af hensyn til tidsplaner og målstyring (Nederhand & Klijn, 2016: 1202).

2. Problemformulering

På baggrund af ovenstående indledning, fremgår det, at samskabelse fremstår som et muligt svar på de udfordringer, der opstår, når kommuner og private energiselskaber skal samarbejde om VE-projekter med lokal forankring. Som gennemgået, er der både potentialer og risici forbundet med offentlig-private samarbejder (OPS), særligt når borgernes inddragelse nedprioriteres eller reelt forhindres. Samtidig peger litteraturen på, at samskabelse kan bidrage til at øge legitimiteten og mindske modstanden blandt borgerne, men også, at graden og formen af inddragelse kan varierer. Med udgangspunkt heri udspringer følgende problemformulering.

“Hvordan sikres borgernes medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne og hvilken betydning har aktørernes rationaler og interesser for, hvordan samskabelsen opleves?”

2.1 Relevans

Denne problemformulering er relevant, idet den adresserer et centralt paradoks i den grønne omstilling: På den ene side er der bred politisk og folkelig anerkendelse for behovet for VE-projekter, og på den anden side bremser lokal modstand ofte konkrete projekter, når de skal placeres i nærområder (Nyvold, 2019; Munksgaard, 2023). Udbygningen af VE-projekter er afgørende for, at Danmark kan leve op til sit mål om en 70 % CO₂-reduktion i 2030 (Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet, 2019), men som analysen fra Kraka Advisory viser, er tempoet i udbygningen alt for lavt. Dette skyldes ikke manglende teknologi eller økonomi, men fordi der mangler lokal opbakning og effektive samarbejdsformer mellem de involverede aktører (Kraka Advisory, 2023). Kommunerne er blevet nøgleaktører i den grønne omstilling, men har ikke selv kapacitet til at realisere VE-projekterne alene. De er afhængige af private aktører og er derfor nødt til at navigere i komplekse samarbejdsrelationer med både de private energiselskaber og borgere. Denne udvikling er en del af en bredere bevægelse mod offentlig-private samarbejder, hvor ansvar og beslutningskraft spredes ud mellem flere aktører (Nederhand & Klijn, 2016: 1200).

Derudover er den grønne omstilling og klimaudfordringerne et “wicked problem”, hvilket er kendetegnet ved, at problemerne ikke har én entydig løsning på udfordringerne (Alford & Head, 2017). Derfor kræver den grønne omstilling løsninger, der går på tværs af forskellige aktører. Her kan samskabelse spille en central rolle. Ikke blot som et værktøj til at inddrage borgerne og skabe lokal legitimitet, men også som en måde at kombinere kommunale, private og borgernes ressourcer i fælles løsninger. Som Simon Lex fremhæver, kan modstand i sig selv være drivkraft for innovation, hvis borgerne får mulighed for reel indflydelse (Munksgaard, 2023). Derfor er det væsentligt at undersøge, hvordan borgernes medindflydelse kan sikres i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne. Dette er særligt i lyset af klimaforandringerne pres og behovet for hurtig handling.

2.2 Specialets bidrag

På baggrund af den eksisterende litteratur forekommer det, at der allerede er forsket en del i samskabelse, borgerinddragelse og offentlig-private samarbejder (OPS), særligt i relation til

infrastruktur og servicelevering (Forrer et al., 2014; Rogers et al., 2016; Boyer, 2019). Dog viser både Hofstad et al. (2021: 204) og Lystbæk og Harbo (2018: 9), at denne forskning ofte er opdelt i studier, der enten fokuserer på relationen mellem myndigheder og borgere, eller mellem offentlige og private aktører. Det betyder, at samskabelse i praksis mellem alle tre aktørgrupper: kommuner, private virksomheder og borgere i høj grad er underbelyst. Samtidig viser Lystbæk og Harbo (2018), at virksomheder typisk bruger samskabelse med henblik på effektivitet og kvalitet, mens legitimitet spiller en mere sekundær rolle (Lystbæk & Harboe, 2018: 10). Denne forskel i aktørers logikker og formål aktualiserer behovet for mere viden om, hvordan disse spændinger håndteres i komplekse samarbejder. Casady et al. (2024: 1) underbygger dette i deres nyere review af litteraturen om offentlig-privat samarbejde (OPS) inden for klimainfrastruktur. De peger på, at der mangler studier, som undersøger, hvordan samarbejdet mellem offentlige, private og civile aktører konkret udspiller sig i praksis, og hvordan aktørernes forskellige interesser balanceres (Casady et al. 2024: 11). Det samme gør sig gældende inden for den grønne omstilling, hvor litteraturen fremhæver et generelt behov for mere forskning i samskabelse på det kommunale niveau, som i stigende grad har ansvar for implementering af klimamål (Berthou & Ebbesen, 2015: 501; Andersen et al., 2021: 27; Siebers & Torfing, 2018: 191). Kirkegaard et al. (2017) bidrager med en vigtig pointe til litteraturen om accept fra borgerne ved at pege på, at mange konflikter udspringer af mere grundlæggende ændringer i ejerskab og styring (Kirkegaard et al., 2017: 13-14). Der argumenteres for, at vi har brug for mere forskning i, hvordan den grønne omstilling udvikles i samspil mellem forskellige aktører (Kirkegaard et al., 2017: 13-14). Hofstad et al. (2021) peger i forlængelse heraf på, at samarbejdet med private aktører ofte er nedtonet i forskningen, selvom deres rolle er stigende i praksis (Hofstad et al., 2021: 204).

På baggrund af ovenstående kortlægning af den eksisterende forskning indenfor det genstandsfelt vi bevæger os i, så vil dette speciale søge at udfylde et aktuelt forskningsmæssigt hul. Dette vil vi gøre ved at undersøge, hvordan samskabelse kommer til udtryk i konkrete VE-projekter, hvor kommuner, private energiselskaber og borgere samarbejder på kryds og tværs af hinanden. Specialet bidrager med en mere helhedsorienteret forståelse af de processer og betingelser, der kan fremme eller hæmme samskabelse, og hvordan aktørernes forskellige interesser håndteres i praksis.

3. De formelle rammer

Selvom dette speciale ikke har til formål at undersøge de lovmæssige omstændigheder i forbindelse med, om det er kommunerne eller de private energiselskaber, der har det formelle ansvar for borgerinddragelse i VE-projekter ude i kommunerne, så er det alligevel nødvendigt at forstå, hvilke mekanismer der bringes i spil på baggrund af den relevante lovgivning, som gøre sig gældende. Helt specifikt så ønsker dette afsnit at redegøre for, hvilke borgerinddragelsesprocesser som kommer sig af, hvad der er et lovmæssigt krav, og hvilke processer der udspringer af aktørernes egne initiativer. Derudover vil dette afsnit have til formål at klarlægge processen for, hvornår beslutningen bliver truffet for opsætningen af VE-projekterne, både for kommunerne og energiselskaberne.

3.1 Lovlige hensyn i kommunal planlægning for VE-anlæg

Når en kommune inddrages i planlægningen af VE-anlæg, er det afgørende, at beslutningerne træffes på et lovligt og sagligt grundlag. Jævnfør planlovens §1 og §15 skal planlægningen baseres på hensyn, der relaterer sig til arealanvendelse, miljø og bæredygtig udvikling og altså ikke økonomiske særinteresser (Retsinformation, 2024). Derfor er det væsentligt at være opmærksom på, hvilke hensyn kommunen må inddrage, og hvilke der anses som usaglige.

Ifølge planlovens kapitel 1, formålsparagraf §1, stykke. 2, så tilsigtes der særlig;

1. at der ud fra en planmæssig og samfundsøkonomisk helhedsvurdering sker en hensigtsmæssig udvikling i hele landet og i de enkelte kommuner og lokalsamfund
2. at der skabes og bevares værdifulde bebyggelser, bymiljøer og landskaber,
3. at skabe gode rammer for erhvervsudvikling og vækst,
4. at de åbne kyster fortsat skal udgøre en væsentlig naturværdi og landskabelig værdi,
5. at biodiversiteten understøttes, og at udledning af drivhusgasser, forurening af luft, vand og jord samt støjulemper forebygges,
6. at offentligheden i videst muligt omfang inddrages i planlægningsarbejdet, og
7. at alsidighed i boligsammensætningen fremmes gennem mulighed for planlægning for almene boliger i byerne.

(Retsinformation, 2024)

En del af planlovens formål er, at offentligheden i videst muligt omfang skal inddrages i det planlægningsarbejde, der foregår i kommunerne, hvilket kan ses i punkt 6. I henhold til planlovens §11a, §11b og §13 har kommunerne en central rolle i den fysiske planlægning (Retsinformation, 2024). Det indebærer, at de både skal fastlægge rammerne i kommuneplanen og vedtage lokalplaner for større tekniske anlæg, såsom VE-anlæg (Retsinformation, 2024). Loven har til formål at sikre en hensigtsmæssig og bæredygtig anvendelse af arealressourcerne med fokus på klima, miljø, landskab og samfundsmæssige behov (Retsinformation, 2024). Samtidig fremhæver loven betydningen af, at offentligheden inddrages i planlægningsprocessen, hvilket kan ses i ovenstående §1, stykke 2, nummer 6 (Retsinformation, 2024).

Kommunen har dog ikke fri adgang til at stille vilkår over for energiselskaber eller andre projektudviklere. En række eksempler viser, hvad kommuner ikke må bruge som betingelser for at igangsætte eller prioritere planlægningen af VE-anlæg. Blandt de ulovlige hensyn er krav om økonomiske bidrag til kommunen eller til lokale fonde, betingelser om at selskabet skal have hovedkontor i kommunen, eller forventninger om, at VE-opstilleren skal sælge ejerandele til lokale borgere (Bilag 1). Disse krav falder uden for rammerne af planloven, da de bygger på økonomiske interesser (Bilag 1). Det er heller ikke tilladt for kommunen at kræve, at et projekt har opbakning fra lokalbefolkningen, eller at man fastsætter generelt skærpede afstandskrav til nabobeboelser. Borgerinddragelsen skal ske gennem de lovbestemte høringsprocesser og ikke gennem krav til udvikleren (Bilag 1). Yderligere må kommunen ikke kræve, at VE-opstilleren sælger ejerandele til borgere i lokalområdet (Bilag 1). Selvom det kan være ønskeligt med lokal forankring, er ejerforhold generelt ikke et planlægningsmæssigt relevant hensyn.

Der er dog én mulighed for, at kommunen og projektudvikleren kan indgå økonomiske aftaler. Dette kan ske gennem udbygningsaftaler efter planlovens kapitel 5a (Retsinformation, 2024). Disse aftaler giver mulighed for, at en grundejer frivilligt kan bidrage til infrastruktur i forbindelse med et projekt. Aftalerne skal være frivillige og indgås på bygherrens initiativ, og de må ikke være en forudsætning, som kommunen stiller op for at behandle en sag (Retsinformation, 2024; Bilag 1). Udviklerne spiller samtidig en afgørende rolle i processen. Det er som regel dem, der tager initiativ til nye projekter og kontakter kommunen for at indlede planlægningen (Bilag 1), der er dog også tilfælde hvor dette er omvendt. Men selvom initiativet kommer fra dem, har de ikke krav på, at kommunen imødekommer projektet. Kommunen har

ret til at prioritere i sin planlægning, men den må ikke afvise en ansøgning på baggrund af usaglige kriterier (Bilag 1).

Afslutningsvis gælder det, at al økonomisk kompensation til naboer og lokalsamfund, herunder VE-bonus og den grønne pulje, er reguleret af staten og administreres centralt (Retsinformation, 2019). Disse ordninger ligger uden for kommunens råderum og må ikke blandes ind i de planlægningsmæssige beslutninger. Kommunens planlægning skal med andre ord bygge på faglige vurderinger og lovlige hensyn. Udviklernes engagement og dialog med kommunen er vigtig, men processen skal forløbe inden for de rammer, der er fastsat af planloven og de nationale VE-ordninger.

3.2 Beskrivelse af den formelle proces i opætningen af VE-anlæg

Når en privat udvikler ønsker at etablere et VE-anlæg, starter processen typisk med, at projektudvikleren kontakter kommunen. Det sker på baggrund af en idé om, at et bestemt areal kan være egnet til VE-formål. Kommunen er ikke forpligtet til at imødekomme henvendelsen, men eventuelle afslag skal være sagligt begrundet i forhold til planlovens formål og regler (Retsinformation, 2024). I den tidlige fase af projektet foretager udvikleren forundersøgelser for at vurdere miljømæssige og tekniske forhold på det givne område. Hvis området ikke allerede er udlagt til VE-formål i kommuneplanen, skal kommunen udarbejde et kommuneplantillæg, der muliggør opstilling af tekniske anlæg i det pågældende område, jævnfør planlovens § 11a og § 11b (Retsinformation, 2024). Samtidig skal der som hovedregel udarbejdes en lokalplan, fordi VE-anlæg i det åbne land betragtes som væsentlige ændringer af det bestående miljø og dermed udløser lokalplanpligt, jævnfør planlovens § 13, stk. 2 (Retsinformation, 2024).

Planarbejdet omfatter desuden en miljøvurdering, enten som en screening eller en fuld VVM-redegørelse (Vurdering af Virkninger på Miljøet) (Retsinformation, 2024). Miljørapporten skal blandt andet belyse visuelle forhold, støj, skyggekast, naturbeskyttelse og eventuelle konsekvenser for biodiversitet og landskab (Retsinformation, 2024). Jævnfør planlovens kapitel 6 skal planforslag og miljøvurdering sendes derefter i offentlig høring i minimum otte uger, hvor borgere, interesseorganisationer og øvrige myndigheder har mulighed for at komme

med bemærkninger jævnfør planlovens kapitel 6 (Retsinformation, 2024). Efter høringsfasen træffer kommunalbestyrelsen beslutning om, hvorvidt planforslagene skal vedtages (Retsinformation, 2024). Det gælder både kommuneplantillægget, lokalplanen og VVM-tilladelsen (Retsinformation, 2024). Hvis planlægningen gennemføres, kan udvikleren derefter gå videre med det konkrete anlægsarbejde.

4. Specialets opbygning

De ovenstående afsnit er specialets indledning, problemformulering og de formelle rammer præsenteret. Efterfølgende følger en introduktion til specialets teoretiske forståelsesrammer. Her gennemgås først litteraturen om specialets valgte teorier: offentlig-privat samarbejde (OPS), samskabelse samt brugen af samskabelse og offentlig-privat samarbejde. Undervejs forklares, hvorfor disse teorier anvendes i specialet. I de forklarende afsnit under hver teori formuleres ligeledes forskningsspørgsmål, som er udarbejdet på baggrund af teorierne. Efter præsentationen af specialets teoretiske forståelsesramme følger et afsnit om vores videnskabsteoretiske position, hermeneutikken, hvorefter der følger et metodeafsnit. For at belyse specialets problemformulering og forskningsspørgsmål gennemføres et komparativt casestudie af Vesthimmerlands Kommune og Thisted Kommune. Her præsenteres også vores caseudvælgelse samt de tilhørende analyseenheder.

Empirien indsamles gennem kvalitative interviews, og der vil være et afsnit, som præsenterer specialets operationalisering. Her formuleres forskningsspørgsmålene til interviewspørgsmål med det formål at gøre spørgsmålene mere målbare. Analysen tager udgangspunkt i en indholdsanalyse og anvender display for at skabe overblik over den indsamlede empiri. Analysen har en teorifortolkende tilgang og består af fire delanalyser, som hver tager udgangspunkt i et forskningsspørgsmål med henblik på at besvare dette. Dernæst følger en diskussion af specialets kvalitet, herunder metodiske og teoretiske aspekter, efterfulgt af en konklusion, som besvarer specialets problemformulering. Slutteligt præsenteres en perspektivering, hvor vi kommer ind på mulige fremtidige forskningsområder baseret på vores empiri.

Specialets opbygning er illustreret i nedenstående figur.

Figur 4.1 - Specialets opbygning



5. Teori

Det følgende teoriafsnit har til formål at præsentere undersøgelsens teoretiske fundament og skabe en ramme for den efterfølgende analyse. Teoriafsnittet vil blive opdelt i 4 teorier. Det indledes med en introduktion til offentlig-privat samarbejde (OPS), herunder en gennemgang af OPS i konteksten af den grønne omstilling samt dets betydning for samarbejdsrelationer. Dernæst præsenteres begrebet samskabelse, først i generel forstand og derefter i relation til grøn omstilling. Her introduceres også forskellige typer af samskabelse. Efterfølgende fokuseres der på anvendelsen af samskabelse, herunder teorien om public value og forskellige rationaler for samskabelse. Afslutningsvis kombineres OPS og samskabelse i et afsnit, hvor samspillet mellem de to tilgange undersøges. Hvert delafsnit afsluttes med en diskussion af teoriens relevans og anvendelse i relation til undersøgelsen for at tydeliggøre, hvordan de valgte teoretiske perspektiver bidrager til analysen.

5.1 Offentlig-privat samarbejde

Dette afsnit har til formål at introducere begrebet offentlig-private samarbejde (OPS), herunder dets historiske opståen, udbredelse og anvendelse både i Danmark og internationalt. Da specialet omhandler samarbejde om VE-projekter, lægges der særligt vægt på at koble OPS-begrebet til den grønne omstilling og belyse de private aktørers rolle heri. Afsnittet fungerer primært som en rammesættende og beskrivende gennemgang, men det danner samtidig et grundlag for dele af analysen. Teorien anvendes dermed til at forstå og karakterisere samarbejdsrelationerne i konkrete VE-projekter.

5.1.1 Beskrivelse af begrebet offentlig-privat samarbejde offentlig-privat samarbejde

I dagens Danmark er offentlige-private samarbejde (OPS) vidt udbredt og forekommer i mange forskellige former. Dette er en relativt ny tendens, der er opstået inden for de seneste årtier, hvor denne type samarbejde er blevet mere og mere almindelig (Petersen & Lindholst, 2015: 495). Det er et udbredt, men omdiskuteret argument, at inddragelse af private aktører i offentlige opgaver vil føre til øget effektivitet, innovation og besparelser (Nederhand & Klijn, 2016: 1201). Dette sker ved at udnytte den private sektors kompetencer og ressourcer i produktionen af offentlige ydelser (Nederhand & Klijn, 2016: 1201). De pågældende private aktører kan være alt lige fra lokale eller internationale virksomheder til NGO'er. I dette tilfælde er det private energiselskaber. Ifølge Dansk Industri, var omkring 25% af udbudsegnede

opgaver i den danske offentlige sektor konkurrenceudsat i 2022, hvilket understreger hvor udbredt dette er (Dansk Industri, u.å.).

Inddragelsen af private aktører i offentlige serviceydelser er langt fra en ny opfindelse, men har historisk set været mindre udbredt og integreret (Greve, 2019: 10). Over tid har dette dog ændret sig markant, og i den moderne velfærdsstat spiller private aktører en stadig større rolle i serviceleveringen. Denne udvikling hænger tæt sammen med fremvæksten af New Public Management, som har sat sit præg på den offentlige sektor gennem de seneste årtier. Hvor staten i efterkrigstidens såkaldte *“guldalder for velfærdstaten”* varetog en stor del af velfærdsopgaverne selv, har der siden været en bevægelse mod øget inddragelse af private aktører (Greve, 2019: 19). Denne tendens blev først for alvor realiseret i lande som USA og Storbritannien i 1990’erne, hvor OPS vandt frem og private aktører i stigende grad deltog i offentlige infrastrukturprojekter (Greve, 2019: 19). Siden da er brugen af OPS blevet stadig mere udbredt og anvendes i dag på flere politikområder, ikke mindst i takt med fremkomsten af mere komplekse samfundsudfordringer (Greve, 2019: 19). Ifølge Forrer et. al (2014: 48) er der overordnet tre rationaler for, hvorfor offentlige aktører vælge at indgå et samarbejde med private aktører. Disse rationaler er henholdsvis *pragmatiske (mangel på ressourcer eller ekspertise)*, *økonomiske (effektivisering via markedet)* og *strategiske (frivilligt samarbejde for fælles mål)*.

Forrer et al. (2010: 476) definerer OPS som:

“Public- private partnerships are ongoing agreements between government and private sector organizations in which the private organization participates in the decision-making and production of a public good or service that has traditionally been provided by the public sector and in which the private sector shares the risk of that production”

Centralt i denne definition er, at samarbejdet er langsigtet og ikke blot kontrakt- eller projektbaseret. I forhold til brugen af ordet partnerskaber i definitionen, er det vigtigt at pointere at OPS er en samlebetegnelse for forskellige typer af offentligt-private samarbejder, hvoraf partnerskaber er et af dem (Næss-Schmidt, 2019: 13). Det er derudover også den samme skildring, som Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen gør brug af (Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, u.å). Derudover er det essentielt, at private aktører deltager i beslutningsprocessen og dermed får indflydelse på selve ydelsen (Forrer et al. 2010: 476.). Et andet vigtigt element er risikodeling, hvor de iboende risici i et projekt fordeles på en måde,

der er fordelagtig for begge parter (Forrer et al. 2010: 476). Disse kan omfatte både udfordringer i projektets gennemførelse, økonomisk usikkerhed, manglende opfyldelse af forventet kvalitet og funktion samt påvirkning fra ændrede politiske rammer (Bovis, 2012: 45). Ved at indgå et OPS flyttes de associerede risici fra udelukkende at være et offentligt ansvar til i højere grad at pålægges private aktører (Bovis, 2012: 45). Risikodeling er altså et vigtigt delelement af OPS, og er essentielt for at forstå, hvordan konkrete samarbejder, er skruet sammen.

5.1.2 Offentlig-privat samarbejde i den grønne omstilling

Eftersom der er en målsætning om en radikal omlægning af energiproduktionen, er interessen for, hvordan private virksomheder kan bidrage, stigende. På baggrund af specialets genstandsfelt er det relevant at undersøge samspillet mellem den grønne omstilling og offentlig-private samarbejder (OPS).

Den grønne omstilling er en omfattende proces, der kræver betydelige ressourcer at igangsætte. På trods af rekordhøje årlige investeringer er de stadig langt fra tilstrækkelige, hvis målet om at begrænse temperaturstigningen til maksimalt 1,5 grader skal nås (Casady et al., 2024: 1). Private virksomheder og andre organisationer har fået en central rolle i denne omstilling, hvilket har skabt en øget efterspørgsel efter partnerskaber, der kan bidrage med både ekspertise og kapital. Interessen for grønne OPS'er er desuden blevet institutionelt styrket af organisationer som OECD (Organisation for Economic Co-operation) og FN (De Forenede Nationer), der anbefaler denne samarbejdsform som et redskab til at fremme bæredygtige løsninger (Vassileva, 2022: 4; Koppenjan, 2015:30).

Inddragelsen af private aktører i VE-projekter bidrager til at forbedre ekspertise, afhjælpe kapitalmangler og øge fleksibiliteten (Casady et al., 2024: 2). Da både grøn omstilling og OPS er relativt nye fænomener, er koblingen mellem dem ligeledes et nyt forskningsfelt med begrænset litteratur (Casady et al., 2024: 11). Ifølge et litteraturreview af Casady et al. (2024: 11) er der særligt mangel på studier om, hvordan dette samspil påvirker det decentrale governance niveau, herunder kommunerne. Dette niveau er særligt interessant, da kommunerne spiller en stor rolle i at implementere de klimapolitiske mål, ofte under økonomiske begrænsninger og med begrænset ekspertise på området (Casady et al., 2024: 11).

5.1.3 Forholdet mellem de offentlige og private aktører

På trods af dens store udbredelse, er offentlig-privat samarbejde (OPS), og dets effekter, et omdiskuteret emne inden for politologien, heriblandt omfanget af de økonomiske og finansielle fordele for OPS (Hodge & Greve: 552). Kvaliteten og fordelene er i høj grad afhængig af konteksten i det enkelte projekt, og OPS må derfor bedømmes derudfra (Hodge & Greve, 2007: 552). Derudover kan central indflydelse over vigtige opgaver gå tabt, når de overdrages til eksterne aktører. Dette rejser bekymringer om, hvorvidt opgaverne opretholder samme standard, om de rette hensyn bliver taget, og om tjenesten kan leveres på en pålidelig måde. Inddragelsen af OPS har også haft en indflydelse på magtforholdet mellem det offentlige og den private sektor. Ifølge Kettl (2006: 15) medfører øget privat inddragelse i offentlige serviceydelser en ændring i relationen mellem offentlig og privat sektor. Forholdet går fra at være hierarkisk og topstyret til at ligne et mere horisontalt partnerskab (Kettl, 2006: 15). Dette sker som følge af den gensidige indflydelse, der opstår i et partnerskab (Forrer et al., 2010: 477). Inddragelse af OPS skaber altså en betydelig ændring af den hierarkiske struktur i opbygningen af den offentlige sektor, på baggrund af at offentlige aktører overgiver indflydelse til private aktører.

5.1.4 Teoriens anvendelse og relevans

Den valgte teori fungerer som en analytisk ramme, der hjælper os med at forstå, hvordan samarbejdet mellem offentlige og private aktører udspiller sig i praksis, mere specifikt i forhold til VE-projekter og den grønne omstilling. Teorien er ikke normativ, men anvendes deskriptivt. Det vil sige, at vi ikke vurderer samarbejdets kvalitet, men bruger teorien til at beskrive og karakterisere aktørernes roller, ansvar og relationen herimellem.

Formålet med at inddrage teorien er at skabe klarhed over forholdet mellem kommunerne og de private energiselskaber. Det sker med udgangspunkt i vores forskningsspørgsmål 1A: *“Hvordan kan man karakterisere samarbejdet mellem det offentlige og de private energiaktører?”*. Men fordi teorien primært beskriver, hvordan samarbejde kan se ud, er analysen ligeledes beskrivende og fokuserer på at give en nuanceret forståelse frem for at drage normative konklusioner.

Da vi i vores problemformulering ønsker at forholde os til samarbejdet mellem flere aktører, kommunen, private energiselskaber og borgerne, samt at få en bedre forståelse for, hvordan der samskabes mellem disse aktører, inddrager vi ligeledes samskabelsesperspektivet.

Samskabelsesteori bidrager med begreber og forståelser, der sætter os i stand til at undersøge, hvordan aktørerne samarbejder, hvordan magt og ansvar fordeles, og i hvilket omfang hver aktør har indflydelse på projektets udformning.

5.2 Samskabelse

Dette afsnit ønsker at klargøre begrebet *samskabelse* og dets relation til beslægtede koncepter såsom *co-creation* og *co-produktion*. Afsnittet argumenterer for, at samskabelse er en nyere betegnelse, der bygger på tidligere forskning i *co-produktion*, som stammer fra den offentlige sektor, og *co-creation*, der oprindeligt har rødder i den private sektor. Derudover vil vi præsentere vores definition af samskabelse.

Dette afsnit vil der også præsentere Ulrichs (2016) typologi af samskabelsesbegrebet, hvor han inddeler samskabelse i fire typer: *styret*, *ansvarliggørende*, *ligeværdig* og *faciliterende samskabelse*. Disse typer afspejler variationer i graden af ikke-offentlig inddragelse og kommunens rolle i processen. Denne del af afsnittet illustrerer, hvordan disse typer kan anvendes til at analysere kommunernes strategier for samskabelse i den grønne omstilling.

5.2.1 Samskabelse og dets oprindelse

Dette projekt kommer til at tage udgangspunkt i al litteratur omkring *samskabelse*. Dette skyldes, at litteraturen har haft svært ved at skelne mellem begreberne *co-creation* og *co-produktion*, som samskabelse oftest oversættes til, og som ofte bruges i flæng (Agger & Tortzen, 2015: 8; Lystbæk & Harbo, 2018: 6; Krogstrup & Brix, 2019: 30; Voorberg et al. 2015: 12). Dette valg skulle gerne minimere risikoen for at overse relevant forskning, der opererer med beslægtede begreber og sikre, at vi ikke bliver begrænset i valget af litteratur. For at undgå forvirring vil vi i undersøgelsen anvende begrebet samskabelse.

Selvom vi vælger at anvende samskabelse, som en overordnet betegnelse, så er dette et nyere begreb, så for at det er muligt at beskrive dets oprindelse er det nødvendigt at forholde sig til de begreber, der har lagt fundamentet for samskabelse, nemlig *co-produktion* og *co-creation*. *Co-produktion* blev første gang beskrevet i 1970'erne af Elinor Ostrom, der argumenterede for, at den offentlige sektor ikke alene leverer offentlige services, men at det i høj grad er et samspil mellem borgere og myndigheder (Agger & Tortzen, 2015: 10). Denne forståelse af borgernes

rolle i den offentlige sektor har siden udviklet sig og er blevet suppleret med begrebet *co-creation*.

I modsætning til co-produktion, der primært fokuserer på borgernes deltagelse i udførelsen af offentlige ydelser, stammer co-creation fra den private sektor, og har særligt gjort sig bemærket inden for marketing (Krogstrup & Brix, 2019: 30; Agger & Tortzen, 2015: 11). Ifølge et litteraturreview af Lystbæk og Harbo (2018), hvor de har lavet en oversigt over den forskningslitteratur, som beskriver co-creation, er der bred enighed om, at co-creation handler om at inddrage brugere og udnytte deres ressourcer til at udvikle produkter og services, der skaber værdi for dem (Ibid.: 6). Det interessante her er, hvordan de to ord adskiller sig fra hinanden. Hvor co-produktion traditionelt relateres til den almene borger, har co-creation et større fokus på forbrugere. Dette vidner om, hvordan inddragelsen af borgere/brugere har forskellig værdi for henholdsvis det offentlige og det private.

5.2.2 Definition af samskabelse

Litteraturen har generelt svært ved at definere samskabelse og på hvilke niveauer, det finder sted (Agger & Tortzen, 2015: 15; Ulrich, 2016: 2; Lystbæk & Harbo, 2018: 5). Begrebet har især vundet indpas i det offentlige regi, og en stor del af definitionerne tager derfor udgangspunkt i, hvordan det offentlige skal samskabe (Lystbæk, 2022: 211; Agger & Tortzen). Eftersom co-creation oprindeligt har rødder i den private sektor, og vi i vores gennemgang af lovgivningen har vist, hvor stor en rolle det private spiller i opførelsen af VE-projekter, finder vi ikke disse definitioner fyldestgørende.

I *Samskabelse, Demokrati og Klima* (2023) definerer Agger og Tortzen samskabelse som *“ligeværdige samarbejder på tværs af de samfundsmæssige sektorer, der traditionelt har været adskilt: det offentlige, civilsamfundet og virksomhederne”* (Agger & Tortzen, 2023: 159). Da samskabelse imidlertid stadig er et begreb under udvikling og ikke entydigt defineret, mener vi ikke, at det er muligt entydigt at vurdere, om samskabelse nødvendigvis kræver ligeværdighed.

Ulrich (2016: 2) definerer samskabelse som *“den proces, hvor forskellige aktører udvikler ny velfærd sammen. Deltagerne i samskabelsesprocesserne kan være en kommune eller en anden offentlig aktør, en privat virksomhed, enkelte borgere eller grupper af borgere, en forening*

eller en anden form for civilsamfundsmæssig organisation.”. Denne definition er efter vores vurdering bredere og forudsætter ikke på forhånd en bestemt type samskabelse. Dog er vi i tvivl om, hvordan vi skal forstå begrebet “velfærd” i denne sammenhæng, for litteraturen giver ikke et entydigt svar på om klimaløsninger kan karakteriseres som velfærd. Imidlertid understreger Frederiksen & Grubb (2021: 25), at samskabelse ikke er forbeholdt velfærdsydelser, hvorfor vi mener, at dele af Ulrichs definition også kan anvendes i vores kontekst.

Overordnet handler samskabelse om, at flere parter skaber noget i fællesskab, men hvem der samskaber og hvad der skabes, er ofte uklart (Lystbæk, 2022: 211). Dette bekræftes af de ovenstående definitioner. Med udgangspunkt i vores kontekst og den gennemgåede litteratur, har vi udarbejdet følgende definition:

Vi definerer samskabelse som: *Et samarbejde, hvor kommuner, private energiselskaber og borgere i fællesskab udvikler og realiserer vedvarende energiprojekter.*

5.2.3 Samskabelse og grøn omstilling

Som nævnt i undersøgelsens indledning er modstand mod VE-projekter et yderst aktuelt emne, som kommer til at have stor betydning for gennemførelsen af den grønne omstilling (Gyldenkerne, 2023). Dette afsnit belyser, hvordan samskabelse kan imødekomme lokal modstand i den grønne omstilling. Med udgangspunkt i både danske og internationale studier vises det, at modstanden ofte bunder i oplevelsen af manglende indflydelse og ejerskab.

5.2.3.1 Samskabelse som modspil til lokal modstand i den grønne omstilling

Samskabelse fremhæves som et nødvendigt greb i forhold til at håndtere lokal modstand og styrke den sociale forankring af den grønne omstilling. Kirkegaard et al. (2017) påpeger, at modstanden mod store VE-projekter ikke kun handler om konkrete gener som støj eller udsigt, men udspringer af dybereliggende strukturelle forandringer, hvor lokalsamfund gradvist er blevet skubbet ud af ejerskabet og indflydelsen på energiplanlægningen (Kirkegaard et al., 2017: 10-11). Deres analyse viser, at den statslige centralisering og professionalisering af VE-udbygningen har medført et skifte, hvor borgere er gået fra at være aktive deltagere til at blive

passive tilskuere i den grønne omstilling (Kirkegaard et al., 2017: 10-11). Mange konflikter omkring VE-projekter bunder ifølge forfatterne i en oplevelse af at stå uden reel indflydelse eller ejerskab, hvilket forstærker modstanden (Kirkegaard et al., 2017: 13-14). Dermed bidrager Kirkegaard et al. (2017) med en vigtig pointe til litteraturen om accept fra borgerne ved at vise, at modstanden ofte er et symptom på mere grundlæggende ændringer i styring og ejerskab. De argumenterer for behovet for mere forskning i, hvordan den grønne omstilling udvikles i samspil mellem forskellige aktører (Kirkegaard et al., 2017: 13-14).

Også Bidwell (2016) understreger, at den grønne omstilling ikke alene afhænger af teknologiske fremskridt, men i lige så høj grad af borgernes accept og meningsfulde inddragelse. Hans analyse viser, at modstanden mod VE-projekter sjældent bunder i modvilje mod selve omstillingen, men snarere i en oplevelse af at være udelukket fra beslutningsprocesserne (Bidwell, 2016). Når beslutninger om placering og udformning af energianlæg træffes uden lokal inddragelse, opstår der ofte frustration og modstand. Derfor fremhæver Bidwell samskabelse som en nødvendig ramme for at genopbygge tillid og skabe lokal accept. Han advarer dog imod at reducere deltagelse til høringer og informationsmøder, hvor beslutninger reelt allerede er truffet, og betoner i stedet behovet for åbenhed, reel indflydelse og gensidig dialog (Bidwell, 2016). For at sikre meningsfuld deltagelse identificerer han fire nøgleparametre, der bør tilpasses den konkrete kontekst: *scope of the problem, purpose of participation, degree and type of inclusion* samt *allocation of decision authority* (Bidwell, 2016).

I et dansk perspektiv kortlægger Clausen (2017) en række forhold i den kommunale planlægning, som vanskeliggør samskabelse og dermed kan give anledning til lokal modstand. Mange borgere er ikke bekendt med kommuneplanens rolle og ved ikke, hvordan de kan gøre indsigelser (Clausen, 2017). Når projekterne når til offentlighedsfasen, er mulighederne for at ændre i planerne ofte begrænsede. Høringer og borgermøder giver sjældent mulighed for reel dialog og kan være temamæssigt afgrænsede til tekniske aspekter, f.eks. fra VVM-redegørelser, hvilket ikke nødvendigvis harmonerer med borgernes bekymringer (Clausen, 2017). Desuden opstår der ofte en oplevelse af, at beslutningen allerede er truffet, især hvis VE-udviklere begynder at opkøbe jord tidligt i processen. Dette kan forstærke følelsen af ikke at være blevet hørt og skaber yderligere modstand (Clausen, 2017).

Tilsammen peger disse studier på en central udfordring i den grønne omstilling: borgernes oplevelse af manglende indflydelse, gennemsigtighed og ejerskab. Modstanden mod VE-

projekter bør derfor ikke reduceres til spørgsmål om NIMBY-effekter, men ses i lyset af større strukturelle forandringer og behovet for mere demokratiske og inddragende beslutningsprocesser. Her fremstår samskabelse ikke blot som et ideal, men som en nødvendig forudsætning for at sikre legitimitet, lokal opbakning og en socialt bæredygtig energiomstilling.

5.2.3.2 Samskabelse om klimatiltag i international kontekst

I denne del rettes blikket mod samskabelse på et internationalt niveau. Et centralt bidrag til forståelsen af samskabelse i den grønne omstilling findes i rapporten *Wind Farms Community Engagement Good Practice Review* (Aitken et al., 2014). Rapporten undersøger inddragelsen af civilsamfundet i beslutningsprocesser omkring både onshore og offshore vindmølleprojekter. Undersøgelsen tager udgangspunkt i UK og fire andre europæiske lande (Aitken et al., 2014: 2). Undersøgelsen bygger på akademisk litteratur, dokumenter, interviews og casestudier (Aitken et al., 2014: 3).

Undersøgelsen konkluderer, at inddragelse af civilsamfundet i planlægning og etablering af vindmølleparker har stor betydning for, hvordan projekterne bliver modtaget. De konkrete metoder, der anvendes i inddragelsen, påvirker i høj grad graden af lokal accept og graden af potentiel modstand. Ifølge Aitken et al. (2014) oplever mange borgere, at de har en legitim ret til at blive inddraget i beslutninger, der har direkte konsekvenser for deres nærmiljø. Selv i lande hvor borgerinddragelse er forankret i lovgivningen, oplever civilsamfundet, at deres indflydelse på projektets udformning reelt er begrænset (Aitken et al., 2014: 26).

Undersøgelsen fandt, at de udviklere, der prioriterer tidlig og meningsfuld inddragelse, har lettere ved at gennemføre projekter og opbygge tillid til civilsamfundet. Lokal viden og gensidig forståelse forbedrer ikke blot kvaliteten, men også de langsigtede relationer (Aitken et al., 2014: 36). Rapporten påpeger, at inddragelsen i praksis ofte starter med en lovpligtig høring rettet mod udvalgte interessegrupper, mens den bredere befolkning først bliver involveret senere i forløbet. Det betyder, at centrale beslutninger om eksempelvis design og placering allerede er truffet, inden den almindelige borger får mulighed for at deltage (Aitken et al., 2014: 26). Modstanden er ifølge rapporten mindst i de tilfælde, hvor udviklere indgår i en åben dialog med lokalsamfundet og løbende giver feedback på, hvordan borgernes input er blevet håndteret. (Aitken et al., 2014: 26). I et andet studie om landvindmøller i Storbritannien fandt Aitken et al. (2016), at inddragelsesprocesser ofte var overfladiske og primært bestod i at

videregive information og gennemføre høringer. Udviklerne bevarede kontrollen over processen og havde magten i forhold til, hvem der blev inddraget og hvordan de blev inddraget (Aitken et al., 2016: 557).

De gennemgåede studier viser, at lokal modstand mod den grønne omstilling ofte udspringer af oplevet udelukkelse og manglende indflydelse. Men samskabelse er ikke én ting, det kommer i mange former og med forskellige grader af borgerinddragelse og magtdeling. For bedre at forstå, hvordan samskabelsesprocesser konkret tager form, og hvilke roller forskellige aktører spiller, dykker vi i det følgende ned i en typologi over samskabelse. Her anvendes Ulrichs (2016) model, som opdeler samskabelse i fire grundlæggende typer, afhængigt af graden af forudsigelighed og aktørernes indflydelse. Dette giver os et analytisk redskab til at undersøge, hvordan samskabelse faktisk udspiller sig i praksis i VE-projekter.

5.2.4 Typer af samskabelse

I afsnittet om offentlig-privat samarbejde (OPS), fik vi en forståelse for, hvorfor det offentlige og private samarbejder. Vi vil dog mene, at denne type af samarbejde også kan karakteriseres som en form for samskabelse. Derfor skal dette afsnit bruges til at forstå, hvordan de forskellige aktører samskaber på tværs. For at forstå de forskellige tilgange i samskabelsesprocesser anvendes en typologi udviklet af Ulrich (2016), som opdeler samskabelse i fire typer: *styret*, *ansvarliggørende*, *ligeværdig* og *faciliterende*. Denne typologi giver mulighed for at analysere, hvilke typer af samskabelse som optræder, når der samskabes i opsætningen af VE-anlæg, samt hvilke roller, de involverede aktører indtager i samarbejdet.

Samskabelse defineres i denne typologi som, når “(...) en offentlig aktør udvikler og/eller producerer velfærd sammen med ikke-offentlige aktører. Det kan være borgere, borgergrupper, virksomheder, foreninger eller andre civilsamfundsmæssige organisationer” (Ulrich, 2016: 2) Ulrich præsenterer typologien gennem to akser: forudsigelighed versus uforudsigelighed og kommunen som central aktør versus borgere, virksomheder og civilsamfund som centrale aktører. Ud fra disse akser identificeres fire former for samskabelse (Ulrich, 2016:3).

Styret samskabelse er kendetegnet ved, at kommunen har en central og styrende rolle i processen, hvilket gør resultatet relativt forudsigeligt. Borgerne fungerer primært som

implementeringsaktører snarere end som medskabere, hvilket betyder, at de må acceptere de regler og initiativer, som kommunens medarbejdere fastlægger (Ulrich, 2016: 4). Et eksempel på styret samskabelse er de lovpligtige høringer, hvor borgerne først inddrages, når kommunen allerede har formuleret et løsningsforslag. Herefter er det op til kommunen at vurdere, hvor meget af borgernes indsigelser, der tages til efterretning, og om de anses for at være væsentlige nok til at ændre forslaget (Ulrich, 2016: 4). I styret samskabelse er borgernes rolle derfor ofte begrænset, og det er kommunen, der sætter rammerne for samskabelsesprocessen. Mørk (2023) sår dog tvivl om, hvorvidt styret samskabelse overhovedet kan betragtes som samskabelse, og at definitionen heraf, på grund af begrebsmæssig misforståelse, kan være med til at forhindre reel samskabelse (Mørk, 2013: 2-3). Denne vinkel på styret samskabelse kan være interessant at forholde sig til, da dette er med til at vise, om der er en reel involvering af eksterne aktører, herunder borgerne, eller om deres rolle blot er at implementere kommunens beslutninger. Denne refleksion er vigtig for at sikre, at samskabelse ikke blot bliver en formalitet, men en proces, hvor den eksterne aktører bidrager aktivt til udviklingen af løsninger på samfundsproblemer. Yderligere skal det bemærkes, at i Ulrichs (2016) beskrivelse af styret samskabelse bruger han udelukkende borgerne som eksempel, men eftersom han i sin definition af, hvordan samskabelse i denne typologi skal forstås, også nævner virksomheder og foreninger, så vurderer vi, at disse aktører også er gældende her. Derfor udvider vi det til eksterne aktører.

Indenfor *ansvarliggørende samskabelse* spiller kommunen stadig en styrende rolle, men hvor eksterne aktører bliver mere ansvarlige for samskabelsens indhold. Størstedelen af ansvaret ligger derfor på borgerne og virksomheder. Formålet er at gøre dem, som kommunen samskaber med, mere selvhjulpne og ansvarlige. Der er stadig et ønske om forudsigelighed, og derfor definerer kommunen målene og rammerne for samskabelsesprocessen, men overlader ansvaret for gennemførelsen til borgerne eller andre eksterne aktører. Kommunen vil fortsat gerne være den styrende, så det er dem, som bestemmer, hvad og hvordan de eksterne aktører skal involveres (Ulrich, 2016: 5). Denne tilgang bærer præg af "hjælp til selvhjælp", hvilket vil sige, at eksterne aktører bliver klædt på af kommunen til selv at kunne varetage de opgaver, som kommunen har defineret. På den måde, kan kommunen træde et skridt tilbage. Det er også muligt at borgerne kan involveres i frivilligt arbejde, hvor de varetager specifikke opgaver, som kommunen har defineret (Ulrich, 2016: 5).

Ligeværdig samskabelse adskiller sig ved, at resultatet af samskabelsesprocessen ikke er givet på forhånd. Det er stadig kommunen, som definerer problematikken, men i stedet for selv at komme med løsningerne, ønsker kommunen her, at løsningen skal findes gennem samskabelse, hvorfor relevante samskabelsespartner inviteres til at være en del af processen. (Ulrich, 2016: 7). I denne proces er alle involverede parter ligeværdige, det vil sige, at kommunens holdninger ikke vægter højere end for eksempel borgernes. Såfremt kommunen vælger ligeværdig samskabelse, betyder det, at der er et uforudsigeligt element. Det er uforudsigeligt, hvad løsningen bliver, men også hvem som kommer til at stå i spidsen for udførelsen heraf (Ulrich, 2016: 7-8).

Den sidste type samskabelse er *faciliterende samskabelse*, hvor kommunen indtager en tilbagetrukket rolle og primært fungerer som facilitator. I modsætning til den ligeværdige samskabelse, hvor kommunen fastsætter problematikken, opstår initiativet i stedet typisk fra borgere, virksomheder eller civilsamfundet (Ulrich, 2016: 10). I denne tilgang kan kommunen bidrage med ressourcer, ekspertise og sparring, men den har ikke til formål selv at løse problemet. Kommunen skal i stedet fungere som en støtteperson, der faciliterer processerne og hjælper de involverede aktører med at finde deres egne løsninger (Ulrich, 2016: 10).

5.2.5 Teoriens anvendelse og relevans

Ulrichs typologi af samskabelse er særligt relevant, da den giver et konkret redskab til at analysere, hvordan kommuner bruger de forskellige typer af samskabelse. Typologien opdeler samskabelse i fire typer: styret, ansvarliggørende, ligeværdig og faciliterende. Disse typer afspejler forskellige grader af indflydelse for eksterne aktører samt kommunens rolle i processen, og det gør den til et nyttigt redskab i undersøgelsen af, hvor meget borgerne/energiselskaberne er med til at samskabe om grøn omstilling. Typologien kan dermed hjælpe med at belyse om kommunen faktisk arbejder hen imod en reel samskabelse, hvor de eksterne aktører har mulighed for at påvirke beslutninger, eller om de kun bliver inddraget på et overfladisk niveau. Hvis en kommune for eksempel primært bruger styret samskabelse, kan det indikere, at der ikke er en reel samskabelse, men derimod en proces, hvor de eksterne aktører kun implementerer beslutninger truffet af kommunen. I kontrast kan faciliterende samskabelse indikere en mere åben og engagerende proces, hvor borgerne og andre aktører har mulighed for at spille en central rolle i at forme løsningerne. Ulrichs teori er udviklet med

kommunen som den centrale aktør i samskabelsesprocessen, men eftersom de private energiselskaber er helt central i udviklingen af VE-anlæg, så vælger vi at udvide teorien, således, at vi også undersøger, hvordan de private energiselskaber samskaber med borgerne.

I Ulrichs typologi fremlægger han eksempler på, hvornår de forskellige samskabelsestyper har optrådt i det danske samfund. Det er dog primært eksempler, som kan kobles til social- og sundhedspolitik (Ulrich, 2016). Dermed er det interessant at se, om disse typer af samskabelse også finder sted, når det handler om grøn omstilling, hvor løsningerne på problemet som regel er mere komplekse. Som det fremgår i undersøgelsen af Andersen et al. (2021), så er det vigtigt at tage forbehold for de forskellige kontekster, som samskabelse beskrives i, da det højst sandsynlig ikke er de samme udfordringer som opleves i sundhedsvæsenet og ældreplejen. Vi mener der, at anvendelsen af denne typologi kan være med til at udbrede dens relevans.

Ud fra ovenstående refleksioner, så opstår der en undren og nysgerrighed om, hvordan denne typologi gør sig gældende i denne undersøgelse, hvilket ligger til grund for følgende forskningsspørgsmål: 1B: *“Hvilke typer af samskabelse optræder, når borgerne, kommunen og de private energiselskaber skal samarbejde om den grønne omstilling?”*.

Forskningsspørgsmålet er bevidst formuleret som 'Hvilke typer' frem for 'Hvilken type', da vi undrer os og sætter spørgsmålstegn ved, om samskabelsesprocesser i VE-projekter kun følger én enkelt type. Da disse projekter ofte strækker sig over flere år, er det sandsynligt, at samskabelsestypen kan ændre sig undervejs. Projektet kan begynde med én type samskabelse og senere skifte til en anden, eller de involverede aktører kan anvende elementer fra flere typer samtidig. Derfor er der heller ikke en forventning om, at det muligt at sige, hvilken type af samskabelse, som aktørerne gør brug af, men mere prøve at få en forståelse for, hvordan kommunerne og de private energiselskaber arbejder med samskabelse.

Overordnet set vil vi bruge denne teori til at forstå, hvordan der samskabes mellem kommunerne, de private energiselskaber og borgerne på kryds og tværs af hinanden. Dette skal være med til at give en forståelse for, hvor meget indflydelse og medbestemmelse de hver især har. Teorien kan dog ikke sige noget om, hvorfor aktørerne samskaber. Dette vil næste afsnit beskæftige sig med.

5.3 Brugen af samskabelse

Ovenstående afsnit om 5.2.4 “Typer af samskabelse”, gav et indblik i litteraturen vedrørende begrebet samskabelse. Litteraturen beskriver dog ikke fuldt ud, hvordan samskabelse anvendes af henholdsvis offentlige- og private aktører, og hvorfor enten de offentlige- og private aktører er motiverede til at indgå i en samskabelsesproces med borgere. Derfor vil dette afsnit have til formål at dykke ned i den eksisterende litteratur, som kan uddybe, hvorfor offentlige- og private aktører anvender samskabelse med borgere, som et redskab.

For at opnå denne forståelse af, hvordan samskabelse anvendes, vil der først forekomme en uddybning af, hvordan de offentlige- og private aktører prøver at skabe offentlig værdi for borgerne. Denne offentlige værdi er særlig vigtig i undersøgelsen af vores genstandsfelt, da den er med til at sætte fokus på, hvorfor aktørernes anvendelse af samskabelse er relevant for borgerne. Dertil vil der forekomme en undersøgelse af, hvordan den offentlige- og private sektor gør brug af og anvender samskabelse samt hvilken betydning denne samskabelsesproces har for borgerne.

5.3.1 Værdiskabelse

For at skabe en forståelsesramme for, hvorfor samskabelse kan anvendes som et værktøj i den offentlige sektor, er det relevant først at forstå, hvad der kan være en forklarende motiverende faktor for den offentlige sektor. Dette vil blive belyst gennem teorien om *Public Value*. Begrebet opstod i forlængelse af New Public Management (NPM), hvor der opstod en voksende erkendelse af, at den offentlige sektor ikke kun skal tænkes som en virksomhed med “kunder”, men også skal understøtte fælles samfundsværdier (Meynhardt, 2009: 192; Alford & O’Flynn, 2009: 179). For at kunne gå i dybden og danne en forståelse af begrebet Public Value, vil der gøres brug af Moores (2013) definition.

Den offentlige sektor er unik, fordi dens handlinger skal tage hensyn til offentligheden. Dette betyder, at enhver handling fra en offentlig organisation altid vil blive vurderet og påvirket af samfundets skiftende forventninger og værdier (Meynhardt, 2009: 193). Moore (2013) uddyber og definerer, at offentlige organisationer skal skabe værdi for samfundet (Moore, 2013: 2-3). Udover at definere værdi ud fra borgernes behov og forventninger, kan man argumentere for,

at Public Value også skal ses i et langsigtet perspektiv (Moore, 2013: 2-3). Det handler altså ikke kun om at løse de umiddelbare problemer, men også om at skabe bæredygtige løsninger, der er i tråd med samfundets overordnede mål og værdier. Det kræver, at der skal være en balance mellem de kortsigtede behov og de langsigtede visioner (Moore, 2013: 218 & 333).

Dog menes det, at der forekommer en konstant feedback mellem samfundet og den offentlige sektor, hvilket betyder, at offentlige handlinger påvirker og bliver påvirket af samfundets værdier. Public Value er ikke kun skabt af offentlige institutioner, men også af den private sektor (Meynhart, 2009: 193; Jørgensen & Bozeman, 2007: 373-374). Public Value bør dermed ses ud fra et bredere perspektiv, der inkluderer alle sektorer i samfundet, og ikke kun fokusere på juridiske forpligtelser, såsom lovgivning og forfatninger (Meynhart, 2009: 193; Jørgensen & Bozeman, 2007: 373-374). Derudover uddybes det, at Public Value opstår, når mennesker har en oplevelse af, at deres behov bliver mødt. Dette er altså ikke kun begrænset til den offentlige sektor, da det også sker i mødet med den private sektor (Meynhart, 2009: 215; Jørgensen & Bozeman, 2007: 374). I forlængelse heraf bliver det særligt relevant i konteksten af samskabelse, hvor netop borgerens oplevelse af at blive set, hørt og taget alvorligt er afgørende for, at samskabelsen reelt bliver meningsfuld og opleves som værdifuld. Det understreger, at skabelsen af public value ikke alene afhænger af formelle rammer, men i høj grad af den værdi som de involverede aktører oplever, hvilket understreger vigtigheden i at sikre, at samskabelsen faktisk møder de behov og forventninger, borgerne og øvrige aktører bringer med ind i processen.

Det argumenteres for, at private aktører ikke kan undgå at påvirke den offentlige værdi, fordi de private aktører hele tiden vurderes af deres omgivelser, blandt andet på grund af markedsmekanismer. Deres handlinger skaber en form for feedback i samfundet, og det former, hvordan folk oplever mening og retfærdighed (Meynhart, 2009: 193). Med andre ord, Public Value.

5.3.2 Rationaler for samskabelse

Der kan være mange gode grunde til, at det offentlige og de private vælger at gøre brug af samskabelse. Dog varierer argumentationerne for inddragelse af samskabelsesprocesser alt efter konteksten (Lystbæk & Harbo, 2018: 8). På tværs af disse kontekstafhængige

begrundelser for brugen af samskabelse, har Lystbæk og Harbo identificeret tre overordnede rationaler for samskabelse: *kvalitet*, *effektivitet* og *legitimitet* (Lystbæk & Harbo, 2018: 8).

Det første rationale *kvalitet* handler om, at borgerne har ressourcer, som kan være med til at forbedre kvaliteten af en service. Dette rationale anerkender, at der er opgaver, som bedst kan løses, hvis borgerne bliver inddraget og involveret i beslutningsprocessen, fordi de besidder en relevant erfaring og viden. Ifølge Lystbæk og Harbo kan det være relevant at drage nytte af, når det kommer til løsningen af komplekse problemstillinger (Lystbæk & Harbo, 2018: 8). Samskabelse kan være et værdifuldt supplement til at gøre op med silotænkning og snæversynethed i det offentlige, da forskellige parter kan gå sammen om at løse disse komplekse problemstillinger.

Effektivitet er det andet rationale. Rationalet beskriver, at nogle arbejdsopgaver kan overdrages til borgerne, hvilket kan være med til at skabe effektivitet i arbejdsgangen blandt organisationer, som vælger at gøre brug af samskabelse (Lystbæk & Harbo, 2018: 9). Lystbæk og Harbo uddyber, at ved at inddrage borgere i opgaveløsningerne eller helt at overdrage opgaver til dem, kan der være opgaver, som organisationen ikke længere behøver at bruge ressourcer på, hvilket kan medføre en effektivisering af arbejds gange og økonomisk besparelse (Lystbæk & Harbo, 2018: 9). Derved er samskabelse en måde, hvorpå der kan tilføres ekstra ressourcer. Dette kan ses blandt andet gennem frivillighed i offentlige organisationer, såsom lektiehjælp og affaldssortering (Lystbæk & Harbo, 2018: 9).

Det sidste rationale, *legitimitet*, beskrives som samarbejdet om fælles løsninger på fælles udfordringer, der giver demokratisk legitimitet til opgaveløsningen i offentlige organisationer og lokalsamfund (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). Når borgere inddrages i beslutningsprocesserne, øges følelsen af ejerskab og medansvar, hvilket styrker legitimiteten af de beslutninger som træffes (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). Dette er særligt vigtigt i forbindelse med komplekse problemstillinger, hvor udfordringerne ofte kræver samarbejde på tværs af forskellige interesser og perspektiver. Ved at bruge samskabelse øges ikke blot kvaliteten og effektiviteten af de offentlige services, men også legitimiteten af opgaveløsningen (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). Samskabelse bliver dermed et redskab til at skabe et mere inkluderende og demokratisk samfund, hvor borgernes stemme bliver hørt og værdsat (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12). I forlængelse heraf beskriver Nabatchi og Leighningers (2015), at den nuværende samskabelsesproces i det offentlige ikke er tilfredsstillende, og at der er behov for nye metoder, der kan skabe en stærkere følelse af demokratisk medindflydelse,

hvor det er vigtigt at sikre, at alle borgere har mulighed for at deltage, og at deres stemmer bliver hørt (Nabatchi & Leighningers, 2015: 3-4). Ifølge Nabatchi og Leighningers omhandler disse nye metoder måden hvorpå der gøres brug af samskabelse (Nabatchi & Leighningers, 2015: 14). De argumenterer for, at ved en aktiv inddragelsesproces af borgerne, skabes der en mulighed for at øge borgernes følelse af ejerskab og medansvar, hvilket kan styrke legitimiteten af de trufne beslutninger og bidrage til et mere inkluderende og demokratisk samfund (Nabatchi & Leighningers, 2015: 14-17).

I Lystbæks og Harbos (2018) litteraturreview fremgår det, at forskningslitteratur om samskabelse generelt er opdelt mellem studier, som fokuserer på private virksomheder og studier, der fokuserer på offentlige organisationer (Lystbæk & Harbo, 2018: 9). Den forskning, de belyser i deres artikel, fokuserer på private virksomheder, som oftest anvender samskabelse med det formål at skabe effektivitet og herefter kvalitet, mens legitimitet sjældent spiller en rolle. Dette kan skyldes, at virksomheder ofte har fokus på effektivisering af arbejdsopgaver og omkostningsreduktion (Lystbæk & Harbo, 2018: 9). Modsat de private virksomheder, belyser litteraturen, at de offentlige organisationer bruger samskabelse som et middel til at skabe legitimitet efterfulgt af kvalitet, hvor legitimitet bruges som et centralt formål, for at borgerne oplever større indflydelse og dermed øget ejerskab og tillid til det offentlige (Lystbæk & Harbo, 2018: 10). Det beskrives yderligere, at effektivitet sjældent er det nævnte formål med samskabelse, men betragtes som en bonus. Det fremhæves, at samskabelse kan øge borgernes tilfredshed med den offentlige service og samtidig styrke relationen mellem borgere og myndigheder (Lystbæk & Harbo, 2018: 10). Derudover belyses det, at effektivitet sjældent fremstår som det primære mål, men mere ses som værende en positiv sidegevinst (Lystbæk & Harbo, 2018: 10).

I nogle tilfælde har offentlige og private aktører ét formål med at indgå i samskabelse med borgere eller andre aktører, men ofte er formålet mere sammensat og rummer flere forskellige rationaler. Eksempelvis kan der være en forventning om, at samskabelse både kan bidrage til at kvalificere løsninger og skabe større legitimitet, samtidig med at det kan understøtte en mere effektiv ressourceudnyttelse (Lystbæk & Harbo, 2018: 10). På den måde kan forskellige rationaler for samskabelse eksistere side om side og supplere hinanden (Lystbæk & Harbo, 2018: 10), hvilket samlet set kan styrke motivationen og opbakningen til samskabelsesprocessen i både offentlige og private organisationer.

5.3.3 Teoriens anvendelse og relevans

Ved at anvende denne teori ønsker vi at undersøge samskabelsesprocesser med borgerne i med henholdsvis kommunerne og de private energiselskaber. Lystbæk og Harbo (2018) fremhæver, at borgernes besiddelse af lokal viden og erfaringsbaseret ekspertise kan bidrage til forbedringen af offentlige services (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12). Legitimitet, som er et centralt rationale i Lystbæk og Harbos litteraturreview, fokuserer på, hvordan samskabelse kan være med til at styrke den demokratiske legitimitet af de truffede beslutninger (Lystbæk & Harbo, 2018: 10). Når kommuner og private energiselskaber vil opsætte VE-anlæg, kan der opstå modstand blandt lokalbefolkningen, hvilket gør dette rationale særlig relevant. For at få et dybere indblik i, hvordan legitimitet opnås, vil gruppen yderligere inddrage de to andre rationaler: kvalitet og effektivitet, som Lystbæk og Harbo (2018) beskriver. Når borgerne oplever, at deres viden og erfaringer er med til at bidrage til lokalsamfundet, kan det i følge litteraturen føre til en mere effektiv implementering af en given politik (Lystbæk & Harbo, 2018: 8-9), hvilket kan være med til at styrke legitimiteten. Her argumenterer Lystbæk og Harbo (2018), at borgernes lokale viden om eksempelvis placering og miljømæssige bekymringer kan medføre en mere velfungerende proces, som i sidste ende vil øge tilliden til den offentlige sektor.

På baggrund af ovenstående, så giver denne teori en forståelsesramme for, hvordan forskellige former for samskabelse kan bidrage til hvordan borgerne opfatter processerne i VE-projekter ude i kommunerne. Lystbæk og Harbos tre rationaler giver en dybere forståelse af, at samskabelse er kontekstafhængig. Denne kontekstafhængighed for samskabelse skaber et rum for en undren over, hvilke kontekster som er med til at fremme kommunernes og de private energiselskabers legitimitet i samskabelsesprocesserne med borgerne. Med denne undren vil vi undersøge følgende forskningsspørgsmål. 2A: *“Hvilken betydning har brugen af forskellige rationaler for, hvordan samskabelse opfattes af borgerne og anvendes i praksis af de offentlige og private aktører?”*. Dette forskningsspørgsmål har til formål at belyse, hvilken betydning forskellige rationaler har for samskabelse, her tænkes både i forhold til, hvordan den forstås og opleves af borgerne, og hvordan den praktiseres af henholdsvis kommunerne og de private energiaktører. Der ønskes en forståelse af, hvordan de forskellige aktørers formål med samskabelsen præger selve samarbejdet med borgerne, og hvordan disse formål kommer til udtryk i praksis. Samtidig vil vi med spørgsmålet identificere, hvorvidt de forskellige rationaler kan være modstridende, eksempelvis hvis én aktør har fokus på effektivisering, mens en anden

har fokus på legitimitet, eller om rationalerne i nogle tilfælde kan understøtte hinanden og dermed bidrage til en mere vellykket samskabelsesproces med borgerne.

Ved at undersøge, hvordan kommunerne og de private energiselskaber inddrager borgerne i beslutningsprocesserne, kan vi identificere, hvilke metoder der er mest effektive til at skabe en følelse af ejerskab og medansvar hos borgerne i samfundet og dermed få indsigt i, hvordan kommunerne og de private energiselskaber opnår legitimitet i deres beslutninger, hvortil der er rum for at få skabt offentlig værdi for borgerne.

5.4 Offentlig-privat samarbejde og samskabelse

Offentlig-privat samarbejde (OPS) og samskabelse har teoretiske overlap, i det begge beskæftiger sig med samarbejdet mellem offentlige og private aktører, dog inddrager samskabelsebegrebet også borgerne og det civile samfund i samarbejdet, hvilket blev uddybet i afsnit 5.2 “Samskabelse”. Begge tilgange baseres på specifikke rationaler og har til formål at skabe et positivt afkast i samarbejdet.

Et centralt kritikpunkt ved OPS er, at der opstår en risiko for, at det offentlige nedprioriterer borgernes interesser til fordel for deres private samarbejdspartner (Forrer, et. al. 2010: 477). Det anføres, at profitmaksimering som privat grundpræmis ikke flugter med det offentliges udgangspunkt om at varetage hele samfundets interesser (Rogers, et. al. 2016: 46). På denne baggrund kan der være behov for at styrke legitimiteten omkring OPS, hvilket ifølge Rogers et. al. (2016: 57) kan opnås gennem samskabelse. Det har en positiv effekt på opbakningen for et OPS, når aktørerne aktivt inddrager borgerne, og kan samtidig bidrage til, at resultaterne i højere grad afspejler det lokalsamfund, samarbejdet finder sted i (Rogers et al., 2016: 57). Nederhand & Klein (2016: 1204) kommer med en lignende pointe, og fremhæver en yderligere fordel, den demokratiske legitimitet, idet samskabelse kan sikre, at borgernes ønsker i højere grad bliver hørt og taget i betragtning. Boyer (2019: 1464) konkluderer, at selv om samskabelse i OPS har positive effekter, er disse stærkest, når samskabelsen initieres af private aktører og involverer borgerne aktivt, snarere end blot at videreformidle information. Der er altså potentielle gevinster ved at kombinere samskabelse og OPS, og at disse rationaler kan afspejles i det ovenstående afsnit om rationaler for samskabelse.

5.4.1 Interesser i offentlig-privat samarbejde

For at undersøge samspillet mellem offentlige og private aktørers interesser i et samarbejde, er det nødvendigt at inddrage teoretiske perspektiver på, hvordan disse interesser kommer til udtryk. Det fremgår af ovenstående, at der er et tæt overlap mellem samskabelse og offentligt-private samarbejder (OPS), og at samskabelse kan spille en vigtig rolle i at styrke samarbejdets legitimitet. Det er dog afgørende at belyse, hvordan aktørernes forskellige interesser kommer til udtryk, da det kan have en betydning for dette samarbejde.

Ifølge Forrer et. al (2014) må det antages, at jo større indflydelse ikke-offentlige organisationer har på udviklingen og implementeringen af offentlige services, desto større er risikoen for, at disse services ikke nødvendigvis afspejler borgernes interesser. Som tidligere nævnt udgør forskellene i de institutionelle logikker, som de offentlige og private aktører opererer ud fra, et væsentligt kritikpunkt i forbindelse med OPS (Rogers et al., 2016; Bryson et al., 2006: 50). Ifølge Bryson et al. (2006: 50) rummer samarbejde et potentiale for konflikt mellem virksomheders markedsorienterede fokus på effektivitet og det offentlige systems bureaukratiske hensyn til proces og sikring af, at borgernes interesser bliver varetaget. Det må på baggrund af dette antages, at de institutionelle logikker former aktørernes interesser, hvorfor det er interessant at se, hvordan dette afspejles i empirien. Det offentlige har desuden et demokratisk ansvar over for borgerne, en forpligtelse, som den private sektor ikke nødvendigvis deler. Dette demokratiske underskud og risikoen for, at borgernes behov underprioriteres, fremhæves som en væsentlig udfordring i OPS (Nederhand & Klijn, 2016). Private aktører, der deltager i projekter eller servicelevering, kan have mål, som ikke er i overensstemmelse med det offentlige eller borgernes, hvilket udfordrer både gennemsigtighed og ansvarlighed, som ellers er kerneværdier i den offentlige sektor (Forrer et al., 2014: 32).

Ifølge Nederhand og Klijn (2016: 1202) kan der også være forretningsmæssige årsager til, at samskabelse med borgerne besværliggøres. Dette kan eksempelvis ske gennem lukkede forhandlingsforløb, hvor de endelige rammer for projektet fastlægges uden mulighed for borgerinput. I andre tilfælde kan samskabelse blive nedprioriteret af private aktører, der er bundet af stramme tidsfrister eller andre behov (Nederhand & Klijn, 2016: 1206).

5.4.2 Teoriens anvendelse og relevans

Fælles for ovenstående er fokus på borgernes interesser, og hvordan disse balanceres. Som nævnt er en af kritikpunkter af OPS, at der opstår en risiko for at borgernes interesser bliver nedprioriteret (Forrer et al., 2010: 477). Samskabelse kan dermed fungere som et korrektiv til OPS, idet det bidrager til at varetage borgernes interesser i højere grad. Det er derfor væsentligt at undersøge, hvordan offentlige og private aktørers interesser kommer til udtryk, samt hvordan borgerne opfatter dette. Det vil blive gjort ud fra en antagelse om, at aktørernes institutionelle logikker er med til at forme deres interesser. Aktørernes interesser kan belyses ved brug af teorien om rationaler for samskabelse, da aktørernes rationaler må afspejle deres interesser, og borgernes opfattelse af disse rationaler ligeledes afspejler deres egne.

Denne kobling kan eksemplificeres ved, at der ifølge teorien 5.3 “Rationaler for samskabelse” er en tendens til, at de private oftest gør brug af rationale om effektivitet i samskabelse, hvilket kan skyldes deres interesse i profitmaksimering. Dette underbygger denne kobling om, at aktørers brug af rationaler for samskabelse og interesser hænger sammen. Teorien skal derfor fungere som et redskab til at forstå de involverede aktørers interesser i offentligt-private samarbejder og danne grundlag for at undersøge, hvordan disse interesser hænger sammen med deres tilgang til samskabelse. Indsigten i denne tilgang hentes fra teorien om 5.3 “Rationaler for samskabelse” og leder frem til følgende forskningsspørgsmål: 2B “*Hvordan hænger brugen af rationaler sammen med aktørernes interesser?*”. Overordnet skal teorierne om offentlig-privat samarbejde (OPS) og samskabelse binde specialets teoretiske udgangspunkter sammen og danne grundlag for at undersøge samspillet mellem aktørerne. Som det fremgår af det ovenstående, er et centralt kritikpunkt ved OPS knyttet til spørgsmålet om legitimitet. Dette kan imødekommes, hvis aktørerne formår at samskabe med borgerne på en måde, der giver dem reel indflydelse på projektet.

I analysen af dette, vil interesserne afspejles både i, hvordan aktørerne selv beskriver deres interesser, hvad borgernes opfattelser er, og i den praktiske tilgang til samskabelse. Borgernes perspektiv fungerer her som et kritisk korrektiv, der kan belyse, hvordan samskabelsen faktisk opleves og kommer til udtryk i praksis.

“Hvordan sikres borgernes medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne og hvilken betydning har aktørernes rationaler og interesser for, hvordan samskabelsen opleves?”

6. Videnskabsteori

Dette speciale undersøger følgende problemformulering: *“Hvordan sikres borgernes medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne og hvilken betydning har aktørernes rationaler og interesser for, hvordan samskabelsen opleves?”*. Specialet har fokus på de involverede aktørers forståelser, oplevelser og rationaler, hvilket indebærer, at empirien bliver præget af meningsdannelse og fortolkning. Da målet er at opnå indsigt i, hvordan mennesker handler og skaber mening ud fra deres egne perspektiver, tager specialet afsæt i en hermeneutisk videnskabsteoretisk position.

Den hermeneutiske videnskabsteoretiske position tilhører den idealistiske skole. Fælles for de idealistiske positioner er, at de modsat realismen, mener, at verden ikke eksisterer uafhængigt af observatøren (Ingemann, 2013: 101). Det vil sige, at verden ikke udelukkende er observerbar, men at vi skal forstå verden gennem menneskers egne fortolkninger og i dialogen med dem. Lige såvel som virkeligheden bliver skabt og forstået ud fra aktørernes fortolkninger, har observatøren også en betydning for forståelsen af virkeligheden (Ingemann, 2013: 101). Som observatører og undersøgere kommer vi også med en forståelse, som har en betydning for, hvordan verden kommer til at fremstå, hvilket er vigtigt at være opmærksom på.

Eftersom verden ikke eksisterer uafhængigt af observatøren, erkender hermeneutikken, at sandheden ikke er absolut, men at observatøren kan nærme sig sandheden ved at indleve sig i aktørernes meningshorisont (Ingemann, 2013: 178-179). Vi mener, at denne indlevelse og forståelse bedst opnås gennem interviews, da denne metode giver mulighed for at give en indsigt i den enkelte interviewpersons unikke oplevelser.

Et grundlæggende princip i hermeneutikken er, at forståelsen opstår gennem en cirkulær bevægelse mellem helhed og del, hvilket kaldes den hermeneutiske spiral (Ingemann, 2013: 109-110). I denne proces bevæger undersøgeren sig gentagne gange mellem de enkelte udsagn (delene) og den større sammenhæng (helheden), som udsagnene indgår i, for at opnå en dybere forståelse. For eksempel vil et udsagn fra en interviewperson om deres oplevelse af

samskabelse i et konkret projekt ikke blive fortolket isoleret, men i relation til den større kontekst: interviewpersonens egen rolle, samarbejdsrelationer og den kommunale praksis.

Ydermere understreger hermeneutikken, at sandheden ikke kun opnås gennem indlevelse, men også gennem kohærens, hvilket vil sige, at når flere udsagn stemmer overens, kan de betragtes som sande (Ingemann, 2013: 179-180). På baggrund af dette valg vil der indgå flere analyseenheder til vores cases, hvilket i analysen giver mulighed for at sammenligne forskellige perspektiver og opnå en mere nuanceret forståelse, så det igen er muligt at anvende enkelte dele til at skabe og forstå helheden (Ingemann, 2013: 179-180).

7. Metode

Dette afsnit præsenterer specialets metodiske udgangspunkt, som danner grundlag for undersøgelsen af det valgte genstandsfelt. Formålet er at redegøre for de overvejelser og valg, der ligger til grund for undersøgelsens tilrettelæggelse og gennemførelse. Afsnittet vil blive opdelt således at undersøgelsens forskningsdesign først vil blive præsenteret, hvorefter der argumenteres for valget af cases samt interviewmetoden, hvori udvælgelsen af interviewpersoner også vil fremgå. Herefter vil der forekomme en operationalisering af forskningsspørgsmålene. Afslutningsvis vil der være et afsnit om, hvordan vi har bearbejdet vores interviews samt en analysestrategi.

7.2 Forskningsdesign

Forskningsdesignet spiller en central rolle i tilrettelæggelsen af et speciale, da det er med til at danne fundamentet for den strategi, som skal bruges for at kunne besvare vores problemformulering bedst muligt (Andersen, et al., 2020: 69). Specialets problemformulering lyder som følgende: *“Hvordan sikres borgernes medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne og hvilken betydning har aktørernes rationaler og interesser for, hvordan samskabelsen opleves?”*.

7.2.1 Komparativt casestudie

For at kunne undersøge og besvare specialets problemformulering anvendes der et komparativt casestudie (Andersen, et al., 2020: 91; Bryman, 2016: 64-65). Med udgangspunkt i problemformuleringens “*hvordan*” anses specialet for at være en forklarende undersøgelse, hvis formål at belyse kausale sammenhænge og dermed ikke at afdække et fænomen (Andersen, et al., 2020: 91; Bryman, 2016: 64-65). Det komparative casestudie anvendes som forskningsdesign i dette speciale med henblik på at belyse problemformuleringen og muliggøre en mere nuanceret forståelse af det valgte genstandsfelt (Bryman, 2016: 64-65). Et komparativt casestudie tager udgangspunkt i en systematisk sammenligning af to eller flere cases og er velegnet, når formålet er at undersøge, hvordan et fænomen udspiller sig under forskellige kontekstuelle betingelser (Bryman, 2016: 64-65). Gennem en analytisk sammenligning af cases bliver det muligt at identificere mønstre, forskelle og ligheder i aktørernes handlinger og perspektiver (Bryman, 2016: 65 & 67), hvilket kan bidrage til en dybere indsigt i de mekanismer, der er på spil i samskabelsesprocesser vedrørende VE-projekter. Dette fører tilbage til vores videnskabsteoretiske position, hermeneutikken, som understreger at sandheden ikke kun opnås gennem indlevelse, men også gennem kohærens, hvilket vil sige, at når flere udsagn stemmer overens, kan de betragtes som sande (Ingemann, 2013: 179-180).

Formålet med at anvende et komparativt design er således ikke blot at beskrive fænomenet i forskellige tilfælde, men at forklare, hvorfor forskellene eller lighederne opstår, og hvilken betydning de har i en bredere sammenhæng (Bryman, 2016: 65). På den måde bidrager det komparative casestudie til specialets forklarende ambition og styrker undersøgelsens interne validitet, idet det åbner for en mere reflekteret forståelse af kausale sammenhænge (Bryman, 2016: 66-68; Andersen et al., 2020: 91). Samtidig er det muligt at opnå en vis grad af analytisk generaliserbarhed, idet resultaterne fra sammenligningen kan overføres til lignende kontekster og dermed bidrage til en bredere forståelse af fænomenet (Flyvbjerg, 2020: 621).

I stedet for at benytte de traditionelle kategoriseringer af casestudier, tager dette speciale afsæt i Antoft og Salmonsens (2007) fire typer af kvalitative casestudier: det *ateoretiske*, *teorigenererende*, *teoritestende* og *teorifortolkende*. Disse adskiller sig ved den rolle, teorien spiller i analysen (Antoft & Salmonsens, 2007: 33). Fælles for alle fire typer er, at de tager udgangspunkt i et enkeltstående eller et begrænset antal cases, som undersøges i dybden med

henblik på at opnå kontekstuel indsigt og meningsforståelse. Hvor de kvantitative tilgange typisk søger generaliserbarhed, er det kvalitative casestudie kendetegnet ved sin evne til at generere dybdegående forståelse af komplekse fænomener i deres naturlige kontekst. Det er derfor centralt, hvordan teorien positioneres i forskningsdesignet, da dette har afgørende betydning for undersøgelsen (Antoft & Salmonsens, 2007: 33-34). Formålet med vores undersøgelse er ikke at udvikle ny teori. Derimod anvendes teorien som et redskab til at fortolke og forstå den empiriske data, der indsamles samt teste vores caseudvælgelse. På den baggrund placeres dette speciale inden for rammen af det teorifortolkende casestudie (Antoft & Salmonsens, 2007: 38-39). At specialet opererer med to kommunale cases og dermed har et komparativt design, ændrer ikke ved, at formålet er fortolkende snarere end testende. Casene er ikke udvalgt med henblik på at undersøge, hvorvidt en teori kan be- eller afkræftes, men for at belyse variation og mønstre i samskabelsesprocesser, og hvordan disse kan forstås gennem teorien. Det er således ikke teorien, der står på spil i undersøgelsen, men snarere forståelsen af et komplekst samfundsmæssigt fænomen. Dermed skal eksisterende teori anvendes til at analysere og fortolke empiriske data med henblik på at skabe ny viden og forståelse (Antoft & Salmonsens, 2007: 38-39). Dette valg er i tråd med både undersøgelsens formål og det videnskabsteoretiske udgangspunkt i hermeneutikken, hvor betydningsdannelse og fortolkning er centrale elementer i erkendelsesprocessen.

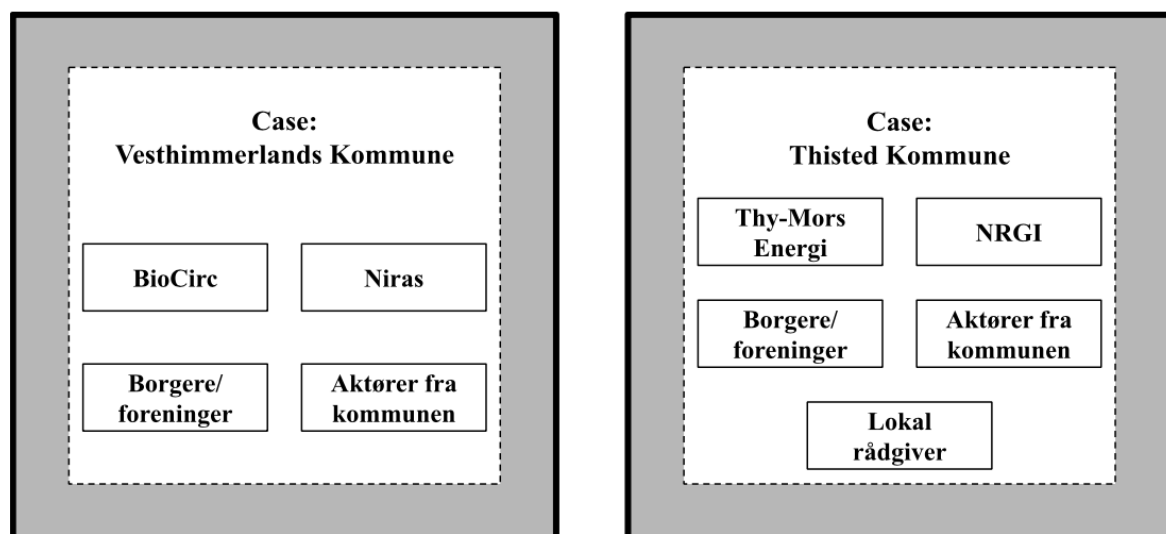
På baggrund af det videnskabsteoretiske afsæt i hermeneutikken, vil problemstillingen undersøges via interviews. Hermeneutikken erkender, at sandheden ikke er absolut, men at det er muligt for observatøren at tilnærme sig sandheden gennem indlevelse af den undersøgte meningshorisont (Ingemann, 2013: 178-179). Denne indlevelse og forståelse af personens meningshorisont sker ifølge gruppen bedst gennem interviews, da interviewet giver mulighed for at fokusere på den enkelte interviewpersons oplevelse og gå i dybden med dette.

7.3 Valg af cases

På baggrund af ovenstående afsnit, som klarlægger specialets forskningsdesign, vil dette afsnit have til formål at præsentere vores valg af cases samt tilhørende analyseenheder inden for hver case. Det overordnede princip for udvælgelsen af en case og analyseenheder er, at der skal forekomme en maksimering af casenes informationsindhold i forhold til teorien (Andersen, et al., 2020: 84 & 89-90).

Dette afsnit vil være tredelt, hvor der vil forekomme en præsentation af henholdsvis: offentlige aktører, private energiselskaber og til sidst borgerne. Valget af at have forskellige analyseenheder i vores casestudie tager afsæt i specialets videnskabsteoretiske position, hermeneutikken. Dette begrundes med at hermeneutikken erkender, at sandheden ikke blot opnås gennem indlevelse, men at der helst skal være kohærens, hvilket vil sige, at såfremt der er sammenfald mellem flere udsagn, kan det betragtes som værende sandt (Andersen, et al., 2020: 179-180). Derudover bestræber vi os på at opnå en *triangulering* af data, hvortil argumentationen for inddragelsen af perspektiver fra flere forskellige udvalgte aktører beror på ønsket om at belyse genstandsfeltet fra forskellige vinkler og dermed øge undersøgelsens validitet og dybde (Natow, 2020: 161; Brymann, 2016: 384).

Model 7.3.1 - Overblik over cases og analyseenheder



Ovenstående model illustrerer vores to valg af cases. Henholdsvis Vesthimmerlands- og Thisted Kommune. Modellen viser, hvilke analyseenheder som tilhører de to cases. Den første case, Vesthimmerlands Kommune indeholder følgende analyseenheder: BioCirc, borgere/foreninger, Niras og aktører fra kommunen. Vores anden case, Thisted Kommune, indeholder disse analyseenheder: Thy-Mors Energi, NRGi Renewables, borgere/foreninger, lokal rådgiver og aktører fra kommunen.

7.3.1 Offentlige aktører

For at kunne undersøge specialets genstandsfelt er Thisted- og Vesthimmerlands Kommune valgt som to overordnede cases. Disse to kommuner er valgt, fordi det vurderes, at de kan give

en god indsigt i de førnævnte fænomener. Kommunerne har mange fællestræk, men set udefra, adskiller de sig i deres tilgang til samskabelse i den grønne omstilling.

Vesthimmerlands- og Thisted Kommune kan betegnes som befolkningsmæssigt mellemstore nordjyske udkantskommuner med henholdsvis 42.698 og 35.818 indbyggere (Danmarks Statistik u.å a). Begge kommuner oplever en negativ befolkningstilvækst og de tilhørende demografiske og økonomiske udfordringer (Danmarks Statistik u.å a; Danmarks Statistik u.å b). Politisk har kommunerne ligeledes meget til fælles, da begge ledes af borgmestre fra partiet Venstre, et borgerligt flertal i byrådet og med meget landbrug, dermed er konteksten for de to kommuner på mange måder ens (Thisted Kommune, u.å^a; Vesthimmerlands Kommune, u.å.). Som tidligere nævnt er arealbehovet for at kunne realisere Danmarks klimamålsætninger anslået til omkring 56.000 hektar, hvilket nødvendiggør en øget udnyttelse af landets åbne arealer (Green Power Denmark, 2024). På den baggrund kan det antages, at den grønne energiomstilling i særlig grad vil påvirke tyndt befolkede kommuner. Begge kommuner befinder sig således på frontlinjen af den grønne omstilling. I Dansk Erhvervs årlige måling af kommunernes grønne indsats rangerede Thisted- og Vesthimmerlands kommuner i 2024 som henholdsvis nummer 5 og 11 ud af 98 kommuner (Dansk Erhverv, 2024). Disse placeringer skyldes særligt kommunernes indsats inden for opstilling af solceller og vindmøller (Dansk Erhverv, 2024). De to kommuner deler altså en række væsentlige karakteristika, herunder demografi, politisk kontekst, befolkningstæthed og et aktivt engagement i den grønne omstilling. På trods af disse ligheder adskiller de sig i deres tilgang til planlægningen af VE-projekter.

Tabel 7.3.1.1 - Overblik over caseudvælgelse

	Vesthimmerlands Kommune	Thisted Kommune
Region	Nordjylland	Nordjylland
Antallet af borgere i kommunen	35.818 indbyggere	42.698 indbyggere
Borgmester (parti)	Venstre	Venstre
Rangering på landsplan vedrørende den grønne omstilling	Nummer 11	Nummer 5
Fremgangsmåde for	Høringer og formøder	Thymodellen

Vesthimmerland Kommune vurderes som en *least likely case* (Flyvbjerg, 2006: 231), idet kommunen blot praktiserer lovpligtige minimumskrav såsom høringer og formøder, og derfor mindst sandsynlig for at have en tilfredsstillende samskabelsesproces, og dermed svære ved at opnå borgernes accept for VE-projekter (Flyvbjerg, 2006: 231). Dette er vurderet ud fra, som tidligere belyst, at modstanden imod vedvarende energiprojekter er et landsdækkende fænomen, som opleves af kommunerne (Gyldenkerne, 2023). Derudover har vi igennem et gruppemedlem, som har været praktikant i Vesthimmerlands Kommune, fået indsigt i, at kommunen ikke gør brug af andre samskabelsesprocesser end dem, de er forpligtet til lovmæssigt, såsom høringer og formøder, når det kommer til opsætningen af VE-projekter. Dette har også en betydning for generaliserbarheden. Såfremt samskabelsesprocessen lykkes og der ikke forekommer modstand fra borgerne, så vil det sige, at de resterende kommuner i Danmark vil kunne imødekomme modstand fra borgerne gennem samskabelse (Andersen et al., 2020: 91).

Thisted Kommune har udarbejdet en model for samskabelse for VE-projekter. Denne model bliver nærmere beskrevet i nedenstående afsnit 7.3.2 “Thymodellen”. Men ud fra denne model, som virker til at være et unikt redskab for samskabelse i VE-projekter, idet der kun findes få andre kommuner med lignende modeller (Ringkøbing-Skjern Kommune, 2024; Tønder Kommune, 2024: 3; EnergiByen Skive, 2024), forekommer der argumentationer for, at Thisted Kommune kan betegnes som en *most likely case* (Flyvbjerg, 2006: 231), fordi den bryder med, hvad der er den typiske kommunale tilgang til samskabelse. Med udviklingen og implementeringen af Thymodellen arbejder kommunen aktivt med en mere inddragende og samskabende tilgang, end man ville forvente ud fra, hvad der generelt ses på landsplan, og derfor har største sandsynlighed for at skabe en god samskabelsesproces, og dermed opnå accept fra borgerne (Flyvbjerg, 2006: 231-232). Det gør Thisted Kommune til en *most likely case*, da man ikke nødvendigvis ville forvente, at netop en landkommune havde ressourcer, vilje eller struktur til at udvikle en særlig model for samskabelse i VE-projekter (Flyvbjerg, 2006: 231-232). Dette har også en betydning for generaliserbarheden. Såfremt samskabelsesprocessen ikke lykkes og der forekommer modstand fra borgerne, så vil det sige at de resterende kommuner i Danmark ikke vil kunne imødekomme modstand fra borgerne gennem samskabelse (Andersen et al., 2020: 91).

For at kunne opnå en dybere forståelse af, hvordan borgernes medindflydelse sikres i samarbejder mellem kommuner og private aktører i forbindelse med VE-projekter, er der foretaget en formålsbestemt udvælgelse af vores cases (*Generic purposive sampling*). Dette betyder, at vi bevidst har udvalgt to kommuner, der repræsenterer forskellige tilgange til samskabelse og borgerinddragelse. Ifølge Bryman (2014) er en formålsbestemt udvælgelse særligt velegnet, når formålet er at opnå dybdegående indsigt i et specifikt fænomen, ved at udvælge cases, der er særligt informationsrige og relevante for det, der ønskes belyst (Bryman, 2014: 422). Valget af cases er dermed ikke tilfældigt, men derimod baseret på en vurdering af, hvilke kommuner der bedst kan belyse forskelligheder, variationer samt kontraster, når det kommer til samskabelse og vedvarende energiprojekter. På denne måde muliggør udvælgelsen en mere nuanceret forståelse af, hvordan samskabelsespraksisser udfolder sig i forskellige kommunale kontekster, og hvordan forskellige aktørers interesser forsøges imødekommet i disse processer (Bryman, 2014: 422).

7.3.2 Thymodellen

For at kunne illustrere bedst muligt, hvorfor de to udvalgte kommuner adskiller sig i forhold til deres tilgang til samskabelsesprocesser i opsætningen af VE-projekter, vil der forekomme en gennemgang af Thymodellen, som Thisted Kommune har udviklet og gøre brug af i forbindelse med etableringen af VE-projekter.

Thisted Kommunes geografiske placering med stærk vind på den jyske vestkyst og lav befolkningstæthed gør den velegnet til placering af vedvarende energianlæg. Kommunen har i denne sammenhæng formuleret ambitiøse mål om at opnå geografisk CO₂-neutralitet i 2035, mere end et årti før den nationale målsætning (Thisted Kommune, 2023). For at nå denne målsætning kræves en omfattende udbygning af vedvarende energikilder. Til dette formål har kommunen udviklet den såkaldte *Thymodel* (Thisted Kommune, u.å.^b). Initiativet blev lanceret i sommeren 2023 og bygger ifølge borgmester Niels Jørgen Pedersen på idéen om, at: "*lokalsamfund skal engagere sig, så det ikke kun er privatpersoner, men i højere grad fællesskabet, der er medejere af den grønne omstilling*" (Pedersen, 2023).

Thymodellen består af tre hovedelementer:

1. Inddeling af kommunens arealer
2. Pejlemærker som retningsgivende for beslutningsprocessen vedrørende VE-projekter
3. Etablering af lokale VE-foreninger, der fungerer som talerør for lokalsamfundene (Pedersen, 2023)

Tabel 7.3.2.1 - Oversigt over Thymodellens fem pejlemærker

Pejlemærker	Principper
Lokalt ejerskab	Det tilstræbes, at mindst 50 % af ejerskabet i VE-projekter er lokalt forankret.
Kompensation	Ansøgere skal identificere og kompensere de borgere, der påvirkes mest negativt af projektet.
Naturhensyn	VE-projekter skal integreres med naturbeskyttelse, for eksempel via skovrejsning.
Landskabshensyn	Anlæg skal tilpasses det omkringliggende landskab, og særligt værdifulde landskaber skal bevares.
Bred lokal opbakning	Krav om lokal opbakning før, der ansøges om et VE-projekt. Kan gøres gennem underskriftsindsamlinger, afstemninger i VE-foreninger eller vejledende lokale folkeafstemninger.

(Egen indskrivning, Thisted Kommune, u.å.^b).

Det er især ovenstående oversigt af *pejlemærkerne*, som er centrale i modellen. Formålet med pejlemærkerne er dels at øge incitamentet for lokalbefolkningen til at støtte projekterne, dels at sikre lokalt samtykke og ejerskab. Indtil videre er der gennemført otte lokale afstemninger om planlagte VE-projekter, hvoraf halvdelen er blevet nedstemt (Dissing, 2025). Ifølge Jens Kristian Yde, formand for Erhvervs-, Klima-, Miljø- og Teknikudvalget i Thisted Kommune, skal pejlemærket om lokal opbakning motivere projektudviklere til at *"gøre sig lækre i lokalområdet"* (Gammelgaard, 2025). Dette sker blandt andet via borgermøder og kompensationsordninger. Thymodellen er dermed særlig relevant for denne undersøgelse, da

den udgør et konkret eksempel på samskabelse i mødet mellem offentlige og private aktører. Kommunens tilgang indikerer samtidig, at det ikke alene er en kommunal opgave at sikre borgerinddragelse, men at også projektudviklere forventes at tage ansvar for at involvere lokalsamfundet aktivt.

Det er væsentligt at understrege, at modellen er relativt ny, og at de første godkendte VE-projekter kun er i starten af processen for myndighedsbehandling, og der endnu ikke er færdigbehandlede. En fuldstændig evaluering er derfor endnu ikke mulig. Det er dog muligt at undersøge, hvordan modellen fungerer i praksis, og i hvilken grad den lever op til sine intentioner. Det er også muligt at undersøge hvordan den er med til at forme aktørernes tilgang, samt hvordan de opfatter denne. Foreløbigt fremstår Thymodellen som en unik tilgang til samskabelse, som ikke umiddelbart har en pendant i Vesthimmerlands Kommune, der i højere grad følger de lovpligtige høringsprocedurer.

7.3.3 Private energiselskaber

For at belyse problemstillingen fyldestgørende har vi valgt at inddrage private energiselskaber som en del af vores empiri og de skal udgøre dele af vores analyseenheder. De udvalgte energiselskaber er aktive aktører i den grønne omstilling og har erfaring med gennemførte VE-projekter i henholdsvis Vesthimmerlands - og Thisted Kommune.

Virksomhederne er forskellige i både størrelse og erfaring, målt på antallet af gennemførte energiprojekter. Denne variation bidrager med forskellige perspektiver på, hvordan samarbejdet mellem kommuner og private aktører udspiller sig i praksis. Fælles for dem er dog, at de opererer inden for det politiske og samfundsmæssige landskab, hvor den grønne omstilling forhandles og implementeres. Dermed har de centrale erfaringer og indsigter i relation til både borgerinddragelse og politiske processer. I Thisted Kommune er der valgt to forskellige typer energiaktører: én lokal og én national, hvilket muliggør en sammenligning af, hvordan aktørniveau og geografisk forankring påvirker samarbejdsformer og borgernes reaktioner. Derudover dækker vores udvalgte selskaber forskellige løsninger indenfor vedvarende energi, herunder biogas, vindmøller og solceller. Dette bidrager til en mere nuanceret forståelse af, hvordan forskellige VE-teknologier kan spille ind i både aktørernes rolle og borgernes involvering. Samlet set er det netop denne variation i aktørtype, erfaring og teknologi, som giver et bredt og nuanceret indblik i projektets genstandsfelt. De udvalgte

private energiaktører er BioCirc, Thy-Mors Energi og NRGi Renewables. Den nedenstående model har til formål, at give en oversigt over de forskelligheder virksomhederne hver især har.

Tabel 7.3.3.1 - Oversigt af de udvalgte private energiaktører

Private energi-aktører	Kommune (projekt)	Type af VE-anlæg	Status på projektet	Lokal eller national	Ejerforhold
BioCirc	Vesthimmerlands Kommune	Biogas, (solcelle- og vindmølle-anlæg) (Fröse, 2024).	Biogas-anlæg: implementeret Udvidelse af solcelle- og vindmølle-anlæg: ikke etableret	Nationalt	Ejet af DLG samt investeringsselskaberne Maigaard & Molbech II ApS og Biocirc Holding III Aps (Majholm, 2025)
NRGI (Renewables)	Thisted Kommune	Vindmøller og (solcelleanlæg) (NRGI, u.å.).	Vindmølle-anlæg: implementeret Udvidelse af solcelleanlæg: ikke stemt igennem	Nationalt	235.000 andelshavere (NRGI, u.å.)
Thy-Mors Energi	Thisted Kommune	Vindmøller- og solcelleanlæg (Thy-Mors Energi, U.å. b)	Opførelse af solcelleanlæg: stemt igennem	Lokalt	44.000 andelshavere i Thy og på Mors (Thy-Mors Energi, u.å. a).

I udvælgelsen af private energiaktører er der anvendt formålsbestemt udvælgelse for BioCirc, hvor kontakten er opstået gennem eksisterende netværk idet et gruppemedlem tidligere har været i praktik i Vesthimmerlands Kommune og herigennem fik formidlet direkte kontakt til en relevant person hos BioCirc (Bryman, 2014: 422). Derudover er NRGi Renewables og Thy-

Mors Energi udvalgt på baggrund af formålsbestemte kriterier (Bryman, 2014: 418). Begge aktører har været involveret i nyere VE-projekter i Thisted Kommune, og havde ansøgt om VE-projekter i Thymodellens første ansøgningsrunde. Dette er både projekter, der allerede var godkendt, og projekter, der stod over for en afstemning i samme periode, som kontakten blev etableret. Dette gjorde dem særligt relevante i forhold til at belyse, hvordan samskabelse og borgerinddragelse håndteres i praksis på forskellige stadier af etableringen af VE-projekter.

7.3.4 Borgere

Det sidste element i specialets genstandsfelt er borgere. Borgerne i lokalsamfundet samt de lokale foreninger vurderes som centrale aktører at inddrage i undersøgelsen, idet de udgør de direkte berørte parter i forbindelse med etableringen af VE-projekter. Deres perspektiver er væsentlige for at opnå en forståelse af den lokale modstand, da denne ofte udspringer af oplevelser af manglende inddragelse, utilstrækkelig information og følelser af uretfærdighed i beslutningsprocessen. Borgerne kan således bidrage med erfaringer og vurderinger af, hvordan kommunens og de private energiaktører samskabelse opleves i praksis, og i hvilket omfang de føler sig hørt og anerkendt.

Borgerforeninger samt VE-foreninger spiller desuden en særlig rolle som organiserede talerør for lokalsamfundet og fungerer ofte som bindeled mellem enkelte borgere og kommunale beslutningstagere. De kan give indsigt i mere kollektivt formulerede synspunkter og strategier, og hvordan modstand formes, italesættes og kanaliseres i et lokalt fællesskab. Ved at interviewe både enkelt borgere og repræsentanter fra borger- og VE-foreninger kan vi derfor opnå en nuanceret forståelse af modstanden og de dynamikker, der præger borgerinddragelsen i VE-projekter.

Tabel 7.3.4.1 - Overblik af udvalgte borgere

Vesthimmerlands Kommune	Thisted Kommune
Jens og Laila (borgere)	Bjarne (borger + medlem af en arbejdsgruppe i Hillerslev Kåstrup sogn)
Mona (borger)	Kim og Lukas (Hanstholm VE-forening)

I udvælgelsen af borgere har vi gjort brug af en formålsbestemt udvælgelse, hvor vi har fået skabt kontakt til borgere, som har særlig relevans for undersøgelsens genstandsfelt. Udvalget er sket på baggrund af at, vi ville have adgang til borgere, der har været involveret i eller er direkte berørt af de VE-anlæg, som de private energiselskaber enten er i gang med at etablere eller allerede har opsat i Vesthimmerlands- og Thisted Kommune (Bryman, 2014: 422).

7.4 Kvalitativ forskningsinterview

Idet specialet ønsker at undersøge følgende problemformulering: *“Hvordan sikres borgernes medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne og hvilken betydning har aktørernes rationaler og interesser for, hvordan samskabelsen opleves?”* i dybden, indsamles den anvendte empiri gennem kvalitative forskningsinterviews (Ingemann et al., 2019: 150). Fordelen ved dette er, at det bidrager til en mere dybdegående empiri med adgang til flere nuancer af vores genstandsfelt. Vi har som tidligere nævnt anvendt den hermeneutiske videnskabsteoretiske position, med udgangspunkt i denne position, er det en fordel at anvende interviews. Hermeneutikken ønsker at undersøge menneskers meningshorisont og deres verdensopfattelse, hvilket er en af styrkerne ved at anvende interviews, da de giver en dybere forståelse af, hvordan de forskellige aktører og borgere har oplevet samskabelsesprocessen (Harrits et al., 2020: 181-182). Fordelen ved at anvende kvalitative interviews er, at de generelt er med til sikre en højere målingsvaliditet end for eksempel spørgeskemaer, da interviewpersonerne har mulighed for at spørge, hvis de ikke forstår spørgsmålet samt vi kan omformulere spørgsmålet, hvis de begynder at svare på noget helt andet. Den mulighed er der ikke i spørgeskemaundersøgelser, hvor det kan være svært at vide, om alle respondenter har forstået svaret ens. Dermed sikre vi, at vi rent faktisk måler det, som vi ønsker (Andersen et al. 2020: 101).

7.4.1 Udvalgelse af interviewpersoner

Denne undersøgelse omfatter interviews med repræsentanter fra kommuner, private energiselskaber og borgere. På den måde formår at undersøge problemformuleringen helt i

dybden. I afsnittet om 7.3 “Udvælgelse af case”, bliver der beskrevet, hvorfor vi har udvalgt de forskellige aktører, men den beskriver ikke måden, hvorpå vi har fundet frem til de personer, som vil være relevante for os at interviewe.

Udvælgelsen af offentligt ansatte til interviewene blev foretaget gennem eksisterende personlige netværk, som fungerede som videreformidlere af kontakten. En af gruppens medlemmer havde tidligere været i praktik i Vesthimmerlands Kommune, hvor tidligere kolleger faciliterede kontakten til en relevant medarbejder med specifik viden om emnet. En tilsvarende proces blev anvendt i Thisted Kommune, hvor et andet gruppemedlem aktiverede sit netværk for at etablere kontakt til en medarbejder med ansvar for borgerinddragelse i VE-projekter. Denne udvælgelsesproces var baseret på en formålsbestemt strategi (Harrits et al., 2020, s. 199). Det betyder, at interviewpersonerne ikke blev tilfældigt udvalgt, men derimod nøje udvalgt på baggrund af deres specifikke faglige viden og ansvar i relation til kommunens rolle i samskabelsesprocessen. Denne strategiske tilgang sikrede, at de udvalgte informanter besad den nødvendige ekspertise til at belyse undersøgelsens fokusområde.

I forbindelse med vores kontakt til BioCirc og NRGi Renewables blev videreformidlingen af kontakten til relevante interviewpersoner håndteret af organisationerne selv, baseret på vores beskrivelse af specialeemnet. Dette betød, at vi ikke havde direkte indflydelse på udvælgelsen af de specifikke personer, som vi interviewede. Vi må dog antage, at organisationerne valgte personer med relevant viden om genstandsfeltet. Anderledes forholdt det sig med Thy-Mors Energi, hvor vi gennem en mere proaktiv tilgang anvendte LinkedIn til at identificere en projektudvikler, som vi vurderede som værende relevant for vores undersøgelse. Vi tog herefter direkte kontakt til vedkommende med en beskrivelse af vores genstandsfelt og forespurgte om vedkommendes interesse i at deltage i et interview. Dermed er der igen gjort brug af en formålsbestemt udvælgelse af interviewpersonerne, hvilket kan være fordelagtigt i forhold til at finde de personer, der har den bedste forudsætning for at kunne fortælle om fænomenet (Ingemann et al., 2019: 166).

Den formålsbestemte udvælgelsesmetode har også været central for inddragelsen af borgerperspektivet i vores undersøgelse. Indledningsvis overvejede vi forskellige strategier til at identificere relevante borgere. En mulighed, vi diskuterede, var at kontakte borgere direkte

ved at opsøge dem i den lokale dagligvareforretning. Vi vurderede dog, at denne metode kunne resultere i interviews med borgere, der ikke nødvendigvis havde tilstrækkelig viden om emnet. I Thisted Kommune blev borgerne identificeret gennem Thymodellen, hvor VE-udviklerne skal dokumentere bred lokal opbakning i deres ansøgninger. Herigennem fik vi indsigt i, hvilke lokale foreninger der havde været involveret i dialogen, hvilket gjorde det muligt for os at kontakte disse foreninger direkte. Specifikt blev vi via NRGi Renewables' ansøgning opmærksomme på, at lokalrådet for Hillerslev-Kåstrup Sogn havde deltaget i VE-projektet. Vi tog derfor kontakt til flere af repræsentanterne af lokalrådet, som guidede os videre til den repræsentant med størst kendskab til projektet. Denne tilgang førte til en såkaldt *snowballeffekt*, da vi herigennem blev viderehenvist til en rådgiver tilknyttet lokalrådet.

Derudover blev vi gennem Facebook opmærksomme på, at Hanstholm VE forening repræsenterer borgerne i lokalområdet i VE-projektet, som er initieret af European Energy og Thy-Mors Energi. Dette førte til, at vi tog direkte kontakt til foreningen, hvilket resulterede i et interview med to af bestyrelsesmedlemmerne. Ligeledes blev vi på Facebook også gjort bekendt med Foreningen Thys Natur, som er kritiske over for VE-projekter. Foreningen fungerer nu som en lokal VE-arbejdsgruppe for Sjørring Sø, et område hvor Thy-Mors Energi og lokale lodsejere også havde ansøgt om et projekt.

I Vesthimmerlands Kommune var processen mere udfordrende. Her identificerede vi en Facebook-gruppe for borgere, der var modstandere af VE-projekterne. Vi annoncerede herigennem vores interesse i at interviewe borgere om deres oplevelse med projektet. Dette resulterede i kontakt med både naboer til projektet og formanden for en lokal naboforening Mølgårdsmark, som er nabo til den foreslåede energiø. En af gruppens medlemmer anbefalede os at kontakte lokale beboerforeninger for at få flere nuancerede perspektiver. Selvom vi initialt havde haft udfordringer med at opnå respons, lykkedes det os til sidst at få en aftale med Havbro Beboerforening.

Nedenstående tabel giver et overblik over undersøgelsens interviewpersoner, hvor fornavn og jobfunktion fremgår. Jobfunktionen vurderes som værende relevant at oplyse, da den dokumenterer, at interviewpersonen besidder den nødvendige faglige indsigt til at kunne bidrage kvalificeret til interviewet. Dette kan dog også betyde, at jobfunktionen potentielt kan lede tilbage til personens identitet, hvorfor det kan være svært at anonymisere. Det er dog kun

interviewpersonen fra Thy-Mors Energi, BioCirc og bestyrelsesmedlemmet af Haubro Beboerforening, som har ønsket at være anonym, derfor vil de resterende interviewpersoner optræde med deres egne navne.

Tabel 7.4.1.1 - Oversigt af interviewpersoner

Interviewpersoner	Organisation	Jobfunktion/relation til VE-projektet
Case: Vesthimmerlands Kommune		
Jakob H. (IP 1)	Vesthimmerlands Kommune	Planlægger, Teknik- og Økonomiforvaltningen
“Martin” (IP 2)	BioCirc	Projektudvikler og landinspektør
Mona (IP 3)		Nabo til BioCircs VE-projekt i Vesthimmerlands Kommune
Jens (IP 4)	Formand for foreningen Mølgårdsmark	Nabo til BioCircs VE-projekt i Vesthimmerlands Kommune
Laila (IP 5)		Nabo til BioCircs VE-projekt i Vesthimmerlands Kommune
“Charlotte” (IP 6)	Bestyrelsesmedlem af Haubro Beboerforening	Borger i Havbro, Vesthimmerlands Kommune
Mette (IP 7)	NIRAS	Chefkonsulent
Case: Thisted Kommune		
Sara (IP 8)	Thisted Kommune	Kommunikationsmedarbejder i Teknisk forvaltning
Jakob Bundgaard (IP 9)	NRGi Renewables	CEO, NRGi Renewables
“Hans” (IP 10)	Thy-Mors Energiselskab	Projektleder
Kim Tobiasen (IP 11)	Selvstændig	Rådgiver for lokalrådet i Hillerslev - Kåstrup Sogn
Bjarne (IP 12)	En del af lokalrådet Hillerslev - Kåstrup Sogn	Borger i Thisted Kommune.

Lukas (IP 13)	Hanstholm VE forening	Bestyrelsesmedlem og borger i Hanstholm omegn
Kim (IP 14)	Hanstholm VE forening	Formand og borger i Hanstholm omegn
Mikael (IP 15)	VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø	Borgerforening i Thisted Kommune

7.4.2 Semistruktureret interviews

Som tidligere nævnt består dette speciales af interviews, nærmere bestemt har vi valgt at undersøge problemformuleringen gennem semistruktureret interviews. Denne interviewform er karakteriseret ved en på forhånd tilrettelagt struktur med mulighed for fleksibilitet, således interviewerens kan stille opfølgende spørgsmål eller omformulere spørgsmålene, hvis de misforstås eller kræver yderligere uddybning (Harrits et, al., 2020: 186).

Valget af semistrukturerede interviews udspringer af, at vi inden interviewet allerede er i besiddelse af eksisterende forskning og generel viden indenfor området (Tanggaard & Brinkmann, 2020: 42). Dette vidensgrundlag danner rammen for interviewguiden. Jævnfør projektets videnskabsteoretiske position, hvor vi erkender, at formålet med denne undersøgelse er at forstå den enkeltes meningshorisont og deres oplevelse af virkeligheden, anerkender vi ligeledes, at svarene kan variere og at det ikke er muligt at forudse, hvordan interviewet forløber. Det gør det nødvendigt at kunne tilpasse interviewet undervejs, så vi kan indfange de nuancerede betydninger, som interviewpersonerne tillægger emnet.

I bilagene 2, 3, 4, 5 og 6 ses den teoretiske og den operationelle interviewguide. Som det fremgik i teorien, var der udformet fire forskningsspørgsmål, som baserer sig på den overordnede problemformulering, og som er interviewets mål at kunne svare på. Dette er forskningsspørgsmål, som er teoretiske udformet, hvilket betyder, at det ikke er spørgsmål, som kan stilles direkte til interviewpersonen, hvorfor der er behov for en operationalisering heraf (Harrits et. al., 2020: 190). Denne operationalisering vil vi komme nærmere ind på i næste afsnit, hvor vi vil komme ind på, hvordan vi kommer fra forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål.

Interviewguiden er opbygget således, at interviewpersonen først får en kort briefing, hvor interviewpersonen introduceres til projektets formål samt gældende GDPR-regler og hvor vi beder om tilladelse til at optage interviewet. Herefter påbegyndes selve interviewet. Vi har gjort os overvejelser omkring vigtigheden af at indlede interviewet på en blød og uformel måde for at imødekomme eventuel nervøsitet og skabe en tryk stemning, hvor samtalen stille og roligt kan tage form (Harrits et al. 2020: 207). Derudover har det været centralt i udformningen af interviewguiden, at spørgsmålene er skrevet nøjagtigt, som vi havde til hensigt at formulere dem under interviewet. Dette valg er truffet ud fra et ønske om at sikre høj grad af transparens i undersøgelsen, så det bliver muligt for andre at gentage undersøgelsen under samme betingelser. Det betyder samtidig, at interviewpersoner fra samme gruppe får stillet spørgsmålene på præcis samme måde, hvilket minimerer risikoen for, at eventuelle forskelle i svarene skyldes variationer i interviewernes formulering. Dermed øges undersøgelsens pålidelighed, også kaldet reliabilitet (Harrits et al., 2020: 183). Afslutningsvis gennemføres en kort debriefing, hvor vi sikrer os, at der ikke er yderligere spørgsmål, hverken fra vores side eller fra interviewpersonens. Derudover takker vi for vedkommendes deltagelse og afklarer, om de ønsker at modtage specialet efterfølgende, samt om de ønsker at få deres citater fremsendt til godkendelse inden aflevering (Harrits et al., 2020: 207).

Inden gennemførelsen af de egentlige interviews afprøvede vi interviewguiden i et pilotinterview. Dette blev gennemført internt i gruppen, hvor én agerede interviewer, én spillede rollen som interviewperson, mens den tredje observerede interviewet og tog noter. Da vi fortsat er forholdsvis uerfarne i at gennemføre interviews, bidrog denne fremgangsmåde til, at vi kunne øve os og dermed blive mindre nervøse og mere trygge i interviewsituationen. Pilotinterviewet gav desuden indsigt i, hvordan rækkefølgen af spørgsmålene fungerede i praksis, samt om der var uklarheder i formuleringerne, som vi efterfølgende kunne omformulere (Aarhus Universitet, u.å.^a). Da spørgsmålene blev besvaret i pilottesten, fik vi samtidig en indikation af, hvorvidt de reelle interviewpersoner ville være i stand til at besvare spørgsmålene, og hvad deres svar muligvis ville indeholde. Hvis vi vurderede, at spørgsmålene ikke indfangede det, vi ønskede at undersøge, blev de omformuleret eller udeladt. Denne proces er ligeledes med til at styrke målingsvaliditeten, idet det bidrager til, at vi måler de fænomener, som undersøgelsen sigter mod at afdække (Harrits et al. 2020: 183).

Selvom vi altid havde en interviewguide klar til selve interviewet, viste det sig, at virkeligheden ikke altid følger den planlagte struktur. Eksempelvis oplevede vi under interviewet med Thisted Kommune, at vores interviewguide ikke fulgte den forventede retning. Vi havde afsat ekstra tid til interviewet, da medarbejderen skulle forklare os Thymodellen og tankerne bag denne. Imidlertid viste det sig, at denne gennemgang tog en væsentlig del af interviewtiden, hvilket medførte, at vi ikke nåede at gennemgå alle de forberedte spørgsmål. Dette kan potentielt skabe inkonsistens i dataindsamlingen, da nogle temaer kan blive udeladt i interviewet. Ikke desto mindre vurderede vi, at den detaljerede præsentation af Thymodellen alligevel besvarede hovedparten af vores spørgsmål indirekte. Dermed opnåede vi en dybdegående forståelse af emnet, om end interviewet afveg fra den oprindelige guide.

Afvigelsen fra interviewguiden skete også, da vi besøgte nogle naboer til det potentielle nye BioCirc-projekt i Vesthimmerlands Kommune. Vi havde forberedt en interviewguide hjemmefra, men da vi ankom, begyndte samtalen spontant, og det viste sig at være vanskeligt at opretholde en fast struktur. Ikke desto mindre fungerede interviewguiden som en støtte, særligt når samtalen begyndte at gå i ring eller miste retning. Derfor kom vi igennem alle spørgsmål, men ikke i den rækkefølge eller struktur, som vi oprindeligt havde planlagt. Derudover varede samtalen næsten tre timer, selvom vi oprindeligt havde vurderet, at spørgsmålene ville tage cirka 30 minutter. Denne lange samtale indeholdt en del spontan og fri dialog, som vi ikke kan udelukke har påvirket interviewets indhold. Det kan have medført, at nogle emner blev belyst mere grundigt end andre, mens andre potentielt blev overset. Yderligere kan vi ikke udelukke, at der har været en form for social desirability bias, da vi ubevidst kan have påvirket samtalen og dermed interviewpersonernes svar (Aarhus Universitet, u.å.^b). Når man befinder sig i andre menneskers hjem og fornemmer, at VE-projektet påvirker dem følelsesmæssigt, kan det være vanskeligt ikke at udvise sympati. Som relativt uerfarne interviewere kan vi have svært ved at vurdere, hvornår udtrykt forståelse og sympati kan gå hen og påvirke interviewet negativt. Ligeledes er vi ikke sikre på, om vi har haft en mimik og et kropssprog, som kan have påvirket samtalen. Det er muligt, at vi ubevidst har valideret deres holdninger, hvilket kan have forstærket deres synspunkter og gjort dem mere markante, end de ellers ville have været.

Derudover var vi nødsaget til at foretage vores interview med VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø skriftligt fremfor mundtligt. Dette var en af vilkårene arbejdsgruppen havde for at bidrage til vores empiri. Vi valgte at gå med på dette, da vi vurderede, at deres kritiske vinkel ville være

for vigtigt til at gå til spilde. Denne løsning var ikke optimal for selve indholdet af interviewet, da det betød at vi ikke kunne stille opfølgende spørgsmål eller behov for uddybelser til de pointer, arbejdsgruppen kom med.

7.5 Fra forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål

Dette afsnit handler om, hvordan vi kommer fra forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål. At gå fra forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål er en proces, hvor vi omsætter teorien til konkrete spørgsmål, som efterfølgende kan stilles til interviewpersonerne (Harrits et al., 2020: 190). Først udarbejdes en teoretisk interviewguide, der præciserer de overordnede forskningsspørgsmål baseret på problemformuleringen og den teoretiske ramme. Derefter udvikles en operationel interviewguide, som omdanner disse forskningsspørgsmål til forståelige og relevante spørgsmål (Harrits et al., 2020: 190). Denne proces er essentiel for at styrke målingsvaliditeten, idet den sikrer, at spørgsmålene præcist afspejler de teoretiske overvejelser, og at vi dermed får stillet de rigtige spørgsmål.

Den teoretiske interviewguide fokuserer på forskningsspørgsmålene, som udspringer af problemformuleringen og teorien. Disse spørgsmål fungerer som en retningsgiver for interviewet og sikrer, at samtalen forbliver centreret om de væsentlige temaer. Forskningsspørgsmålene reflekterer således, hvad undersøgelsen søger at belyse på et teoretisk niveau. Når forskningsspørgsmålene er fastlagt, oversættes de til interviewspørgsmål. Denne oversættelse indebærer, at komplekse teoretiske begreber omformuleres til et sprog, som interviewpersonerne forstår og dermed kan svare på (Harrits et al., 2020: 190; Tanggaard & Brinkmann, 2020: 46-47).

Da undersøgelsen omfatter forskellige aktører, har vi vurderet, at det er nødvendigt at tilpasse interviewguidene til de forskellige kontekster. Derfor er der udviklet fem forskellige interviewguides, som tager udgangspunkt i de forskellige aktørers roller. Det betyder også, at forskningsspørgsmålene bliver operationaliseret op til fem gange. I interviewguidene (bilag 2, 3, 4, 5 og 6) fremstår det også, at vi gør brug af såkaldte "tuborgklammer". Dette gør vi brug af fordi der forekommer teoretiske overlap af vores teorier, hvortil nogle af spørgsmålene også vil gøre sig gældende til flere forskningsspørgsmål end ét. Derfor vil de spørgsmål, som gør sig gældende under flere forskningsspørgsmål, blive operationaliserede én gang, idet disse spørgsmål vil have samme formål.

Selvom vi undersøger samskabelsesprocesser, så bruger vi generelt ikke ordet samskabelse i interviewguidene, men samarbejde. Dette er et bevidst valg. Ifølge Holdt et al. (2014) er samskabelse en måde at samarbejde på (Holdt et al., 2014: 8), og derfor ser vi det ikke nødvendigvis som et problem at anvende samarbejde. Når det er sagt, så ligger der nogle tanker bag dette valg. Samskabelse er et teoretisk begreb, og derfor mener vi ikke, at det hensigtsmæssigt at bruge denne betegnelse i interviewguiden. Vi er overbeviste om, at kommunerne og energiselskaberne er bekendte med samskabelse. Den overbevisning havde vi dog ikke med borgerne. Derfor vurderede vi, at det var mest hensigtsmæssigt at anvende det samme ord gennem alle interviewguides, så vi målte det samme. Derfor anvendes samarbejde fremfor samskabelse.

7.5.1 Operationalisering af forholdet mellem de offentlige og private aktører

Dette afsnit har til formål at operationalisere teorien om offentlig-private samarbejder (OPS), som beskæftiger sig med relationen mellem offentlige og private aktører. Formålet med denne operationalisering er at omsætte følgende forskningsspørgsmål: 1A: *“Hvordan kan man karakterisere samarbejdet mellem det offentlige og de private energiaktører?”*, til interviewspørgsmål, der er forståelige for vores interviewpersoner.

Eftersom vi ønsker at undersøge dynamikkerne i samarbejdet mellem det offentlige og private, er det primært kommunerne og de private energiselskaber, der har fået spørgsmål relateret til denne teori. Vi har desuden inddraget lokal rådgiveren, da vi vurderede, at han besidder særlig viden på området, idet han rådgiver både kommuner, energiselskaber og borgere. Forholdet mellem de offentlige og private aktører undersøges ved at stille spørgsmål til deres samarbejdsrelationer. Som det fremgår i bilag 7 den måde kan svarene sammenlignes og bruges til at identificere eventuelle uoverensstemmelser eller ubalancer i samarbejdet. De to aktørgrupper er ikke blevet stillet præcist de samme spørgsmål, da de arbejder ud fra forskellige vilkår og hensyn, eksempelvis har private aktører ikke det samme demokratiske ansvar over for borgerne som de offentlige.

Bilag 7 viser de spørgsmål, der er stillet kommunale repræsentanter, energiselskaber og en lokal rådgiver for at afdække, hvordan samarbejdet mellem offentlige og private aktører i VE-projekter opleves. Spørgsmålene til kommunerne er udformet med henblik på at indkredse

deres dobbelte rolle som både myndighed og samarbejdspartner. Her anvendes et strukturerende spørgsmål til at markere et tematisk skifte i interviewet og skabe overblik for interviewpersonen, mens opfølgende spørgsmål sikrer, at centrale forhold, som eksempelvis balancen mellem ansvar og samarbejde, bliver belyst, selv hvis det nævnes indirekte (Harrits et al., 2020: 193; Ingemann et al., 2019: 181). Spørgsmålene til energiselskaberne har karakter af informationssøgende spørgsmål, da de retter sig mod konkret viden om samarbejdet med kommunerne (Harrits et al., 2020: 193). Her bruges opfølgning til at få frem både positive erfaringer og samarbejdsfærdige udfordringer, hvilket giver dybere indsigt i relationens karakter (Harrits et al., 2020: 193). Den lokale rådgiver er blevet stillet et narrativt og informationssøgende spørgsmål, der inviterer til refleksion over konkrete konflikter og spændinger mellem aktører (Harrits et al., 2020: 193). Formålet er her at få adgang til praksisnære erfaringer og afdække underliggende dynamikker i aktørernes samspil. Spørgsmålstyperne er således nøje udvalgt for at skabe overblik, sikre dybde og frembringe et nuanceret billede af samarbejdet.

7.5.2 Operationalisering af samskabelsestyper

Formålet med dette afsnit er at omdanne typologien for samskabelsestyper og dens tilhørende forskningsspørgsmål til interviewspørgsmål, som er let forståelige for interviewpersonerne. Afsnittet fokuserer på følgende forskningsspørgsmål: 1B *“Hvilke typer af samskabelse optræder, når kommunen skal samarbejde og skabe løsninger på klimaudfordringerne sammen med borgerne og de private energiselskaber?”*.

Typologien for samskabelsestyper identificerer fire forskellige former for samskabelse: styret samskabelse, ansvarliggørende samskabelse, ligeværdig samskabelse og faciliterende samskabelse. Formålet med denne undersøgelse er at afdække, hvilke af disse typer der optræder, når det offentlige og de private energiselskaber samskaber med hinanden og med borgerne. Interviewspørgsmålene vil derfor ikke være begrænset til én bestemt type samskabelse, men vil i stedet sigte mod at identificere, hvilke samskabelsestyper der faktisk forekommer i praksis, når der samskabelses i opsætningen af VE-projekter.

Interviewguiden (bilag 8) om samskabelse er opdelt i spørgsmål til fem aktørgrupper: offentlige aktører, de private energiselskaber, borgerne/foreninger, NIRAS og lokal rådgiveren, og har til formål at undersøge, hvordan samarbejdet organiseres, hvem der inddrages, og

hvordan beslutninger træffes i VE-projekter. Spørgsmålene til kommunale aktører er primært åbne og informationssøgende og skal belyse, om kommunen agerer styrende eller ligestillet i samskabelsesprocessen (Harrits et al., 2020: 193). Spørgsmålene er ikke-ledende og suppleres med opfølgende spørgsmål for at sikre nuancer i svarene (Harrits et al., 2020: 193). Ét strukturerende spørgsmål er rettet specifikt til Vesthimmerland Kommune for at belyse forskelle mellem cases (Harrits et al., 2020: 193). Spørgsmålene til de private energiselskaber fokuserer på deres rolle og beslutningskompetence i samarbejdet med både kommunen og borgerne. De er ligeledes informationssøgende og koblet til casespecifikke forhold for at undgå generaliserende besvarelser (Harrits et al., 2020: 193). Borgerne og foreningerne får samme spørgsmål, da de repræsenterer sammenfaldende roller. Spørgsmålene er her designet til at afdække, om inddragelsen reelt har fundet sted, eller om borgerne blot er blevet informeret. Konsulentfirmaet NIRAS får mere strukturerede spørgsmål, der søger et objektivt blik på samskabelsen i et konkret projekt (Harrits et al., 2020: 193). Endelig rettes spørgsmål til en lokal rådgiver, som via narrative og åbne spørgsmål skal belyse samarbejdsdynamikker og borgerinddragelse, særligt i relation til Thymodellen (Harrits et al., 2020: 193). Gennemgående anvendes opfølgende spørgsmål for at afdække komplekse samspil og få en dybere forståelse af samskabelsens praksis.

7.5.3 Operationalisering af rationaler for samskabelse

Spørgsmålene, der skal indfange aspekter af teorien om rationaler for samskabelse, har til formål at belyse følgende forskningsspørgsmål: *“Hvordan kan rationaler for henholdsvis den offentlige og private sektor være til hindring for samskabelsesprocesser?”*

Teorien består af tre rationaler: kvalitet, effektivitet og legitimitet. Da formålet er at undersøge, hvilke rationaler de offentlige og private aktører gør brug af, så vil spørgsmålene ikke være direkte koblet til ét specifikt rationale. I stedet er ønsket, at interviewpersonernes besvarelser kan være med til at indkredse, hvilket eller hvilke rationaler de gør brug af i forbindelse med samskabelsesprocesser, når det kommer til opsætningen af VE-projekter. Derudover har ønsker vi at få belyst, hvordan disse rationaler opfattes af borgerne samt foreningerne.

Bilag 9 viser de spørgsmål, der er stillet til henholdsvis de offentlige aktører, energiselskaber, borgere/foreninger, NIRAS og en lokal rådgiver med henblik på at belyse de rationaler, som aktørerne anvender i samskabelse om VE-projekter. Spørgsmålene til Vesthimmerlands og

Thisted Kommune er identiske og har til formål at undersøge, hvorvidt de to kommuner gør brug af forskellige rationaler, og hvordan disse påvirker deres praksis. Interviewguiden består overvejende af åbne og informationssøgende spørgsmål, som er formuleret ud fra en antagelse om, at aktørerne besidder viden, vi ønsker at få indblik i (Harrits et al., 2020: 193). Enkelte spørgsmål er strukturerende og anvendes til at skabe overgange mellem temaer, hvilket gøres eksplícit i interviewet for at sikre klarhed for interviewpersonerne (Harrits et al., 2020: 193). Et spørgsmål til kommunerne er præciserende for at undersøge, om de udover lovpligtige høringer benytter andre former for borgerinddragelse (Harrits et al., 2020: 193). Energiselskaberne får de samme spørgsmål på tværs af cases, da vi ønsker at identificere eventuelle variationer i rationaler på tværs af kontekster. Også her er spørgsmålene overvejende informationssøgende og ledsages af opfølgende spørgsmål for at opnå dybde i svarene (Harrits et al., 2020: 193). Borgere og foreninger modtager samme spørgsmål grundet deres overlappende rolle i samskabelsesprocessen, hvor formålet er at afdække, hvordan inddragelsen er blevet oplevet. Interviewet med NIRAS bidrager med et objektiverende blik og søger at afdække samskabelsesdynamikker mellem kommune, energiselskab og borgere. Den lokale rådgiver får spørgsmål, der fokuserer på hans vurderinger af rationaleanvendelse i konkrete samarbejder, hvor hans mellemposition gør det muligt at indfange nuancer i relationen mellem aktørerne.

x.x.x Operationalisering af offentlig-privat samarbejde og samskabelse

Dette afsnit vil forelægge de spørgsmål der er blevet brugt til at undersøge sammenhængen mellem offentligt-privat samarbejde (OPS) og samskabelse, og har til formål at besvare følgende forskningsspørgsmål: 2B *“Hvordan hænger brugen af rationaler sammen med aktørernes interesser?”*.

Dette vil blive undersøgt ved at analysere de offentlige og private aktørers interesser i opførelsen af VE-projekter. Interesser vil blive forstået som de primære interesser som kommer til udtryk i empirien, som vil blive udledt spørgsmålene. Analysen tager udgangspunkt i begrebet om institutionelle logikker (jævnfør Bryson, 2006:50), som refererer til de underliggende forhold, der former aktørernes interesser, og som kan være årsag til konflikter i samarbejdsprocesser. Interesserne sammenholdes med borgernes opfattelse af samskabelsen samt med aktørernes egne oplevelser, for at kunne kortlægge, hvordan samskabelsen er blevet erfaret. Afslutningsvis anvendes teorien om rationaler for samskabelse til at identificere

aktørernes bagvedliggende rationaler og undersøge, hvorvidt der er en sammenhæng mellem disse rationaler og deres interesser.

I bilag 10 præsenterer de spørgsmål, der er stillet til energiselskaber, borgere/foreninger og NIRAS med det formål at afdække forståelser og erfaringer med OPS og samskabelse i forbindelse med VE-projekter. Spørgsmålene til de private energiselskaber søger at indfange deres motivation for deltagelse og deres succeskriterier, hvorved både kommercielle interesser og erfaringer fra praksis bringes i spil. Spørgsmålene er åbne og eksplorative og skal give mulighed for, at respondenterne selv sætter ord på centrale begreber som "succes" og "samarbejde" (Harrits et al, 2020: 193). Derudover spørges der til mulige interessekonflikter mellem selskaberne, kommunerne og borgerne, som følges op af uddybende spørgsmål for at indfange konkrete erfaringer og nuancer i samarbejdsrelationerne. Borgerne og foreningerne bliver stillet reflekterende spørgsmål, der skal frembringe deres vurderinger af de øvrige aktørers interesser og roller i projekterne (Harrits et al, 2020: 193). Formålet er at fremme overvejelse og eftertanke, og samtidig skabe en analytisk forståelse af relationerne mellem aktørerne. Denne tilgang er særligt nyttig, fordi borgerne måske ikke tidligere har sat ord på disse vurderinger, hvilket giver mulighed for at afdække nye perspektiver. Interviewet med NIRAS har et mere analytisk formål og søger gennem et åbent og refleksivt spørgsmål at indhente et udefrakommende og fagligt funderet blik på relationen mellem BioCirc og Vesthimmerlands Kommune (Harrits et al, 2020: 193). NIRAS' rolle som ekstern konsulent gør det muligt at supplere de øvrige aktørers udlægninger med en mere neutral vurdering, hvilket kan bidrage til en mere balanceret analyse med flere nuancer og perspektiver.

7.6 Bearbejdning af interview

Forud for interviewets gennemførelse overvejede vi, hvordan interviewene mest hensigtsmæssigt kunne registreres. Vi vurderede, at en lydoptagelse ville være den bedst egnede metode, forudsat at dette var i overensstemmelse med interviewpersonernes samtykke. Beslutningen blev truffet med henblik på at styrke undersøgelsens reliabilitet, idet anvendelsen af lydoptagelse reducerer risikoen for ubevidste selektioner undervejs i interviewet, og dermed bliver interviewerens ubevidste vurdering af, hvad der var vigtigt og mindre vigtigt i interviewet (Ingemann et al., 2019: 198). Endvidere muliggør denne metode, at intervieweren

kan være fuldt til stede i samtalen, hvilket potentielt kan fremme nærvær og tillid mellem interviewer og interviewpersonen (Ingemann et al., 2019: 197).

Valget om at anvende lydoptagelse var dog ikke uden forbehold. Særligt i mødet med borgere uden erfaring med interviews opstod der overvejelser om, hvorvidt optagelsen kunne skabe utryghed og dermed forringe interviewets kvalitet. På den baggrund besluttede vi at tage bestik af situationen. Hvis vi undervejs fornemmede, at optagelsen hæmmede dialogen, ville vi afbryde optagelsen og i stedet overgå til manuel notattagning (Ingemann et al., 2019: 198).

7.5.1 Transskribering ¹

Efter gennemførelsen af interviewet vurderede vi, at analysen lettest kunne gennemføres, hvis lydoptagelsen blev omsat til skrift. Interviewet blev derfor transskriberet så ordret som muligt for at sikre, at analysen baserer sig direkte på det sagte og ikke på en fortolkning heraf. Herved minimeres risikoen for, at der opstår forskydninger mellem det originale interview og transskriptionen, hvilket kunne påvirke undersøgelsens validitet (Ingemann et al., 2019: 199). I og med, at vi er flere i gruppen og for at være så transparent som muligt, har vi lavet en transskriberingsguide, som kan ses i bilag 11. Her fremgår det blandt andet, hvilke symboler som anvendes i transskriberingen, og hvordan de anvendes.

7.5.2 Kodning

Forud for analysens påbegyndelse vil der blive gennemført et kodningsarbejde med henblik på at skabe struktur og overblik over empirien. Interviewguiden er udarbejdet med afsæt i teorien og de tilhørende forskningsspørgsmål, hvorfor analysen ligeledes vil tage udgangspunkt i definerede begreber og forventninger. På den baggrund vurderes det, at det er hensigtsmæssigt at anvende en lukket kodning (Bjørnholt & Jakobsen, 2020: 214). Teorien har således været styrende for udformningen af de koder, som anvendes til kodningen af empirien.

¹ Såfremt der er et ønske om at læse transskriberingerne, er det muligt at henvende sig til gruppen.

For at opnå høj målingsvaliditet er det afgørende, at de anvendte begreber er klart definerede, og at kodningen tager udgangspunkt i en tydelig kobling mellem teori og empiri. Det betyder, at de anvendte koder skal afspejle de teoretiske begreber så præcist som muligt og samtidig kunne anvendes entydigt på relevante tekststykker. På den måde bliver det muligt at vurdere, om kodningen faktisk indfanger den betydning, vi ønsker at undersøge (Bjørnholt & Jakobsen, 2020: 223-224). I den forbindelse har vi udarbejdet en kodningsmanual (bilag 12), som indeholder definitioner og forklaringer på hver enkelt kode. Hver kode er udledt af den anvendte teori og repræsenterer begreber, som vi har vurderet som væsentlige for at kunne identificere og forstå centrale elementer i det empiriske materiale. Koderne fungerer dermed som analytiske redskaber, der hjælper os med at strukturere og fortolke data i relation til vores forskningsspørgsmål. Kodningsmanualen er organiseret med udgangspunkt i hovedkoder, som dækker overordnede temaer, ofte tæt forbundet med teorien, eksempelvis samskabelsestyper eller rationaler for samskabelse. Under hver hovedkode findes der underkoder, som relaterer sig til hovedkoden, men er mere konkrete og detaljerede. Hvor hovedkoden dækker et bredt teoretisk område, specificerer underkoderne særlige aspekter heraf og gør det muligt at analysere data mere nuanceret. For eksempel er underkoder som *initiativ* og *inddragelse* placeret under hovedkoden samskabelsestyper, hvilket er to koder som er særligt vigtige, hvis vi skal forstå, hvordan der er samskabt, og hvilke typer af samskabelse der kan identificeres. Endelig indeholder manualen en beskrivelse af hver kode. Denne beskrivelse er med til at styrke undersøgelsens reliabilitet, da den tydeliggør, hvad vi har kodet efter, og derved gør det muligt for andre at vurdere og gentage den analytiske proces, som vores analyse bygger på (Ingemann et al., 2019: 62).

Derudover fungerer manualen som et fælles referencepunkt og er med til at styrke både validiteten og reliabiliteten af kodningsarbejdet. Validiteten forbedres ved, at manualen bidrager til en mere målrettet og konsekvent kobling mellem teori og data (Andersen et al., 2020: 99). Samtidig styrkes reliabiliteten, da manualen skaber fælles retningslinjer for kodningen, særligt vigtigt i et projekt som dette, hvor flere personer deltager i analysearbejdet (Andersen et al., 2020: 98) Med afsæt i vores hermeneutiske udgangspunkt, hvor vi anerkender, at forskellige fortolkninger kan være gyldige, bidrager manualen til at skabe en fælles forståelsesramme (Ingemann, 2013: 179-180). Det øger chancen for, at tekstuddrag forstås og behandles på samme måde af alle deltagere i projektet. Jo større enighed vi opnår om, hvordan

uddragene af interviewene skal kategoriseres, desto mere konsistent og pålidelig bliver vores analyse (Andersen et al., 2020: 98).

7.6 Analysestrategi

Følgende afsnit har til formål at præsentere vores analysestrategi, som vi anvender til bedst muligt at kunne besvare vores problemformulering. Specialets empiri tager udgangspunkt i kvalitative forskningsinterviews. Som tidligere belyst, har vi interviewet offentlige aktører, private aktører og borgere i henholdsvis Vesthimmerlands- og Thisted Kommune. Vi ønsker således at tydeliggøre, hvordan vores teori, empiri og metode bringes i spil, hvilket har til formål at danne grundlag for besvarelsen af specialets problemformulering. Analysen af vores indsamlede interviews vil tage udgangspunkt i en kvalitativ indholdsanalyse, idet der ønskes at danne en forståelse for tekstens indhold, hvortil dette indhold vil blive fortolket (Bjørnholt & Jacobsen, 2020: 227).

Analysen vil tage udgangspunkt i en kvalitativ indholdsanalyse. Dette begrundes med, at der ønskes at få dannet en forståelse for indholdet af den indsamlede empiri, hvortil dette indhold vil blive fortolket på baggrund af teori (Bjørnholt & Jacobsen, 2020: 227). Ved at gøre brug af den kvalitative indholdsanalyse ønskes der at skabe en forståelse og fortolkning af den dybere og bagvedliggende mening, som findes i vores interviews. På dette grundlag vil vores analyse tage udgangspunkt i det manifeste og latente indhold (Ingemann et al. 2019: 107). Dette indebærer, at der først tilstræbes en afdækning af det manifeste indhold, hvilket refererer til det, der umiddelbart kan identificeres og observeres i materialet uden behov for dybere fortolkning (Ingemann et al. 2019: 107). Herefter rettes fokus mod det latente indhold, som søger at frembringe de underliggende betydninger og forståelser, hvilket forudsætter en fortolkende tilgang til empirien (Ingemann et al. 2019: 107). Et eksempel herpå kunne for eksempel være, at vi ret klart kan få en beskrivelse af kommunerne, hvordan de involverer borgerne, men at det efterfølgende vil kræve, at vi fortolker på, hvad denne beskrivelse er at udtryk for, og om der samskabes.

Tidligere har vi belyst at vi har valgt at gøre brug af en lukket kodning til bearbejdelsen af vores indsamlede empiri. Derved har vi valgt at gå deduktiv til værks og dermed arbejde ud fra en teoristyret tilgang. Dette indebærer, at analysen styres af på forhånd udvalgte og

operationaliserede teoretiske begreber. En sådan tilgang medfører en risiko for, at væsentlige pointer fra empirien kan overses, hvis de ikke umiddelbart passer ind i den anvendte teori, idet teorien potentielt kan gøre, at der går relevante pointer tabt i empirien. I analysen vil kodningen tage udgangspunkt i identifikation af mønstre i interviewmaterialet, hvorefter teorierne anvendes til at fortolke og forklare disse mønstre. Denne tilgang har til formål at opnå en dybere teoretisk forståelse af den indsamlede empiri.

7.6.1 Displays

For at bedst muligt at kunne strukturere vores analyseafsnit vil vi gøre brug af *displays*. Formålet ved brugen af et display er, at den giver en oversigt af kvalitative datamateriale, hvortil det giver en mere koncentreret fremstilling af den indsamlede empiri. Derudover er formålet, at displays hjælper med at besvare vores forskningsspørgsmål (Dahler-Larsen, 2020: 228).

I arbejdet med kvalitative data kan det være en udfordring at skabe struktur og overblik uden at miste de vigtige nuancer, hvortil vi som undersøgere kommer til at påvirke udvælgelsen af citater, hvilket også relaterer sig til vores videnskabsteoretiske position, hvor vi erkender, at vores tilstedeværelse har en betydning for undersøgelsen (Dahler-Larsen, 2020: 229). For at imødekomme denne udfordring anvender vi displays. Displays kan forstås som visuelle eller skematiske fremstillinger af data, som kan være i form af tabeller eller oversigter, der bruges som et analytisk redskab til at skabe systematik i bearbejdningen af den indsamlede empiri (Dahler-Larsen, 2020: 228-229). Formålet med at anvende displays i vores analyse er at sikre et overblik over komplekse interviewdata og understøtte bevægelsen fra rådata til analyse og fortolkning. Ved at organisere udvalgte udsagn og temaer på tværs af forskellige aktørgrupper, såsom borgere, offentlige aktører og private energiaktører, får vi skabt et rum, hvor det vil være lettere at kunne identificere mønstre, sammenhænge og forskelle (Dahler-Larsen, 2020: 228-229).

I dette speciale anvendes displays således som en del af analysearbejdet, hvor de er med til at synliggøre, hvordan forskellige rationaler og forståelser kommer til udtryk i relation til samskabelse omkring VE-projekter (Dahler-Larsen, 2020: 244). På den måde bidrager vores displays både til at skabe overblik og til at styrke analysens teoretiske begreber og metodiske gennemsigtighed. Derudover er indholdet af vores displays ikke citater, men derimod tematiske

tekststykker, som tager udgangspunkt i vores indsamlede empiri. Dette er valgt på baggrund af at kunne samle flere holdninger og perspektiver i én tematik.

8. Analyse

Dette afsnit har til formål at analysere den indsamlede empiri, som består af 12 kvalitative interviews med i alt 15 interviewpersoner med forskellige roller og tilhørsforhold, som er illustreret i den nedenstående tabel. Analysen er struktureret ud fra de fire teoretiske overemner præsenteret i specialets teoriafsnit, og er orienteret mod at besvare de forskningsspørgsmål, der er udledt heraf. Analysen vil blive opdelt således at de kommuner, som er undersøgelsens cases, vil blive undersøgt hvor for sig i de individuelle analyseafsnit, for at efterfølgende at kommune sammenligne dem i delkonklusionen som opsummerer de væsentligste tematikker og analytiske fund. For at skabe struktur og overskuelighed over empirien vil der blive gjort af displays.

Tabel 8.1 – Overblik af interviewpersoner

Interviewpersoner	Organisation	Jobfunktion/relation til VE-projektet
Case: Vesthimmerlands Kommune		
Jakob H. (IP 1)	Vesthimmerlands Kommune	Planlægger, Teknik- og Økonomiforvaltningen
“Martin” (IP 2)	BioCirc	Projektudvikler og landinspektør
Mona (IP 3)		Nabo til BioCircs VE-projekt i Vesthimmerlands Kommune
Jens (IP 4)	Formand for foreningen Mølgårdsmark	Nabo til BioCircs VE-projekt i Vesthimmerlands Kommune
Laila (IP 5)		Nabo til BioCircs VE-projekt i Vesthimmerlands Kommune

“Charlotte” (IP 6)	Bestyrelsesmedlem af Haubro Beboerforening	Borger i Havbro, Vesthimmerlands Kommune
Mette (IP 7)	NIRAS	Chefkonsulent
Case: Thisted Kommune		
Sara (IP 8)	Thisted Kommune	Kommunikationsmedarbejder i Teknisk forvaltning
Jakob Bundgaard (IP 9)	NRGi Renewables	CEO, NRGi Renewables
“Hans” (IP 10)	Thy-Mors Energiselskab	Projektleder
Kim Tobiasen (IP 11)	Selvstændig	Rådgiver for lokalrådet i Hillerslev - Kåstrup Sogn
Bjarne (IP 12)	En del af lokalrådet Hillerslev - Kåstrup Sogn	Borger i Thisted Kommune.
Lukas (IP 13)	Hanstholm VE forening	Bestyrelsesmedlem og borger i Hanstholm omegn
Kim (IP 14)	Hanstholm VE forening	Formand og borger i Hanstholm omegn
Mikael (IP 15)	VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø	Borgerforening i Thisted Kommune

8.1 Offentlig-privat samarbejde i VE-projekter

Det følgende afsnit har til formål at granske, hvordan kommunen og de private energiselskaber samarbejder i opsætningen af VE-projekter. Analysen vil dermed tage udgangspunkt i den teoretiske beskrivelse af offentlig-privat samarbejde (OPS), og med ambitionen om at besvare følgende forskningsspørgsmål 1A: *“Hvordan kan man karakterisere samarbejdet mellem det offentlige og de private energiaktører?”*. Denne delanalyse vil blive struktureret efter valget af cases. Det vil sige, at der først vil komme en beskrivelse af, hvordan Vesthimmerlands Kommune og de private energiselskaber samarbejder, hvorefter vi laver samme beskrivelse, men for Thisted Kommune i stedet for.

8.1.1 Vesthimmerlands Kommune og BioCirc

Den første case, som vil blive undersøgt, er Vesthimmerlands Kommune. Dette vil gøres ved at opdele casen i dens offentlige og private analyseenheder, i form af kommunen og BioCirc. Til sidst vil der komme en kort opsummering. For at skabe overblik over den indsamlede empiri, anvendes et display, som ses nedenfor, hvor tematikker præsenteres systematisk. Aktørerne, henholdsvis kommunen og BioCirc, placeres horisontalt, mens de gennemgående analysetemaer fremgår i den lodrette akse. Disse temaer, begrundelse for samarbejdet, samarbejdets karakter, rollefordeling og ansvar, er udledt på baggrund af både den empiriske data og det teoretiske rammeværk og danner grundlag for den videre analyse.

Display 8.1.1.1 - Kortlægning af samarbejdet mellem kommunen og de private energiselskaber

Kortlægning af samarbejdet mellem kommunen og de private energiselskaber		
Temaer	Kommunen	BioCirc
Begrundelse for at indgå et samarbejde	Kommunen anerkender, at et stort antal ansøgninger har udfordret deres kapacitet, hvilket har øget afhængigheden af de private aktører i produktudviklingsfasen.	De er nødsaget til det, hvis de vil have tilladelse til at opsætte VE-projekter.
Samarbejdets karakter	Samarbejdet er præget af, at det i høj grad drives af de private aktører. Kommunen ser sig selv som myndighed og rammesætter, men ikke aktiv medudvikler. De tager sig af sagsbehandlingen.	BioCirc anerkender til dels, at der et samarbejde, da de begge ønsker det samme, men udviklingen påhviler dem. Kommunen fungerer som myndighed, mens at de oplever, at det er dem, som skal levere. Oplever at hele risikoen ligger hos dem, både finansielt og driftsmæssigt. Kommunen distancerer sig for at undgå offentligt ansvar.
Rollefordeling og ansvar	Kommunen varetager planmyndighedsopgaver som kommuneplantillæg, lokalplan og miljøvurdering af planer. Projektudviklere står for projektdesign og miljøkonsekvensvurderinger.	BioCirc oplever at de skal producere al dokumentation, håndtere borgerdialog og sikre lovoverholdelse. Kommunen styrer den formelle proces og fungerer som kontrollant.

Som det fremgår af displayet, oplevede kommunen i 2022 en markant stigning i antallet af ansøgninger om opsætning af VE-projekter. Tidligere havde kommunen selv udpeget områder inden for kommunegrænsen, hvor det vurderes hensigtsmæssigt at etablere VE-anlæg, hvilket også hjalp politikerne med at vurdere, om projektansøgninger lå inden for kommunens

planstrategi. Den eksplosive vækst i efterspørgslen oversteg dog kommunens ressourcemæssige kapacitet til aktiv planlægning og styring af projekterne. Som følge heraf er planlægningen i højere grad blevet drevet af de private energiselskabers økonomiske interesser, hvor udviklerne selv vælger, hvor projekterne skal placeres, og hvordan de skal udvikles. Det vil sige, at dette samarbejde er opstået af pragmatiske hensyn. Dette samarbejde betyder dog også, at kommunen ikke har en styrende rolle, hvilket skaber et mere horisontalt samarbejde mellem offentlige- og private aktører. Kommunen fastlægger ikke projektets rammer på forhånd, men agerer som myndighed, der i den videre proces følger op på de private energiselskabers initiativer. Som kommunen selv udtaler: *“Det har også betydet, at planlægningen eller igangsætningen af projekter, den måske mere har været drevet af de private aktørers interesse i, hvor de kan se der er økonomi i at lave et projekt.”* (IP 1). Den begrænsede kommunale involvering betyder, at kommunen i praksis primært varetager lovpligtige opgaver såsom behandling af høringssvar, lokalplanlægning og miljøvurderinger, mens BioCirc bærer hovedansvaret for projektudviklingen.

BioCirc beskriver samarbejdet således: *“Det er et samarbejde på den måde, at de vil jo gerne noget. De vil gerne have noget til at lykkes, men det er os, der skal komme og levere det.”* (IP 2) og *“De skubber jo alt arbejde over på os, men de sørger for (...) den overordnede proces og sørge for, at alle krav bliver overholdt, (...) det er mest deres. Så de sidder som kontrollant på det hele.”* (IP 2). BioCirc oplever kommunen som en myndighed, der ikke tager aktiv del i udviklingen, men i stedet indtager en rolle som kontrolinstans med begrænset opgave- og risikotagning. Dette afspejles i følgende udtalelse: *“Ja, kommunerne gør generelt så lidt som overhovedet muligt. Det skal ikke pålægges skatteborgerne, at der kommer en privat virksomhed og vil noget. Det er jo skidesmart, fordi så er der ingen risiko for det offentlige, elforbrugerne og skatteborgerne på den her måde.”* (IP 2). Dette citat viser, at kommunen og BioCirc ikke deler de samme økonomiske risici. Men dette betyder dog ikke, at kommunen ikke udsættes for politiske risici ved at indgå disse samarbejder.

Kommunen fungerer dermed som en rammesættende aktør og myndighed, men ikke som en drivende kraft i selve projektudviklingen, hvilket også betyder, at den økonomiske og operationelle risiko i højere grad placeres hos de private energiselskaber.

8.1.2 Thisted Kommune og de private energiselskaber

Den anden case analyse tager udgangspunkt i samarbejdet omkring udviklingen af VE-projekter i Thisted Kommune, hvor både den offentlige aktør (kommunen) og to private energiselskaber (Thy-Mors Energi og NRGi Renewables) indgår. Analysen struktureres ved at behandle hver af de tre aktører som individuelle analyseenheder, hvilket giver mulighed for at identificere ligheder og forskelle i deres forståelser af samarbejdet og deres roller heri.

For at give et overblik over den kvalitative empiri, er der udarbejdet et analytisk display, hvor nøgletemaerne præsenteres systematisk. Aktørerne, Thisted Kommune, Thy-Mors Energi og NRGi Renewables, vises horisontalt, mens de gennemgående analysetemaer opstilles lodret. Temaerne, begrundelse for samarbejdet, samarbejdets karakter, rollefordeling og ansvar, er udledt på baggrund af både interviewdata og det anvendte teoretiske rammeværk.

Display 8.1.2.1 - Kortlægning af samarbejdet mellem kommunen og de private energiselskaber

Kortlægning af samarbejdet mellem kommunen og de private energiselskaber			
Temaer	Kommunen	Thy-Mors Energi	NRGi Renewables
Begrundelse for at indgå et samarbejde	Kommunen samarbejder, fordi de rent lovgivningsmæssigt ikke må påtage sig rollen som forhandler.	De mener, at samarbejdet er til for, at kommunen kan nå sine klimamål og den forbindelse har de brug for nogen som kan rejse kapital.	Samarbejdet er nødvendigt, hvis de ønsker at få tilladelse til at opsætte VE-projekter.
Samarbejdets karakter	Samarbejdet er indirekte. Kommunen fungerer som rammesætter og myndighed, mens det reelle samarbejde sker mellem energiselskaber og lokalsamfund.	Samarbejdet opleves som overordnet positivt, men kræver politisk medspil. Thy-Mors Energi tager initiativ i borgerdialog og projektgennemførelse.	Der er en løbende og relativt smidig dialog, både med forvaltning og politikere. Processen er præget af forhandling og samarbejdsvilje.
Rollefordeling og ansvar	Kommunen har en formel rolle som myndighed. De opstiller ikke krav til projektets udformning, men kan komme med anbefalinger – især ift. natur og miljø. Kommunen har opsat tematikker, som de forventer energiselskaberne	Thy-Mors Energi efterlyser, at kommunen tager mere aktivt ansvar i borgerinddragelsen og formidlingen af projektets konsekvenser. De ser sig selv som den udførende part, men afhængig af klare politiske rammer.	Samarbejdet med kommunen er afgørende for overhovedet at kunne gennemføre VE-projekter. Kommunen udstikker rammer og styrer processerne.

	forholder sig til, men det er ikke krav.		
--	--	--	--

Displayet viser, at samarbejdet mellem Thisted Kommune og de private energiselskaber i høj grad er præget af pragmatiske hensyn. Kommunen understreger, at den ikke selv må drive forretning, og derfor ikke kan agere som forhandler eller udvikler. Hvis der skal realiseres VE-projekter inden for kommunegrænsen, er kommunen afhængig af private aktører, som kan rejse kapital og stå for den praktiske projektudvikling. Som Thisted Kommune formulerer det, er deres rolle at sikre, at *“lovgivningen er overholdt”* (IP 8), eksempelvis i forhold til støj, miljø og fredningszoner, men ikke at forme eller placere projekterne. Denne rollefordeling bliver også tydelig i udtalelserne fra Thy-Mors Energi, der ser deres engagement som nødvendigt for, at kommunen kan leve op til sine klimamål: *“Vi ser os mere som den, som skal levere det, eller som er strategisk partner for at levere de her CO₂-reduktioner.”* (IP 10). Samtidig pointeres det, at kommunen bør sætte de overordnede rammer, mens det er energiselskaberne, som leverer inden for disse rammer: *“Kommunen skulle sætte rammerne. Vi skal udfylde rammerne (...)”* (IP 10).

Denne samarbejdsform medfører en horisontal rollefordeling, hvor begge parter er gensidigt afhængige af hinanden. Kommunen kan ikke realisere projekterne uden energiselskaberne, og energiselskaberne kan ikke få projekterne godkendt uden kommunens myndighedsarbejde. Som NRGi Renewables udtrykker det: *“Det er jo kommunen, der er myndighed. (...) Hvis ikke du har et godt samarbejde med kommunen, så kan det jo også være svært at få sine projekter igennem.”* (IP 9). På trods af denne gensidige afhængighed er magtbalancen ujævn i praksis, da kommunen fastholder en armslængde til den konkrete projektudformning. Kommunen understreger gentagne gange, at den ikke deltager i forhandlinger eller udvikling, men udelukkende indtager en kontrollerende og rammesættende funktion. Energiselskaberne bærer derfor ansvaret for både projektets indhold, lokal forankring og økonomiske risiko, mens kommunen primært varetager myndighedsopgaver og sikrer lovgivningens overholdelse.

8.1.3 Delkonklusion

Formålet med denne analyse har været at besvare forskningsspørgsmålet: 1A *“Hvordan kan man karakterisere samarbejdet mellem det offentlige og de private energiaktører”*.

Analysen af samarbejdet mellem henholdsvis Vesthimmerlands Kommune og BioCirc samt Thisted Kommune og de private energiselskaber (Thy-Mors Energi og NRGi Renewables) viser, at samarbejdsrelationerne primært er opstået ud fra pragmatiske hensyn. I begge kommuner er det tydeligt, at de offentlige aktører er begrænset af lovgivning og kapacitet, hvilket betyder, at de ikke selv kan drive eller forhandle konkrete VE-projekter. Det gør dem afhængige af private udviklere, som kan rejse kapital, stå for projektudformning og føre dialog med lokalsamfundet.

8.2 Samskabelsestyper

Denne del af analysen har til formål at belyse, hvordan der samskabes mellem kommunerne, de private energiselskaber og borgerne og dermed besvare følgende forskningsspørgsmål: 1B *“Hvilke typer af samskabelse optræder, når borgerne, kommunen og de private energiselskaber skal samarbejde om den grønne omstilling?”*. For at kunne besvare dette spørgsmål vil undersøgelsen tage udgangspunkt i Ulrichs samskabelsestypologi. Denne typologi anvendes her til at analysere, hvordan kommuner, private energiselskaber og borgere engagerer sig med hinanden i udviklingen af VE-projekter.

Formålet med analysen er ikke som sådant at identificere en type af samskabelse for hver kommune-case, da vi ikke ved, om samskabelsen ændrer sig over tid, hvilket betyder, at flere typer af samskabelse kan være til stede i samme projekt. Vi ønsker derimod grundlæggende at få en forståelse for, hvordan samskabelsen ser ud.

8.2.1 Vesthimmerlands Kommune

I dette afsnit undersøges samskabelsen i Vesthimmerlands Kommune med fokus på relationerne mellem kommunen, private energiselskaber og borgerne. Først belyses det, hvordan kommunen og de private energiselskaber samskaber ud fra deres egne oplevelser. Dernæst udforskes borgernes perspektiv på deres samskabelse med kommunen. Afslutningsvis

gives der et samlet overblik over, hvordan både energiselskaberne og borgerne oplever samskabelsen.

8.2.1.1 Samskabelse mellem kommune og private energiselskaber i Vesthimmerlands Kommune

I nedenstående display fremgår der en kortlægning af, hvordan Vesthimmerlands Kommune, BioCirc og NIRAS oplever samskabelsesprocessen mellem kommunen og det private energiselskab ud fra temaer, der er identificeret som relevante for teorien og dermed for forståelsen af samskabelse. På baggrund heraf er displayet opdelt i temaer og aktører. Temaerne, herunder initiativ, inddragelse, magt og kontrol, rollefordeling samt indflydelse, fremgår i rækkerne, mens de forskellige aktørers perspektiver/oplevelser præsenteres i kolonnerne. Aktørerne i denne sammenhæng er Vesthimmerlands Kommune, BioCirc og NIRAS.

Display 8.2.1.1.1 - Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og de private energiselskaber i Vesthimmerlands Kommune

Kortlægning af samskabelse mellem kommune og det private energiselskab i Vesthimmerlands Kommune			
Temaer	Kommunen	BioCirc	NIRAS
Initiativ	Før 2022 fastlagde kommunen placeringen af VE-projekter i kommuneplanen, men de mange ansøgninger gjorde det umuligt at håndtere. I dag tager kommunen formelt initiativ gennem politiske beslutninger, mens konkrete projekter ofte initieres af private aktører som BioCirc.	Udvikleren tager praktisk initiativ til projekterne, står for planlægning, finansiering og teknisk udvikling.	De private energiselskaber opererer ofte først bag kulissen.
Inddragelse - herunder hvornår og hvordan	Kommunen bliver først inddraget, når projektudviklerne indsender ansøgning. Derfor oplever de nogle gange, at nogle af borgerne kender til projektet før dem.	De bliver inddraget tidligt i processen, da det er dem, som ansøger om projektet.	Kommunen inddrages, når der indsendes en ansøgning
Magt og kontrol	Ser energiselskaberne som værende meget frie i deres udvikling af projektet.	BioCirc står for projektudviklingen, men skal overholde kommunens krav	Det er svært for kommunerne at have den fulde styring, fordi de ikke kan styre, hvem

		og regler, hvilket de oplever som at blive 'holdt strengt i ørene' af forvaltningen. Derudover blev de tvunget af kommunen til at samarbejde med et andet firma	udviklerne snakker og hvor de køber arealer.
Rollefordeling	Kommunen godkender projektet og sikrer, at regler overholdes. De agerer myndighed.	Kommunen fungerer som kontrollant og sikrer, at krav overholdes, mens energiselskaberne skal levere projektet, beskytte naturen, håndtere borgerdialog og følge lovgivningen. Kommunen skal dog understøtte dem	Ingen bemærkninger
Indflydelse	Kommunen har beslutningskompetencen og dermed indirekte indflydelse, mens projektudviklere styrer projektdesignet og bestemmer, hvor meget de vil imødekomme lokalområdets ønske	Oplever, at de har frie rammer til at inddrage borgerne. Oplever ligeledes, at de har meget indflydelse i projektudviklingen og mener ikke, at kommunen er styrende i denne proces.	Ingen bemærkninger

Som det fremgik af den foregående analyse, er samarbejdet mellem Vesthimmerlands Kommune og BioCirc præget af en skæv arbejdsdeling, hvor BioCirc bærer hovedansvaret, mens kommunen primært optræder som myndighed. Set gennem samskabelsesteorien peger dette på en faciliterende samskabelsestype, hvor initiativet kommer fra energiselskabet, og kommunen understøtter processen gennem godkendelser og rammesætning. BioCirc udtrykker det således: *“De vil gerne have noget til at lykkes, men det er os, der skal komme og levere det. Så de prøver jo selvfølgelig også at understøtte os”* (IP 2). Kommunens rolle er i høj grad begrænset til at afholde lovpligtige informationsmøder og fordebat samt at varetage myndighedsbehandlingen. Dette understøtter vurderingen af, at kommunen i dette tilfælde hovedsageligt agerer som facilitator.

Der ses dog også styringselementer, blandt andet når kommunen pålægger samarbejde med andre aktører og fungerer som kontrolinstans: *“[...] de sidder som kontrollant på det hele”* (IP 2). Alligevel forbliver samskabelsen grundlæggende faciliterende, da kommunen ikke tager ejerskab over projektudviklingen, men blot sikrer, at lovgivning og processer følges.

8.2.1.2 Samskabelse mellem kommunen og borgere i Vesthimmerlands Kommune

Nedenstående præsenteres et display, der kortlægger, hvordan Vesthimmerlands Kommune, NIRAS og borgerne oplever samskabelsesprocessen mellem kommunen og borgerne. Displayet er organiseret ud fra temaerne initiativ, inddragelse, magt og kontrol, rollefordeling samt indflydelse, og de fremgår i rækkerne på displayet. De forskellige aktørers perspektiver og oplevelser, Vesthimmerlands Kommune, NIRAS og borgerne/foreningen, præsenteres i kolonnerne. Interviewene med borgerne (IP 3, IP 4, IP 5 og IP 6) er her grupperet under én kategori, da borgerne og Havbro Beboerforening ses som en samlet enhed, selvom individuelle holdninger til samskabelsen med kommunen kan variere.

Display 8.2.1.2.1 - Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og borgerne i Vesthimmerlands Kommune

Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og borgerne i Vesthimmerlands Kommune			
Temaer	Kommunen	Borgerne/foreningen	NIRAS
Initiativ	Kommunen tager formelt initiativ til projekter gennem politiske beslutninger, men det er ofte private aktører som BioCirc, der reelt driver projekterne.	Ingen bemærkning	Mener, at kommunen burde komme på banen noget tidligere og være mere proaktiv angående placeringen af VE-anlæg, da det kan være med til at skabe mindre modstand. Det er udvikleren, som tager initiativet.
Inddragelse - herunder hvornår og hvordan	Borgerne inddrages først, når projektudvikleren har indsendt en ansøgning. Kommunen afholder formelle informationsmøder, høringer og skriftlige konsultationer, men begrænser sig til lovpligtige inddragelsesprocesser. De erkender selv, at de ikke har været ambitiøse med borgerinddragelse ud over de lovpligtige processer.	Beboerforeningen har indsendt høringssvar og deltaget i informationsmøder, men naboerne oplever, at de først inddrages sent og ikke bliver hørt. De forsøger selv at få indflydelse ved at kontakte politikere og arrangere møder. En lokal forening, som naboerne repræsenterer, er aldrig blevet kontaktet.	De har afholdt de lovpligtige fordebatter og borgermøder, men ellers har borgerne ikke været involveret i det tidlige stadie.
Magt og kontrol	Kommunen har kontrol over rammerne, herunder lovgivning og godkendelsesprocesser. De styrer den formelle proces. Borgerne har indirekte magt	Borgerne føler, at deres indflydelse er begrænset, og at beslutninger træffes hen over deres hoveder.	Lodsejerne har en del af styringen, da det er dem som bestemmer om de vil sælge eller ej.

	gennem høringssvar.		
Rollefordeling	Kommunen fungerer som rådgiver, formidler og kontrollant, men overdrager det praktiske ansvar til BioCirc.	Ifølge beboerforeningen har kommunen fungeret som rådgiver, men har ikke rigtig været involveret. Borgerne oplever sig selv som passive deltagere, der primært kan reagere på beslutninger, de ikke har påvirket.	Ville anbefale, at man gav borgerne en større rolle. For eksempel igennem disse VE-foreninger, som ses i Thisted Kommunen burde fungere som facilitator.
Indflydelse	Borgernes indflydelse sker gennem høringssvar. Kommunen er forpligtet til at forholde sig til disse svar og fremlægge dem for byrådet.	Naboerne oplever ikke, at de har indflydelse. Borgernes indflydelse begrænses til høringssvar og kommentarer, som de ofte oplever ikke bliver hørt.	Ingen bemærkninger

Som det fremgår af det foregående afsnit, overlader kommunen hovedansvaret for udviklingen af VE-projekterne til energiselskaberne, og dette gælder også samskabelsen med borgerne. *“Der har vi måske ikke været så ambitiøse på vores side i forhold til at lave en hel masse inddragelsesprocesser, udover det, der ligger uden for lovgivningen.”* (IP 1). Kommunens erkendelse af, at borgerinvolveringen fra deres side har været minimal, bekræftes også af borgerne, som oplever, at det ofte er dem selv, der skal tage initiativ til dialog med kommunen.

Naboerne til projektet beskriver, at de sjældent bliver hørt, og at det kan være svært at etablere en meningsfuld dialog. De skal selv tage kontakten til kommunen, ellers så mødes de til informationsmøderne og borgermøderne. Beboerforeningen Haubro udtaler: *“Det har faktisk ikke så meget været kommunen egentlig, øh der har været involveret. Det er kommunen, der har stillet sig til rådighed for med noget rådgivning og så noget om at lave fjernvarmeløsninger, så de egentlig ikke kunne gøre mere.”* (IP 6). Det vil sige, at kommunen her har haft en mere faciliterende rolle, men ellers har kontakten været gennem informationsmøderne. Foreningerne og borgernes oplevelse stemmer overens med den manglende kommunale involvering, der fremgår af displayet.

Denne begrænsede inddragelse kan karakteriseres som styret samskabelse, hvilket er kendetegnet ved, at kommunen definerer rammerne og kontrollerer processen, mens borgernes indflydelse er minimal. I praksis oplever borgerne, at deres mulighed for at samskabe er begrænset til at deltage i lovpligtige høringer og borgermøder, hvor de primært informeres, og der er begrænset tid til spørgsmål. Dermed oplever de ikke at have den store indflydelse på beslutningerne, og kan kun håbe på, at kommunen tager deres bekymringer alvorligt.

8.2.1.3 Samskabelse mellem private energiselskaber og borgere i Vesthimmerland

Nedenstående display kortlægger, hvordan Vesthimmerlands Kommune, BioCirc, NIRAS og borgerne oplever samskabelsesprocessen mellem de private energiselskaber og borgerne. Displayet er fortsat organiseret ud fra følgende temaer: initiativ, inddragelse, magt og kontrol, rollefordeling samt indflydelse, hvilket er placeret i rækkerne på displayet, mens perspektiverne fra de forskellige aktører: Vesthimmerlands Kommune, BioCirc, NIRAS og borgerne, præsenteres i kolonnerne. Borgerne og Haubro Beboerforening er her samlet i én kategori, da de betragtes som en samlet enhed, selvom der kan være variation i holdninger og opfattelser blandt de enkelte interviewpersoner.

Display 8.2.1.3.1 - kortlægning af samskabelse mellem energiselskaberne og borgerne i Vesthimmerlands Kommune.

Kortlægning af samskabelse mellem det private energiselskab og borgerne i Vesthimmerlands Kommune				
Temaer	Kommunen	BioCircs	Borgerne/foreningen	NIRAS
Initiativ	De private energiselskaber får nogle gange indbud fra lodsejeraftaler, men primært dem, som tager initiativet.	Det er dem der tager initiativet til at få projektet i gang og derfor opsøger de borgerne/naboerne.	Udvikleren tog fat i nogle af naboerne, som det første.	Det er energiselskaberne som tager initiativet.
Inddragelse - herunder hvornår og hvordan	Der ligger et stort ansvar på projektudviklerne i forhold til inddragelsen af borgere. Der er lagt op til, at der skal være lokale følgegrupper, som skal være med til at udvikle lokale tiltag.	De nærmeste naboer inddrages tidligt gennem individuel dialog for at identificere meningsdannere. Borgerne inddrages også via borgermøder, men mindre nabomøder prioriteres, da store møder ofte er ineffektive. Ved særlig utilfredshed følges der op med direkte dialog. Under fordebatten blev også lokale foreninger, rektor for Havbro Efterskole og Danmarks Naturfredningsforening inddraget.	Både beboerforeningen og naboerne blev først inddraget efter, at ansøgningen var sendt Beboerforeningen oplever dog, at de blev inddraget tidligt, mens naboerne først blev opmærksomme på projektet, da borgmesteren og BioCirc-direktøren gav hinanden hånden. Inddragelsen skete primært gennem borgermøder og høringer, og den lokale forening med en formand blandt naboerne blev aldrig kontaktet.	Lodsejerne inddrages oftest tidligt, men med fokus på opkøb. De andre lokale borgere inddrages først senere i processen. Nedsat en lokal arbejdsgruppe. .
Magt og kontrol	Mener, at projektudviklerne er aggressive i deres opkøbsstrategi. Og at borgerne ikke er klædt godt nok på til at håndtere denne proces. Borgerne har magt gennem afvisninger af opkøb.	Er bange for at være åbne over for borgerne inden beslutningerne er truffet. Nogle gange ændrer tingene sig, og de oplever derfor, at borgerne føler, at de er blevet løjet for. - de sidder med kortene på hånden.	Beboerforeningen erkender, at nogle naboer føler sig magtesløse og ikke behandlet godt, når de skulle opkøbes. Naboerne oplever, at der mangler transparens og ærlighed.	Lodsejere har magt i forhold til salg.
Rollefordeling	Hvis ikke kommunen har en ambitiøs borgerinddragelse, så er det energiselskabets ansvar.	Ingen bemærkninger	Beboerforeningen oplever, at det er BioCirc, som er opmærksomme på naboerne. De tager dialogen og debatten.	Ingen bemærkninger

Indflydelse	Møder flere borgere, som føler, at beslutningerne er truffet, når de bliver inddraget, og derfor ikke reelt føler, at de har indflydelse. Kommunen er ikke sikker på, hvor meget indflydelse de har. Men mener, at borgerne ikke får indflydelse på det, som de i virkeligheden ønsker, som vindmølleplacering, men mere stisystemer.	Oprettet en følgegruppe, som har indflydelse på lokale forbedringer, hvor der skal laves stier, generelt natur og rekreative tiltag. Der har været en mailbox, som dem uden for følgegruppen, har kunne skrive ind til. Naboerne har været utilfredse med følgegruppens ideer. Derfor har BioCirc lavet nogle ændringer, som ekstra beplantning og ændring af projektgrænsen. Nogle af disse ændringer sker også efter høringssvar.	Beboerforeningen Havbro har fået penge af BioCirc til lokale initiativer. De tvivler på, at borgernes mening kommer til at sætte en stopper for projektet og føler ikke, at de har haft indflydelse i processen, men god kommunikation. Naboerne til projektet føler ikke, at de har haft nogen indflydelse, men oplever derimod en truende adfærd.	De har haft indflydelse på tiltag som kunne styrke lokalsamfundet og oprettet stiforbindelser mellem anlæggene
-------------	---	---	--	---

Samskabelsen mellem BioCirc og borgerne i Vesthimmerlands Kommune kan bedst beskrives som en hybrid mellem styret og ansvarliggørende samskabelse. BioCirc fungerer som initiativtager og indleder processen ved at kontakte lodsejere med henblik på opkøb, før der indkaldes til borgermøder. En repræsentant fra selskabet udtaler: *“Og så skal vi jo selvfølgelig også ud og begynde at lave aftaler med folk, som skal give os lov til at købe jord eller leje jord til projektet. Og så snart vi er klar med bare nogenlunde, at vi ved, hvad vi gør, så indkalder vi til et informationsmøde for naboerne.”* (IP 2). Flere naboer bekræfter, at dette møde fandt sted, men først efter, at projektet allerede var offentliggjort i medierne, hvilket skabte en oplevelse af manglende reel inddragelse.

Denne oplevelse deles også af kommunen, der genkender borgernes frustration. En kommunal medarbejder forklarer: *“Og det er jo også det, man møder tit, når man snakker med naboer. Det er jo besluttet det her, og vi har ikke nogen mulighed for at påvirke det her.”* (IP 1). Dette citat illustrerer tydeligt det centrale problem i processen, nemlig at mange borgere oplever, at projektet allerede er defineret, når de bliver inddraget, hvilket ifølge Ulrich (2016: 2) er kendetegnende for styret samskabelse, hvor én aktør reelt har beslutningsretten.

Samtidig rummer samskabelsen også elementer af ansvarliggørende samskabelse, hvor borgerne tildeles medansvar i projektets perifere aspekter. Eksempelvis har BioCirc etableret følgegrupper, hvor lokale foreninger og aktører, herunder Danmarks Naturfredningsforening,

kan komme med input til lokale rekreative tiltag såsom stiforbindelser og landskabsarkitektur. Foreningerne har også modtaget økonomisk støtte til lokale initiativer. Et eksempel er Haubro Beboerforening, som modtog hjælp til konkrete ønsker, blandt andet fjernvarme (der dog ikke blev realiseret) og sponsorater til lokale aktiviteter. Dog viser interviewene, at denne inddragelse er begrænset. Borgerne har ikke oplevet at få reel indflydelse på projektets kerne, eksempelvis placering af anlæg eller overordnede projektbeslutninger. Som en interviewperson formulerer det: *“Der er måske ikke så meget indflydelse i processen, men kommunikationen har de da taget fra starten.”* (IP 6). Borgerne kan altså i nogen grad deltage i dialog og tilpasning af mindre forhold, men det er stadig BioCirc, der fastsætter rammen.

Samskabelsen mellem energiselskaberne og borgerne i Vesthimmerland kan derfor karakteriseres som en hybrid mellem styret og ansvarliggørende samskabelse. Mens borgerne kan deltage og påvirke konkrete detaljer, er deres indflydelse på de overordnede beslutninger begrænset. BioCirc bevarer kontrollen over projektets udvikling og definerer rammerne for, hvordan borgerne kan bidrage. Dette skaber en asymmetrisk magtfordeling, hvor borgerne i højere grad reagerer på allerede trufne beslutninger frem for aktivt at påvirke projektets retning.

8.2.1.4 Opsummering

I Vesthimmerlands Kommune er samskabelsen mellem kommunen, private energiselskaber og borgerne præget af forskellige tilgange. Kommunens rolle i samskabelsen med de private energiselskaber er primært faciliterende, hvor energiselskaberne tager initiativ til projekterne, mens kommunen sikrer overholdelse af lovgivning. Energiselskaberne oplever stor frihed i udviklingen, men skal følge kommunale krav.

Samskabelsen mellem kommunen og borgerne er præget af en styrende tilgang, hvor borgerne inddrages gennem lovpligtige processer som høringer. De oplever dog, at deres indflydelse er begrænset, og kommunen erkender selv, at inddragelsen har været minimal. Samskabelsen mellem BioCirc og borgerne kombinerer styret og ansvarliggørende samskabelse. BioCirc kontrollerer projektudviklingen, mens borgerne kan påvirke mindre detaljer gennem lokale følgegrupper og støtte til lokale initiativer. Samlet set er samskabelsen i Vesthimmerland

præget af en asymmetrisk magtfordeling, hvor kommunen og energiselskaberne sætter rammerne, mens borgernes indflydelse er begrænset til at reagere på eksisterende planer.

8.2.2 Thisted Kommune

Dette afsnit fokuserer på Thisted Kommune og undersøger, hvordan samskabelse udfolder sig i denne case. Analysen begynder med en præsentation af, hvordan samskabelsen mellem kommunen og de private energiselskaber opleves af aktørerne selv. Derefter udforskes samskabelsen mellem kommunen og borgerne ud fra deres perspektiver. Afslutningsvis præsenteres en oversigt over, hvordan de private energiselskaber og borgerne oplever samskabelsen.

Display 8.2.2.1 - kortlægning af samskabelse mellem kommunen og de private energiselskaber i Thisted Kommune

Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og de private energiselskaber i Thisted Kommune		
Temaer	Kommunen	De private energiselskaber
Initiativ	Kommunen betragter udviklerne som initiativtagere, da de indsender ansøgninger og udvikler projekter.	Energiselskaberne (fx NRGi og Thy-Mors Energi) ser sig selv som initiativtagere, da de udvikler projekterne.
Inddragelse - herunder hvornår og hvordan	Kommunen holder afstand til udviklingsprocessen og forhandler ikke direkte med udviklerne. - Dialogen er også begrænset	NRGi indgår dialog med kommunen om processer og tidshorisonter. Thy-Mors Energi ser sig som leverandør til kommunen. Eftersom de er udvikler af projektet, inddrager de sig selv.
Magt og kontrol	På forhånd har kommunen udviklet nogle principper, som energiselskaberne skal tage højde for. Derudover har de udpeget områder i Thy, hvor VE-anlæg er muligt, og hvad der forskellige områder er tiltænkt til.	NRGi oplever, at kommunen er meget involveret, men de har primært et procesmæssigt ansvar. Kommunen stiller krav og har energiselskabet ikke et godt samarbejde med kommunen, kan det være svært at få projekterne igennem. Thy-Mors Energi oplever, at kommunens krav skaber forventninger hos borgerne, som begrænser deres handlerum.
Rollefordeling	Kommunen sætter rammerne og sikrer, at lovgivningen overholdes (fredningslinjer, støjkraft,	Kommunen er den endelige beslutningsmyndighed.

	miljøbeskyttelse). Det er energiselskaberne, der udvikler og former projekterne – hvor de nærmere skal ligge, hvor store de skal være.	Kommunen sætter rammerne, og energiselskaberne udfylder dem. Energiselskaberne ønsker en mere faciliterende rolle fra kommunen, der kan styre komplekse samtaler om VE og landskabsudvikling.
Indflydelse	Kommunen formulerer pejlemærker for energiudviklerne. Af 20 ansøgninger blev 9 sendt til afstemning, 4 blev afvist, og resten blev bedt om at blive justeret. Uændrede projekter får ikke adgang til afstemning.	Energiselskaberne oplever, at de har stor indflydelse på projektets udformning og udvikling.

Som det fremgår af displayet, opstiller kommunen tematikker i Thymodellen, som fungerer som pejlemærker.

“Men det gør også samtidig, at hvis man stiller det her krav, at det er en forventning om, om det bliver opfyldt. Og jeg tror, den der forståelse i lokalsamfundet, at det jo er kommunens krav, men det er noget for lokalsamfundet at forhandle omkring det her, den er ikke 100% til stede altid. Så der er... spillerum for os som udvikler, men det er jo egentlig et samtale, som skulle foregå mellem udvikler og lokalsamfund” (IP 10).

Thy-Mors Energi oplever, at borgerne ofte opfatter tematikkerne som faste krav, hvilket i sidste ende begrænser deres handlerum. Thy-Mors Energi ser dog disse tematikker mere som en ramme for dialog med borgerne. Kommunen udtaler: *“Vi stiller jo ikke nogen krav. Vi har stillet de her tematikker op som forslag til den dagsorden, vi politisk som minimum synes bør gå igennem med lokalsamfundet” (IP 8).* Selvom disse tematikker formelt set ikke er bindende, har de alligevel betydning, da deres opfyldelse påvirker politikernes beslutning om at igangsætte projekterne. Dette skaber et element af styrende samskabelse, da kommunen indirekte styrer, hvordan energiselskaberne skal inddrage borgerne og hvad projektet skal indeholde. Eksempelvis er kommunen også med til at oprette VE-foreninger, hvilket kan påvirke, hvilke aktører udviklerne inddrager.

Som det fremgik i analysen om samarbejdet mellem Thisted Kommune og de private energiselskaber (Thy-Mors Energi og NRGi Renewables), er det præget af en klar arbejdsdeling: Kommunen fungerer som myndighed og rammesætter, mens energiselskaberne tager initiativet og står for den praktiske projektudvikling, heri dialogen med borgerne. *“Selvfølgelig kan vi ændre projektet stort set, som vi vil”* (IP 10). Energiselskaberne oplever dermed en vis grad af frihed. De kan selv beslutte, hvordan de vil imødekomme tematikkerne, og kommunen blander sig kun i den overordnede proces. I samskabelsestypologien om faciliterende samskabelse, beskrives der, hvordan kommunen kan fremføre principper, og derefter træde i baggrunden og udelukkende fungerer som facilitator, så de stadig er synlige (Ulrichs, 2016:11). Dette er tilfældet i Thisted Kommune, hvor energiselskaberne har taget initiativet til projekterne, mens kommunen har formuleret, tematikker som vejledende principper. Selvom tematikkerne ikke er bindende, kan de påvirke projekternes godkendelse, hvilket gør dem væsentlige for udviklerne. Samlet set er der tale om faciliterende samskabelse mellem kommunen og de private energiselskaber, dog med styrende elementer.

8.2.2.1 Samskabelse mellem kommunen og borgerne i Thisted Kommune

I nedenstående display kortlægges det, hvordan Thisted Kommune og borgerne oplever samskabelsesprocessen mellem kommunen og lokalsamfundet. Displayet er struktureret ud fra temaer, som er udvalgt på baggrund af teorien om samskabelse, og som muliggør en systematisk analyse af samarbejdsrelationerne. Temaerne omfatter initiativ, inddragelse, magt og kontrol, rollefordeling samt indflydelse, og disse fremgår i rækkerne. Perspektiverne fra de tre aktører, Thisted Kommune, borgerne og lokal rådgiveren, præsenteres i kolonnerne.

Kategorien for borgerne/foreningerne omfatter både borgere og lokale foreninger og samler interviews med Lokalsamfundet Hillerslev-Kåstrup Sogn (IP 12), Hanstholm VE Forening (IP 13 og IP 14) samt VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø (IP 15). På trods af, at der kan være forskelle i holdninger og oplevelser blandt de enkelte interviewpersoner, betragtes de som én samlet aktør i displayet.

Display 8.2.2.1 - kortlægning af samskabelse mellem kommunen og borgerne i Thisted Kommune

Kortlægning af samskabelse mellem kommunen og borgere i Thisted Kommune

Temaer	Kommunen	Borgerne/foreningerne	Lokal rådgiveren
Initiativ	Kommunen tog initiativ til inddrage borgerne til udviklingen af Thymodellen	Ingen bemærkninger	Ingen bemærkninger
Inddragelse - herunder hvornår og hvordan	Borgerne har bidraget til udviklingen af Thymodellen gennem spørgeskemaer og dialog. Kommunen har understøttet etableringen af VE-foreninger, som repræsenterer fællesskabets interesser. Kommunens rolle er primært faciliterende – de formidler information og understøtter processerne, mens det er udviklerne, der samskaber med borgerne.	Foreningerne inddrages tidligt, da lokal opbakning er en tematik, som de private energiselskaber skal forholde sig til. En af foreningerne oplevede dog at blive inddraget for sent. Kommunen opfordrede lokalsamfundet til at danne energiforeninger. Borgerne oplever, at VE-foreningerne er inviteret til fællesmøder med kommunen, hvor de drøfter de politiske rammer og de fem tematikker, som kommunen anvender i vurderingen af VE-projekter.	Inddrager borgerne gennem VE-foreninger og afstemninger, hvilket han roser, da det kræver mod fra kommunen.
Magt og kontrol	Kommunen afholder vejledende afstemninger, men det er politisk op til byrådet, om projekterne godkendes. - De har dog fulgt afstemningerne	VE-foreningerne oplever, at de får ansvar for at sikre lokal opbakning af kommunerne. Nogle oplever uklarhed om roller.	Kommunen har ikke mange beføjelser og derfor ikke meget magt.
Rollefordeling	Kommunen informerer løbende foreningerne og rådene gennem nyhedsbreve og mail. Kommunen skaber rammer, giver støtte til for eksempel fx rådgivere og digitale platforme	VE-foreningerne oplever, at de har fået ansvar for at repræsentere lokalsamfundet og fungerer som neutrale formidlere. De arrangerer borgermøder Kommunen har støttet med juridisk bistand, rådgiver og digitale værktøjer, hvilket har lettet organiseringen. Kommunen må ikke agere forhandlingsparter.	Kommunen er begrænset i at samskabe med borgerne, når først det private energiselskab er tilkoblet og derfor har kommunen en mere tilbagetrukket rolle Hans rolle er at gøre dem selvkørende, så de selv kan løse eventuelle problemer.
Indflydelse	Borgerne har selv organiseret VE-foreningerne, som de også driver. De fem tematikker i Thymodellen fungerer som vejledende, ikke som krav – hvis borgerne er tilfredse, er	Der er forskellige grader af indflydelse, hvilket skyldes, at organiseringen af foreningerne også er forskellig. Så nogle af VE-foreningerne har haft meget indflydelse, mens andre har	Kommunen har en tilbagetrukket rolle, og derfor overlader kommunen det til de lokale, i forhold til, hvordan og hvor de ønsker at få indflydelse.

	kommunen det også. 80 % af midlerne fra den grønne pulje tilfalder lokalsamfundet, hvor VE-foreningerne medvirker til fordeling. Projekter med flertal i de vejledende afstemninger er politisk prioriterede.	oprettet en ny gruppe, som skal bestemme, hvad midlerne skal bruges til og ellers har de også arbejdsgrupper. De VE-foreninger ses mest som formidlere og forhandlere.	
--	--	---	--

Samskabelsen mellem Thisted Kommune og borgerne kan opdeles i to faser: før og efter at de private energiselskaber tog initiativ til at udvikle VE-projekter i kommunen. Da borgernes modstand mod VE-projekter tidligere førte til tøven fra politikerne og ressourcespild, ønskede Thisted Kommune en mere effektiv samskabelse. Det førte til udviklingen af Thymodellen med fem tematikker, der styrker dialogen mellem borgere og energiselskaber.

“Jeg tror, vi identificerede cirka 60, øh og dem inviterede vi ind til fire temaer af forskellige steder i vores geografi. For at få deres input til, hvis vi skal gribe det her an, vi skal ud til borgerne, vi skal ud til jer som lokalsamfund, hvordan kan vi så gøre det? Det var altså, inden vi overhovedet vidste, hvordan den her model skulle se ud, og hvad den skulle munde ud i.” (IP 8).

Ovenstående citat fra kommunen bevidner, at Thymodellen blev udviklet i samarbejde med borgerne. Kommunen inddrog resten af lokalsamfundet gennem borgermøder og ved at sende spørgeskemaer til alle myndige borgere i Thisted Kommune. Her blev borgerne spurgt om, hvad der var vigtigt for dem, hvis kommunen skulle rumme flere VE-projekter. Fire ud af de fem tematikker i Thymodellen er direkte udledt af borgernes input. Den femte tematik om bred lokal opbakning blev tilføjet efter ønske fra kommunalbestyrelsen.

Alt dette peger på, at der er tale om en ligeværdig samskabelse. Lokalsamfundet har haft reel indflydelse på modellens indhold, og deres holdninger er blevet taget til efterretning og inddraget i processen. Kommunen definerede ganske vist den overordnede problemstilling: “hvordan forbedrer vi samskabelsen omkring VE-projekter?” Men kommunen havde ikke på

forhånd fastlagt, hvordan løsningen skulle se ud. Som forvaltningen selv udtaler, kendte de ikke udformningen af Thymodellen, før borgerne var blevet inddraget.

Desuden er det værd at bemærke, at den tematik, der handler om bred lokal opbakning, måles gennem en vejledende afstemning, for de nærmeste naboer inden for en vis radius af projektet. Selvom denne afstemning ikke er juridisk bindende, har kommunalbestyrelsen indtil videre kun valgt at gå videre med VE-projekter, der har opnået lokalt flertal. *“Man kan godt søge igen. Det kan vi som kommune ikke øh afholde dem fra. Men vi er også meget tydelige om, at vi ikke sender det samme projekt til afstemning to gange. Vi skal tage borgernes svar seriøst, og hvis det skal til afstemning, så skal der være væsentlige ændringer.”* (IP 8). Det understreger yderligere, at samskabelsen har fundet sted på et ligeværdigt grundlag, hvor borgernes stemme ikke blot høres, men også får reel betydning for den videre beslutningsproces.

Selvom samskabelsen i Thisted Kommune i udgangspunktet tager form som en ligeværdig samskabelse, ændrer den karakter i takt med, at de private energiselskaber træder ind i processen. *“På dette møde opfordrede kommunen til, at man dannede energiforeninger over hele Thy”* (IP 15). Kommunens rolle bliver i højere grad ansvarliggørende, hvilket også er en bevidst del af Thymodellen. Thymodellen lægger op til oprettelsen af VE-foreninger, som skal fungere som bindeled mellem lokalsamfundet og de private energiselskaber. *“Men det er faktisk ikke os, der har taget ejerskab på selve borgerinddragelsen. Det har vi lagt over til udviklere og sagt, at det er jer, der har dialog med lokalsamfundet”* (IP 14). Når udviklerne kommer på banen, træder kommunen et skridt tilbage og dialogen foregår direkte mellem VE-foreningerne og udviklerne, mens kommunen understøtter processen mere indirekte.

Kommunens rolle bliver dermed at understøtte processen med økonomiske og organisatoriske ressourcer. Som en repræsentant for en VE-forening udtrykker det: *“Så i opstartsfasen har kommunen fået udgifterne og sørget for, at der er rådgiver til rådighed, hvor vi kan sparre med dem. Og har holdt gode netværksmøder, de har holdt syv netværksmøder fysisk, men også online, hvor man har mulighed for at sparre mellem de forskellige VE-foreninger.”* (IP 14) Yderligere uddybes det, at kommunen også bidrager med andre værktøjer, som at komme i kontakt med borgerne gennem E-Boks. På den måde fungerer kommunen som en aktør i baggrunden, der muliggør samskabelse mellem borgere og udviklere. Det vil også sige, at kommunen understøtter og klæder borgerne på til selv at kunne forhandle og udvikle med energiselskaberne. Det vil sige, at der er en form for “hjælp til selvhjælp”

Kommunen bevarer en indirekte styring gennem de fem tematikker, der er udarbejdet som pejlemærker for god lokal inddragelse og accept. Disse tematikker er ikke juridisk bindende krav, men vejledende principper. *“Det er meget vigtigt at sige, at det ikke er et krav. Og hvis lokalsamfundet kan blive enige om noget andet, det kan godt, hvad de siger, ved du hvad, I beholder bare alle de ejerandele selv.”* (IP 8). Hvis borgerne er tilfredse med projektet, accepterer kommunen det, så længe dialogen har været der. Selvom dette ikke er krav, så sætter det alligevel rammen for, hvad udviklere og borgere skal indgå i dialog om. Dermed er løsningen til dels forudbestemt af kommunen.

8.2.2.2 Samskabelse mellem de private energiselskaber og borgerne i Thisted Kommune

I nedenstående display præsenterer en kortlægning af, hvordan de private energiselskaber og borgerne oplever samskabelsesprocessen i Thisted Kommune. Displayet er organiseret ud fra centrale temaer, herunder initiativ, inddragelse, magt og kontrol, rollefordeling samt indflydelse, som er placeret i rækkerne, mens perspektiverne fra kommunen, de private energiselskaber og borgerne fremgår i kolonnerne. Borgerne og foreningerne er samlet som én aktør, hvilket inkluderer interviews med lokalrådet Hillerslev-Kåstrup Sogn (IP 8), Hanstholm VE Forening (IP 9 og IP 10) samt VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø (IP 15).

Display 8.2.2.1 - kortlægning af samskabelse mellem de private energiselskaber og borgerne i Thisted Kommune

hKortlægning af samskabelse mellem de private energiselskaber og borgere i Thisted Kommune				
Temaer	Kommunen	De private energiselskaber	Borgerne/foreningerne	Lokal rådgiveren
Initiativ	Det er de private, som er den opsøgende og initiativtageren.	Det er de private energiselskaber, som er den opsøgende part og derfor initiativtageren. Men de kan også godt opleve, at der er lodsejere, som kontakter dem.	Blev taget direkte i kontakt af udvikler	Ingen bemærkninger
Inddragelse - herunder hvornår og hvordan	I energiudviklernes ansøgning skal de forholde sig til lokal opbakning, og derfor indgår de tidligt i dialog med borgerne Det er udvikleren, som skal samskabe med borgerne	Inddragelsen fra energiselskabernes side sker typisk tidligt i processen, ofte i idé- og planlægningsfasen. De bruger forskellige metoder, fx borgermøder, workshops for at få borgernes input og sikre, at deres perspektiver bliver hørt. De prioriterer dialogen, og mener, at der skal være god tid til det, og derfor kan de være en god ide ikke at tænke for meget på deadline.	Generelt bliver foreningerne inddraget tidligt i processen, hvilket skyldes tematikken om lokal opbakning, som skal fremgå i ansøgning. VE-foreningen Sjørring Sø oplevede dog, at de blev involveret lidt senere. Foreningerne inddrages gennem borgermøder og direkte møder med udvikler.	Blev inddraget i NRGis projekt i Hillerslev for et år siden. Kom ind i processen ret tidligt, men der havde været afholdt et borgermøde eller to med udviklerne, inden han blev koblet på. NRGi havde ikke fået inddraget de nærmeste naboer, hvilket ifølge ham er uprofessionelt.
Magt og kontrol	Ingen bemærkninger	Ingen bemærkninger	De private energiselskaber ved godt, at de ikke kommer i mål, hvis de ikke er samarbejdsvillige, derfor er der også en del magt hos borgerne.	Han mener, at energiselskabet har gjort et godt stykke arbejde og at dialogen har været god.
Rollefordeling	Det er udviklernes ansvar at sikre at borgerne bliver inddraget.	Det er deres ansvar at sikre, at borgerne føler sig hørt.	VE-foreningen er talerør mellem producenten, kommunen og det lokale område. Og de oplever, at det er dem, som skal forsvare projektet.	Ingen bemærkninger
Indflydelse	Kan se og har hørt, at borgerne har haft indflydelse. Nævner et eksempel med Thy-Mors Energi, hvor de har hjulpet med at løse nogle af borgernes bekymringer.	Borgere kan i nogen grad få indflydelse på projektets udformning, men nogle ting er låst. Følgegrupper og VE-foreninger giver mulighed for at påvirke projektet og har indflydelse. Man kan for eksempel flytte rundt på vindmøllerne og så videre.	Lokalrådet i Hillerslev fik de fleste af deres 20 ønsker opfyldt. VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø føler også, at de har haft indflydelse. Projektet er blevet mindsket og anlægget er tilpasset. Hanstholm VE-forening oplevede, at der var ideer,	Oplever at der har været en god dialog. Især ved de projekter, som er gået igennem, men også det med NRGi. Det startede ud som et stort projekt, men de fik gjort det noget mindre, og til sidst udtalte folk, at det nu var i sådan en størrelse, at de godt kunne lave med det.

			men at intet var fastlagt. Deres forslag og input blev taget imod.	
--	--	--	--	--

Som udgangspunkt er det energiselskaberne, der fungerer som initiativtagere. De definerer projektets formål, som er opførelsen af et VE-anlæg, og at det er dem, som tager kontakt til de lokale aktører. Dermed er det de private energiselskaber, som er den centrale aktør for samskabelse og den hovedansvarlige. Men selvom energiselskaberne indledningsvist har initiativ og kontrol over projektets formål, vidner empiriindsamlingen om, at der ofte sker en bevægelse mod en mere interaktiv og ligeværdig samskabelse, hvor borgerne opnår reel indflydelse på projektets konkrete udformning. Det fremgår eksempelvis af repræsentanten fra Thy-Mors Energi, der udtaler: *“Hvor vi har bevidst og holdt den rimelig åben, og sagt, at det her er vores projektide, og hvordan den enkelte projekt ser ud, og om der der solceller eller ej, det er meget op til en lokal dialog, øhm det kan vi ikke bestemme lige nu, for der jo folk som skal blive boende der”* (IP 10). Denne udtalelse illustrerer, at selv om projektideen ejes af udvikleren, åbnes der for en co-designer rolle til borgerne, en praksis, der ifølge Ulrichs (2016: 8) typologi kan betegnes som reelt samarbejde, hvor beslutningskompetencen i højere grad deles mellem aktørerne. Det samme fremgår af udvikleren fra NRGi: *“Ja, i hvert fald i en vis udstrækning. Der er nogle ting, der vil være mere eller mindre låst. Hvis det er et område, der er udpeget, øh jamen man kan godt flytte lidt rundt på møllerne og mølleopstillingen. Det gør vi også i dialog med, hvordan alt det opleves herfra, og hvordan bliver det oplevet derfra og så videre.”* (IP 9). Her ses et eksempel på, hvordan tekniske begrænsninger eksisterer, men inden for disse er der plads til forhandling og tilpasning, hvilket understøtter en praksis, hvor borgernes perspektiver indgår aktivt og har betydning.

Dette er dog blot energiselskabernes perspektiv herpå. Borgernes mulighed for påvirkning sker gennem deltagelse i følgegrupper, VE-foreninger og borgermøder. Ser vi på borgerforeningerne, deler de samme oplevelse. *“Ja, og vi har jo stillet de krav over for NRGi, hvad vi vil have, og vi har forventet, at de er, tog med i deres projekt. Der var jo de der nogen af øhm 20 ting, som vi godt ville have udført. Og mange af de her ting, dem har de sagt ja til. Det går de meget ind i, ja”* (IP 12). Denne følelse af indflydelse deler de andre foreninger/arbejdsgrupper ligeledes. De oplever, at de har kunnet stille krav og reelt har haft

indflydelse på konkrete forhold, eksempelvis justering af højden på vindmøllen, udformning af stisystemer, hvor stort anlægget skal være og hvordan kompensationsmidlerne skal anvendes i lokalområdet. Dette peger på et relativt højt niveau af involvering, hvor borgerne ikke blot informeres, men også bidrager aktivt til udviklingen af projektet.

Disse udlægninger stemmer overens med den ligeværdige samskabelse, hvor resultatet af samskabelsen ikke er givet på forhånd, men hvor det samtidig er det private energiselskab, som har defineret problemet, og dermed hvad samskabelsen kommer til at tage udgangspunkt i (Ulrich, 2016: 7).

Yderligere kan det argumenteres for, at den ligeværdige samskabelse er et resultat af Thymodellen. Selvom afstemningen og tematikkerne juridisk set ikke er bindende, har kommunalbestyrelsen indtil videre valgt at følge resultatet af afstemningerne, hvilket i praksis betyder, at projekter med lokal modstand ikke bliver videreført. *“Og de ved godt, at de ikke kommer i mål med projektet, hvis de ikke er samarbejdsvillige”* (IP 10). Det stiller borgerne i en position, hvor energiselskabet er nødsaget til at forholde sig til lokalsamfundet og inddrage dem tidligt.

8.2.2.3 Opsummering

I Thisted Kommune er samskabelsen organiseret gennem Thymodellen, som strukturerer samarbejdet mellem kommunen, energiselskaber og borgere. Kommunens samskabelse med energiselskaberne har en faciliterende karakter, hvor kommunen opstiller pejlemærker, men lader energiselskaberne stå for projektudviklingen. Samskabelsen med borgerne starter som en ligeværdig proces i udviklingen af Thymodellen, men bliver senere ansvarliggørende, når kommunen træder i baggrunden og støtter VE-foreningernes arbejde organisatorisk og økonomisk. Samskabelsen mellem energiselskaber og borgere er ligeværdig. Borgerne inddrages i projektudformningen og har reel indflydelse blandt andet via vejledende afstemninger, som kommunen indtil videre har valgt at følge politisk. Samlet set er samskabelsen præget af, at borgerne tænkes tidligt ind i processen og derfor har indflydelse.

8.2.2.4 Delkonklusion

Formålet med denne analyse har været at besvare forskningsspørgsmålet: 1B “Hvilke typer af samskabelse optræder, når borgerne, kommunen og de private energiselskaber skal samarbejde om den grønne omstilling?”.

I Vesthimmerlands Kommune er samskabelsen mellem kommune og energiselskaber primært faciliterende, idet energiselskaberne tager initiativet og har stor frihed i projektudviklingen. Dette er også gældende for Thisted Kommune. At de to kommuner ikke adskiller sig her, kan skyldes, at de ifølge VE-loven ikke har det store råderum til at blande sig. I Thisted har kommunen dog valgt at opstille nogle tematikker, som gør, at de alligevel har lidt kontrol med energiselskaberne. Samskabelsen mellem kommune og borgere er i de to cases meget forskellige. I Vesthimmerlands Kommune er samskabelsen styrende, da den begrænser sig til lovpligtige processer, og borgerne oplever, at deres reelle indflydelse er begrænset. Thisted Kommune er de mere proaktive. Det begynder som en ligeværdig samskabelse i udviklingen af Thymodellen, men overgår senere til en ansvarliggørende form, hvor kommunen har en mere tilbagetrukket rolle og understøtter mere VE-foreningerne i håb om, at de bliver selvkørende.

Mellem energiselskaber og borgere ser vi en kombination af styret og ansvarliggørende samskabelse i Vesthimmerlands Kommune. Borgerne får adgang til visse tiltag og midler, men inden for rammer, som BioCirc har defineret. Borgerne har mulighed for at præge visse dele af projektet, men ikke de grundlæggende beslutninger. I Thisted Kommune bevæger sig samskabelsen mod mere ligeværdigt. Borgerne har reelle muligheder for indflydelse, hvilket kan skyldes udformningen af Thymodellen.

8.3 Rationaler for samskabelse

Denne del af analysen har til formål at besvare følgende forskningsspørgsmål: F2B “*Hvilken betydning har brugen af forskellige rationaler for, hvordan samskabelse opfattes af borgerne og anvendes i praksis af de offentlige og private aktører?*”. For at kunne besvare dette vil delanalysen, som fokuserer på rationaler for samskabelse, undersøge, hvordan henholdsvis vores to cases, Vesthimmerlands- og Thisted Kommune, gør brug af forskellige rationaler. Ifølge Lystbæk og Harboe (2018) eksisterer der tre rationaler for samskabelse: kvalitet,

effektivitet og legitimitet. De påpeger dog, at ét rationale ofte dominerer, altså det kan godt være der bliver gjort brug af forskellige rationaler, men at ét af disse er mere styrende end de andre. Derudover er formålet for denne delanalyse at belyse, hvilke rationaler der fungerer bedst, eller om der forekommer kombinationer af rationaler, som enten har en positiv eller negativ effekt på samskabelsesprocessen. Derudover inddrages begrebet om public value (offentlig værdi) med henblik på at belyse, hvordan inddragelsen bidrager til legitimitet i beslutningsprocessen (Meynhart, 2009: 215; Jørgensen & Bozeman, 2007: 374; Nabatchi & Leighningers, 2015: 14-17).

Denne delanalyse vil blive struktureret omkring de to cases: Vesthimmerlands- og Thisted Kommune. Disse to cases vil blive analyseret separat og med fokus på rationaler mellem kommunen, de private energiselskaber og borgerne. Delanalysen vil afsluttes med en delkonklusion, der har til formål at sammenfatte og vurdere de lokale forskelle eller ligheder, som forekommer i de to cases.

8.3.1 Vesthimmerlands Kommune

Den første case, som vil blive analyseret, er Vesthimmerlands Kommune. Dette vil gøres ved at opdele analysen indenfor vores udvalgte analyseenheder; kommunen, private energiselskaber og borgerne/ borgerforeningens perspektiver. Afsnittet afsluttes med en opsummering af de centrale pointer.

8.3.1.1 Rationaler mellem Vesthimmerlands Kommune og borgerne

Nedenstående illustrerer et display, som har til formål at kortlægge Vesthimmerlands Kommunes brug af rationaler for samskabelse og hvordan disse opfattes af borgerne og NIRAS. For at kunne belyse denne kortlægning, er displayet opdelt i temaer, som er blevet identificeret ud fra teorien om “rationaler for samskabelse”. Disse temaer er således: *borgernes viden, ejerskab og medansvar, demokratisk legitimitet og offentlig værdi*. Temaerne vil være gennemgående i hele denne delanalyse. Den horisontale kolonne belyser hvilke aktører der indgår i nedenstående display: Vesthimmerlands Kommune, borgerne/ forening og NIRAS. Derudover skal det gøres opmærksom på, at interviewene med borgerne (IP 11, 12, 13 og 14) udgør én samlet kategori i dette display, da borgerne og Haubro Borgerforening skal ses som

værende én samlet enhed også selvom IP 11, 12, 13 og 14 kan have forskellige holdninger til, hvordan de opfatter samskabelsen med kommunen.

Display 8.3.1.1.1 - kortlægning af rationaler mellem kommunen og borgerne

Kortlægning af rationaler mellem kommunen og borgerne			
Temaer	Vesthimmerlands Kommune	Borgerne/ forening	NIRAS
Borgernes viden	Gør brug af høringssvar til planlægningen af VE-projekter. Tager disse svar til efterretning i forhold til eventuelle oplysninger, som gøre sig relevante. Mangel på ressourcer gør, at samskabelse med borgerne kun sker gennem høringer og formøder.	Primært gennem høringer og formøder. Processen trækker i langdrag, derfor står borgeren med en følelse af, at de ikke bliver hørt.	Ingen bemærkning.
Ejerskab og medansvar	Balancegang i at lytte til borgerne uden, at de får en forventning om, at det de siger, er styrende for beslutningsprocessen.	Følelsen af at kommunen burde tage mere ansvar. Følelsen af ikke at have muligheden for at blive hørt i beslutningsprocesserne.	Kommunen bør have en kortlægning over potentielle områder for VE-projekter, som bør være offentlige tilgængelige. Dette kan skabe en større sikkerhed for de borgere, som bor i de berørte områder og potentielt kan skabe noget initiativ fra lokalsamfundet.
Demokratisk legitimitet	Svækkelse af demokratisk legitimitet, hvis enkelte borgere har magten til at bestemme. Kommunen er bundet til lovgivning, som gør at der er begrænsninger for, hvor meget de må involvere sig i processen.	Føler ikke borgerne er blevet hørt i processen, hvilket svækker tilliden til kommunen. Følelsen af at kommunen tilgodeser vælgerne, som ikke bliver berørt af projektet. Borgerne føler sig efterladt af kommunen, når det kommer til dialogen mellem de private energiaktører og borgerne. Ønske om, at kommunen havde valgt private energiaktører, som er mere lokalt forankret.	Inddragelse og samarbejde med borgerne burde ske så tidligt som muligt i processerne. En udviklings- konsulent fra kommunen har ageret talerør mellem kommunen og borgerne.
Offentlig værdi	Inddragelse af naboerne til VE-anlæg, skal have et formål, som kan skabe værdi for dem og lokalsamfundet.	Følelsen af at støtte op om den grønne omstilling. Ønske om muligheden for at være medejere af VE-anlæg.	En åben proces og dialog kan være med til at sikre en offentlig værdi for lokalsamfundet. Muligheden for medejerskab for de borgere, som bliver mest

		Følelsen af at VE-projekterne handler om penge for kommunen, hvilket svækker den offentlige værdi følelse.	berørt af opsætningen af VE-projekterne.
--	--	--	--

Borgernes oplevelser i Vesthimmerlands Kommune viser, hvordan samskabelse i praksis ofte tager afsæt i forskellige rationaler, hvilket har betydning for både borgernes forventninger og deres oplevelse af processen. *“Hm (...). Nej, det ville jeg ikke sige. Det tror jeg faktisk ikke. Jeg tænker, hvis man vil have de anlæg op, så tænker jeg, at de kommer op uanset, hvad borgere egentlig synes, men jeg synes, de har været opmærksom på at informere og tage debatten og dialog [...]”* (IP 6). Det fremgår, at borgerne ikke nødvendigvis oplever en reel mulighed for indflydelse, selvom der inviteres til inddragelse gennem høringer og formøder fra kommunens side. Når samskabelsesprocesser ikke opleves som åbne for reel medindflydelse, udfordres rationalet om legitimitet, som handler om at sikre demokratisk forankring og borgernes oplevelse af at blive hørt og taget alvorligt (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). *“(...) Åh, så jeg vil sige, at der er måske ikke så meget indflydelse i processen, men jeg synes, i hvert fald kommunikationen har de da taget fra starten.”* (IP 6) og *“Ja så vi kunne snakke om tingene, og de drager os som borgere mere ind i det, så havde det været en dialog i gang, og vi ligesom kunne komme frem til at, at så skulle vi måske strække os lidt [...]”* (IP 6). I flere tilfælde peger borgernes erfaringer på, at samskabelse er anvendt som et middel til at opnå accept frem for som en proces, hvor borgernes viden og værdier reelt påvirker beslutninger. *“[...] så der var slet ingen diskussion, det skulle bare være der (læs: biogasanlægget) [...]”* (IP 3). Dette begrænser muligheden for at skabe offentlig værdi ud fra rationalet kvalitet, hvor samskabelse skal bidrage til bedre løsninger gennem inddragelse af lokale perspektiver og erfaringer. Når borgernes input ikke har en synlig effekt på beslutningerne, opleves samskabelsen som symbolsk, hvilket kan føre til en svækkelse af den legitimitet, som processen ellers kunne have styrket (Lystbæk & Harbo, 2018: 11).

Vesthimmerlands Kommune opererer i høj grad ud fra en tilgang, hvor samskabelse forstås gennem høringer og formøder. Kommunen har begrænsede ressourcer til at facilitere mere omfattende samskabelsesprocesser og må derfor prioritere, hvordan og hvornår borgerne inddrages. *“Men sådan er det jo med alt borgerinddragelse. Det er meget ressourcetungt at få*

det etableret i hvert fald.” (IP 1). Samtidig forsøger kommunen at undgå, at enkeltpersoner eller mindre borgergrupper kun får indflydelse, da det kan udfordre den demokratiske legitimitet. “Hvis det er den reelle beslutningsramme man har, men de folk man inviterer, de tror at nu skal vi pludselig beslutte hvor de der vindmøller skal stå henne, så vil det stadig være min vurdering, at man ødelægger mere end man gør godt.” (IP 1). Dette skaber en balancegang, hvor kommunen søger at inddrage borgerne uden at skabe falske forhåbninger om indflydelse, hvilket også peger på en usikkerhed omkring borgernes rolle, som NIRAS identificerer. Høringssvarene tages dog til efterretning, og mange af disse svar bidrager med lokal viden, der kan kvalificere kommunens beslutninger. På den måde kan borgernes input bidrage til at øge kvaliteten i løsningerne og skabe offentlig værdi, hvilket kan forstås som borgernes oplevelse af, at noget har betydning for fællesskabet.

8.3.1.2 Rationaler mellem BioCirc og borgerne

Nedenstående illustrerer et display, som har til formål at kortlægge, hvordan BioCirc, borgerne og NIRAS opfatter, hvordan samskabelsesprocessen er blevet brugt og hertil, hvilke rationaler, som kommer i spil i samskabelsesprocesserne. Displayet er konstrueret ud fra teorien om 5.3.2 “Rationaler for samskabelse”. Temaerne har til formål at kunne identificere, hvilke rationaler for samskabelse BioCirc har gjort brug af, hvortil borgernes aspekter skal være med til at kortlægge deres oplevelse af samskabelsesprocessen med BioCirc. Pointen med at have NIRAS’ perspektiver med i dette display er, at det kan bidrage med et mere nuanceret og objektivi perspektiv på, hvordan BioCirc har ageret, og hvordan dette er blevet opfattet af borgerne. Derudover skal det gøres opmærksom på, at interviewene med borgerne (IP 3, IP 4, IP 5 og IP 6) udgør én samlet kategori i dette display, da borgerne og Havbro Borgerforening skal ses som værende én samlet enhed også selvom IP 3, IP 4, IP 5 og IP 6 kan have forskellige holdninger til, hvordan de opfatter samskabelsen med kommunen.

Display 8.3.1.2.1 - kortlægning af rationaler mellem BioCirc og borgerne

Kortlægning af rationaler mellem BioCirc og borgerne			
Temaer	BioCirc	Borgerne	NIRAS
Borgernes viden	Møder med de mest berørte borgere, hvortil der forekommer dialog, hvor borgernes lokale viden spiller en rolle for planlægningen.	Ingen bemærkning.	BioCirc har hørt borgerne i forhold til deres lokale viden og prøvet at få dem til at være medskabere i projektet, ved at planlægge stisystemer og buske.
Ejerskab og medansvar	Afholdt møder med de borgere, som bliver mest udsat for at få dem involveret i projektet. Tilbyder ekstra information og bedre vilkår til borgere som bliver mest berørt af anlægget. Ønsker dialog med borgerne. Men foretrækker at det er i mindre forsamlinger, så der kan forekomme en konstruktiv dialog. Borgerne må godt yde modstand og være imod projektet. Men opfordrer til dialog, hvis borgerne skal have indflydelse på beslutningerne.	Ønske om muligheden for medejerskab for de borgere, som bliver mest berørt af opsætningen af VE-projekterne.	Ingen bemærkning.
Demokratisk legitimitet	Ikke lykkes nok med at få formidlet til borgerne, hvorfor VE-anlægget skal sættes op. Følelsen af manglende opbakning fra kommunens side af.	Manglende informationer og uvished har skabt modstand. Utryghed i at ansvaret er placeret ved de private energiaktører.	Lokalforankrede private energiaktører kan have en bedre forståelse af lokalsamfundet og har motivation for at have en god proces for borgerne, da de fortsat skal kigge borgerne i øjnene.
Offentlig værdi	Donationer til de lokale borgerforeninger og afholdelse af forskellige arrangementer.	Donationer til de lokale borgerforeninger og afholdelse af forskellige arrangementer.	Muligheden for medejerskab for de borgere, som bliver mest berørt af opsætningen af VE-projekterne.

BioCirc har afholdt møder med de mest berørte borgere, hvor der har været fokus på lokal dialog og inddragelse af borgernes viden, eksempelvis i planlægningen af stisystemer og landskabelige tiltag. “ *Dem, der er de allernærmeste, tager så, vi prøver at tage os ekstra godt af dem. [...] dem har vi haft inde til nogle møder, hvor vi har fremlagt, hvordan landskabsarkitekterne har tænkt, at vi kan indrette området. Så har de øh de har deltaget,*

kommet med deres input til det, gode idéer.” (IP 2). Dette kan ses som et udtryk for kvalitet, hvor samskabelse anvendes til at forbedre projektets udformning ved at integrere lokal viden (Lystbæk & Harbo, 2018: 8). Sådanne initiativer kan bidrage til at skabe offentlig værdi, når borgerne oplever, at deres input har betydning for både projektets udformning og deres egne livsvilkår. Ifølge NIRAS kan netop denne form for inddragelse styrke borgernes oplevelse af ejerskab og samhørighed, når de involveres som medskabere af konkrete elementer i projektet. *“[...] og være lidt medskabere, for at, altså for at komme med deres bud på, hvad er det så for nogle tiltag, som de kunne gøre for at styrke lokalsamfundet [...]”* (IP 7).

Samtidig viser erfaringerne, at BioCirc prioriterer dialog i mindre forsamlinger, hvilket for dem muliggør mere konstruktiv og tillidsfuld kommunikation. *“[...] det er altså det der fungerer, de store møder de (...) de (Læs: møder med 300-400 borgere) fungerer sjældent vildt godt.”* (IP 2). Dette kan styrke oplevelsen af legitimitet, da borgerne i højere grad kan føle sig hørt. NIRAS peger her på, at lokalforankrede private energiselskaber ofte har bedre forudsætninger for at forstå lokalsamfundets dynamikker og dermed skabe mere meningsfulde inddragelsesprocesser, da de fortsat skal kunne *“kigge borgerne i øjnene”* (IP 7). Dog oplever flere borgere, at kommunikationen omkring projektets overordnede formål og nødvendighed har været utilstrækkelig, hvilket har skabt modstand og utryghed. *“Uvished det er den der har været der hele tiden, og det var det jeg startede med at sige, at det er det grimme, sådan er det ingen for alt, uvisheden den er værre end den grimme sandhed.”* (IP 4). Her bliver manglende information en barriere for at opnå den tillid og forankring, som er central for rationalet vedrørende legitimitet (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12). Samtidig peger flere borgere på en følelse af manglende opbakning fra kommunens side, hvilket skaber tvivl om ansvarsplaceringen i processen og bidrager til usikkerhed omkring BioCircs rolle.

BioCirc har desuden tilbudt bedre vilkår og ekstra information til de mest berørte borgere og forsøger at engagere lokalsamfundet gennem donationer og arrangementer. *“[...] der fra BioCirc er opmærksomhed på naboerne i forhold til de der donationer, vi har fået til beboerforeningen, og de holder ret tit sådan noget åbent hus med grillpølser og kom og se anlægget [...]”* (IP 6). Dette kan ses som et forsøg på at styrke den lokale forankring og skabe accept blandt lokalsamfundet. Men når medejerskab ikke reelt bringes i spil, oplever nogle

borgere, at de ikke har reel indflydelse, hvilket kan svække deres oplevelse af at være medskabere i processen (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12). Ønsket om medejerskab kan forstås som et krav om mere ligeværdig deltagelse og deling af både ansvar og udbytte, hvilket potentielt kunne styrke både kvaliteten af løsningen og oplevelsen af den offentlige værdi (Nabatchi & Leighninger, 2015: 14-17).

8.3.1.3 Opsummering

Borgernes oplevelser i Vesthimmerlands Kommune og med BioCirc viser, hvordan forskellige rationaler for samskabelse kan påvirke deres oplevelse af inddragelse. Kommunen opererer primært ud fra rationalet om kvalitet med høringer og formøder, men borgerne oplever sjældent reel indflydelse, hvilket svækker legitimiteten til kommunen og dermed også følelsen af at der bliver skabt offentlig værdi (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12; Nabatchi & Leighningers, 2015: 14-17). BioCirc inddrager især de mest berørte borgere i mindre grupper og prøver at tilpasse projektet ud fra lokal viden og inddragelse, hvilket afspejler rationalet om kvalitet. Dette kan styrke oplevelsen af offentlig værdi for borgerne, dog bliver denne form for inddragelse ikke nævnt i de interviews, vi har foretaget os med borgerne. Ifølge NIRAS kan manglende information og uklarhed for hvem der har ansvaret mellem kommune og de private energiselskaber, skaber usikkerhed hos borgerne. Derudover peger borgernes ønske om medejerskab på behovet for mere ligeværdig deltagelse, hvis samskabelsen skal opleves som meningsfuld og legitim.

8.3.2 Thisted Kommune

Den anden case, som vil blive analyseret, er Thisted Kommune. Dette vil gøres ved at opdele analysen indenfor vores udvalgte analyseenheder; kommunen, private energiselskaber og borgernes perspektiver. Afsnittet afsluttes med en opsummering af de centrale pointer.

8.3.2.1 Kortlægning af rationaler mellem Thisted Kommune og borgerne

Nedenstående illustrerer et display, som har til formål at kortlægge, hvordan Thisted Kommune, borgerne og én lokalrådgiver opfatter, hvordan samskabelsesprocessen er blevet brugt, og hertil hvilke rationaler, som kommer i spil i samskabelsesprocesserne. Displayet er

konstrueret ud fra teorien om 5.3.2 “Rationaler for samskabelse”. Temaerne har til formål at kunne identificere, hvilke rationaler for samskabelse Thisted Kommune har gjort brug af, hvortil borgernes aspekter skal være med til at kortlægge deres oplevelse af samskabelsesprocessen med kommunen. Pointen med at have lokal rådgiverens perspektiver med i dette display er, at det kan bidrage med et mere nuanceret og objektivt perspektiv på, hvordan Thisted Kommune har ageret, og hvordan dette er blevet opfattet af borgerne i ét lokalråd, én arbejdsgruppe og VE-forening. Derudover skal det gøres opmærksom på, at interviewene med borgerne (IP 12, IP 13, IP 14 og IP 15) udgør én samlet kategori i dette display, da disse borger, som repræsenterer de tidligere nævnte grupper skal ses som værende én samlet enhed også selvom IP 12, IP 13, IP 14 og IP 15 kan have forskellige holdninger til, hvordan de opfatter samskabelsen med kommunen.

Nedenstående display belyser, hvordan Thymodellen i Thisted Kommune kan være med til at skabe en struktureret tilgang til samskabelse med borgerne og kan styrke oplevelsen af medbestemmelse og skabe offentlig værdi. Gennem lokale afstemninger får borgerne reel beslutningskraft i forhold til, om VE-projekter skal gennemføres i deres område. “[...] *hvordan man italesatte eller dokumenterede den lokale opbakning, var umulig at sammenligne på tværs af projekterne. Derfor gik vi ind ret sent og sagde, at vi vælger som kommune, at det er de her afstemninger.*” (IP 8). Dette er dog kun gældende for de nærmeste naboer, inden for en vis radius. Denne form for tidlig inddragelse skaber en følelse af ejerskab og ansvar blandt borgerne, fordi de ikke blot bliver hørt, men faktisk får mulighed for at præge beslutningsprocessen. Det øger oplevelsen af rationalet legitimitet (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12), fordi borgerne i højere grad føler sig taget alvorligt og oplever, at processen har demokratisk forankring.

Display 8.3.2.1.1 - kortlægning af rationaler mellem Thisted Kommune og borgerne

Kortlægning af rationaler mellem kommunen og borgerne			
Temaer	Thisted Kommune	Borgerne	Lokalrådgiver
Borgernes viden	Gennem Thymodellen, så bliver de borgere, som er indenfor den givne zone inviteret til en lokal afstemning for projekterne. Derigennem er der mulighed for, at borgernes lokale viden kan komme i spil i planlægningen.	Gennem arbejdsgrupper og VE-foreninger, bliver borgerne inddraget og kan bidrage med deres lokale viden. VE-foreningerne har bestyrelsesmedlemmer fra byer i	Ingen bemærkning.

	Har lyttet til borgernes viden og erfaringer i konstruktionen af Thy-modellen.	de berørte områder. Deltage i arbejdsgrupper med de private energiaktører.	
Ejerskab og medansvar	Thymodellen kan være med til at give borgerne ejerskab og medansvar i opsætningen af VE-projekter.	Medlemmerne af VE-foreninger har den endelige beslutningskraft. Lokalsamfundet har ingen tvivl om, hvem de skal henvende sig til og hvem der er facilitator af projekterne.	Gennem afstemningerne så har kommunen skabt muligheden for, at borgerne har mulighed for at føle ejerskab og ansvar for projekterne.
Demokratisk legitimitet	Kommunen har en kortlægning over potentielle områder for VE-projekter, som er offentlige, tilgængelige og inddelt i zoner. Dette kan være med til at skabe en større sikkerhed for de borgere, som bor i de områder, som kommunen på forhånd har peget ud. Kommunen giver gennem Thymodellen ansvaret til borgerne for, hvorvidt VE-projekterne bliver godkendt eller ikke. Forhåbningen er at høringer og myndighedsarbejdet derigennem bliver mere effektivitet.	VE-foreninger og de lokale borgerforeninger er med til at repræsentere og agerer talerør for lokalsamfundet. Lokalsamfundet bliver repræsenteret gennem de forskellige foreninger og arbejdsgrupper. Agere tovholdere mellem de lokale borgere, de private energiselskaber og kommunen. Aktiv deltagelse i det lokale demokrati.	Ingen bemærkning.
Offentlig værdi	Inddragelse af borgerne før et projekt kan stemmes igennem er med til at skabe en offentlig værdi for borgerne, da hensigten er at de får medbestemmelse og ejerskab af projekterne. Ønske at sikre borgernes opbakning gennem skabelsen af offentlig værdi.	Medbestemmelsen og inddragelsen gennem Thy-modellen er med til, at skabe den offentlige værdi for borgerne, da borgerne føler de har været med i beslutningsprocesserne. Gennem afstemningerne har borgerne været med til at godkende projekterne.	Thymodellen er med til at skabe offentlig værdi i Thisted Kommune og for borgerne.

Modellen bygger samtidig på en klar rollefordeling, hvor VE-foreninger, arbejdsgrupper og lokalråd fungerer som bindeled mellem kommunen, de private energiselskaber og de borgere, som bliver berørte af VE-projekterne. *“[...] den måde, som vi har ønsket at give lokale øh samfundene en, en fælles stemme. Vores mål er at skabe bedre projekter og sikre den øh her vækst og udvikling lokalt, øhm fordi vi tror, at når vi inddrager lokalsamfundet, så har de også*

et langt større kendskab til det lokale område, de bor i, end selvfølgelig udvikler har [...]” (IP 8). Det giver borgerne vished om, hvem de kan gå til, og hvordan de kan være med til at bidrage til projekterne. Når borgernes viden og erfaringer inddrages, vidner det om rationalet vedrørende kvalitet (Lystbæk & Harbo, 2018: 8), idet lokal indsigt bidrager til bedre løsninger, der i højere grad afspejler lokale behov og hensyn. Det handler ikke blot om at sikre accept, men om at styrke projektets indhold gennem samskabelse med dem, der berøres direkte.

“Så vi har ligesom lavet øh et kort grundlag, som alle Thyboere kan se, hvordan ser landskabet ud. [...] Så har vi også udpeget seks øh områder, som kan fungere som energizoner [...]” (IP 8). At kommunen på forhånd har udpeget og offentliggjort potentielle områder til VE-projekter, skaber desuden større tryghed og gennemsigtighed. Det reducerer usikkerhed og bidrager til en mere effektiv proces, fordi borgerne ikke mødes med overraskelser, men har mulighed for at forholde sig til planerne i god tid. Herved understøttes rationalet omhandlende effektivitet, hvor inddragelse af borgerne ikke blot ses som en forpligtelse, men som en måde at fremme gennemførelsen af VE-projekterne.

8.3.2.2 Kortlægning af rationaler mellem de private energiselskaber og borgerne

Nedenstående illustrerer et display, som har til formål at kortlægge, hvordan de private energiselskaber, borgerne og én lokalrådgiver opfatter, hvordan samskabelsesprocessen er blevet brugt, og hertil hvilke rationaler, som kommer i spil i samskabelsesprocesserne. Displayet er konstrueret ud fra teorien om 5.3.2 “Rationaler for samskabelse”. Temaerne har til formål at kunne identificere, hvilke rationaler for samskabelse de private energiselskaber har gjort brug af, hvortil borgernes aspekter skal være med til at kortlægge deres oplevelse af samskabelsesprocessen med Thy-Mors Energi og NRGi Renewables. Pointen med at have lokalrådgiverens perspektiver med i dette display er, at det kan bidrage med et mere nuanceret og objektivt perspektiv på, hvordan energiselskaberne har ageret, og hvordan dette er blevet opfattet af borgerne i ét lokalråd, én arbejdsgruppe og VE-forening. Derudover skal det gøres opmærksom på, at interviewene med borgerne (IP 12, IP 13, IP 14 og IP 15) udgør én samlet kategori i dette display, da disse borger, som repræsenterer de tidligere nævnte grupper skal ses som værende én samlet enhed også selvom IP 12, IP 13, IP 14 og IP 15 kan have forskellige holdninger til, hvordan de opfatter samskabelsen med kommunen.

Display 8.3.2.2.1 - kortlægning af relationer mellem energiselskaber og borgerne

Kortlægning af relationer mellem de private energiselskaber og borgerne				
Temaer	Thy-Mors Energi	NRGI Renewables	Borgerne	Lokalrådgiver
Borgernes viden	Lokal viden anses som afgørende for projektets kvalitet og forankring i lokalsamfundet. Når borgernes indsigt i lokale forhold bringes i spil, bliver det muligt at tilpasse projektet til kontekstuelle realiteter og skabe løsninger, der både teknisk og socialt giver mening.	Lokal indsigt, vidensdeling og borgernes mulighed for at tilegne sig viden gennem involvering og deltagelse i følgegrupper og dialog.	Gennem VE-foreninger, arbejdsgrupper, lokalråd og dialog med de private energiaktører har borgerne mulighed for at dele deres lokale viden.	Alle stemmer høres, og processen giver plads til aktiv deltagelse.
Ejerskab og medansvar	Borgerne bliver ikke blot informeret, men er aktive deltager og tager ansvar.	Borgernes oplevelse af medejerskab og respekt er centralt. Når de føler sig involveret tidligt og ser konkrete resultater, styrkes deres følelse af ansvar og tilknytning til projektet.	Tager initiativ til organisering i foreninger, fungerer som talspersoner og stiller krav til projektudviklere. Borgerne kan få indflydelse på, hvordan midlerne fra VE-projekterne bruges i lokalsamfundet.	Lokal organisering og afstemninger styrker borgernes ejerskab. Når borgerne går sammen eller deltager aktivt i processen, opstår både fællesskab og ansvarsfølelse for projektet.
Demokratisk legitimitet	En klar rollefordeling og lokale aktører med opbakning skaber tillid og styrker oplevelsen af, at beslutningsprocessen er demokratisk og retfærdig.	Spændingsfeltet mellem borgernes ønske om medinddragelse og behovet for en styret proces.	Borgerne oplever generelt at blive hørt og involveret i beslutningerne. Stiller krav til udviklerne, som skal opfyldes, hvis projekterne skal stemmes igennem.	Udfordres, når stærke proteststemmer dominerer debatten, eller når de private energiaktører går uden om de berørte naboer. Alle stemmer høres, og processen giver plads til aktiv deltagelse.
Offentlig værdi	Bæredygtighed gennem værdi for lokalsamfundet (miljømæssigt, socialt og økonomisk). Når borgerne oplever, at projekterne bidrager til natur, fællesskab og lokale goder, styrkes	Når VE-projekter ikke kun handler om energi, men også om lokal trivsel, natur, attraktivitet og økonomi, opleves de som værdifulde. Det skaber bæredygtig offentlig værdi.	Borgerne udtrykker interesse i at skabe værdi for lokalsamfundet. Dette er ikke blot økonomisk, men også gennem fællesskab, infrastruktur og adgang til naturen. Projekterne ses som en	Skaber værdi, hvis fordelingen af goder og gener er retfærdig. Nærområderne prioriteres, og at VE-midler omsættes til konkrete forbedringer, der anerkender både

	oplevelsen af, at projektet har en meningsfuld, offentlig værdi.		mulighed for lokal udvikling, hvis de håndteres ordentligt og med lokal forankring.	økonomiske og følelsesmæssige tab.
--	--	--	---	------------------------------------

Thy-Mors Energi fremstår som et eksempel på, hvordan lokal forankring kan styrke kvaliteten i projektudviklingen. *“[...] og så den idé, vi kan ikke løfte det her projekt. Vi mangler den lokale viden. [...] der er måske en stor projektudvikler, som har styr på det tekniske, men ikke har forståelse for den lokale politiske landskab, lokalsamfund, hvordan tilgår vi dem bedst. Så der bliver nogle strategiske partnerskaber øhm indgået også i det her projekt.”* (IP 10). Ved aktivt at inddrage borgernes viden om lokale forhold som natur, landskab og infrastruktur, skabes løsninger, der ikke blot er teknisk effektive, men også socialt og kulturelt relevante. Denne tilgang øger projektets kvalitet ved at sikre, at det passer til de konkrete lokale rammer, samtidig med at borgernes oplevelse af ejerskab og medskabelse styrkes, hvilket er afgørende for legitimiteten (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12). Når borgerne oplever, at deres input har reel betydning for projektets udformning, øges deres engagement, og projektet forankres dybere i fællesskabet.

Hos NRGi Renewables understreges vigtigheden af tidlig og løbende dialog gennem involvering, som bidrager til at skabe en følelse af medejerskab og ansvar. *“Der skal vi selvfølgelig sørge for, at vi tager bedst mulig hånd. Det er jo kun vores interesser at tage bedst mulig hånd. I hvert fald fra NRGi Renewables side af. Omkring de lokale hensyn, der skal tages.”* (IP 9). Denne inddragelse fremmer både den sociale bæredygtighed og legitimiteten, fordi borgerne kan følge projektets udvikling og opleve konkrete resultater (Lystbæk & Harbo, 2018: 11-12). Samtidig opstår der dog et spændingsfelt mellem borgernes ønske om indflydelse og behovet for en styret, effektiv proces, hvor beslutninger træffes på et oplyst grundlag. *“Der er i hvert fald et dilemma, fordi der jo typisk er der fra borgersiden et ønske om en meget meget meget tidlig inddragelse. Og hvor der fra den planlægningsmæssige side er et ønske om, at i en eller anden udstrækning skal det være en styret proces.”* (IP 9). Hvis borgernes deltagelse ikke fører til reel indflydelse, risikerer processen at miste legitimitet og reducere den offentlige værdi til en form for symbolsk medbestemmelse uden reel gennemslagskraft.

Lokalråd, arbejdsgrupper og VE-foreningr spiller en vigtig rolle som bindeled mellem borgerne og udviklerne, hvor lokal viden deles, og krav stilles gennem Thymodellen til, hvordan projekterne skal formes. Denne organiserede deltagelse styrker den kollektive følelse af ejerskab og sikrer, at midler fra projekterne anvendes til konkrete lokale forbedringer. Når midlerne bruges synligt og retfærdigt, oplever borgerne, at projekterne skaber reel værdi, hvilket igen øger accepten og engagementet. Økonomisk compensation alene er dog ikke tilstrækkeligt, da det yderligere kræver en oplevelse af retfærdighed og meningsfuld deltagelse for at sikre en bæredygtig forankring. *“Det er nogle gange et stort problem. Og det er der, jeg prøver at få sikret mig, at demokratiet fungerer, så vi får hørt alle.”* (IP 11). Ifølge lokal rådgiveren er det afgørende for legitimiteten, at alle stemmer bliver hørt, og at der skabes rum for aktiv deltagelse gennem lokal organisering og demokratiske afstemninger. En sådan åben proces kan fremme både tillid og ansvarsfølelse, hvilket styrker projekterne. Omvendt kan legitimiteten svækkes, når stærke proteststemmer får for stor plads, eller når private aktører undlader at inddrage de mest berørte naboer. Dette kan føre til mistillid og opfattelse af, at projektet ikke tager højde for borgerne. Offentlig værdi kræver derfor, at fordelingen af goder og gener opleves som retfærdig, og at både økonomiske og følelsesmæssige konsekvenser anerkendes og håndteres (Nabatchi og Leighningers, 2015: 14-17).

8.3.2.3 Opsummering

Thymodellen i Thisted Kommune illustrerer, hvordan en struktureret indsats til inddragelse og samskabelse med borgerne kan styrke kvaliteten, effektiviteten og legitimiteten i VE-projekter. Ved at give borgerne reel beslutningskraft gennem lokale afstemninger skabes ejerskab og medansvar, hvilket er en central del af rationalet legitimitet (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). Samtidig sikrer inddragelsen af lokal viden bedre tilpassede løsninger, hvilket øger kvaliteten, mens gennemsigtighed omkring planlægningen mindsker usikkerhed og fremmer en mere effektiv proces. VE-foreningernes rolle som bindeled mellem borgerne, kommunen og de private energiselskaber er afgørende for at sikre deltagelse og en retfærdig fordeling af goder, hvilket styrker den offentlige værdi ved at kombinere social, økonomisk og miljømæssig bæredygtighed (Nabatchi og Leighningers, 2015: 14-17). Dog er balancen mellem styring fra de private aktører og borgerindflydelse afgørende, idet borgerne kan stå uden reel indflydelse, hvilket kan svække både legitimiteten og den oplevede offentlige værdi.

8.3.2.4 Delkonklusion

På baggrund af ovenstående delanalyse, vil følgende forskningsspørgsmål besvares: 2A *“Hvilken betydning har brugen af forskellige rationaler for, hvordan samskabelse opfattes af borgerne og anvendes i praksis af de offentlige og private aktører?”*.

Brugen af forskellige rationaler har afgørende betydning for, hvordan samskabelse både opfattes af borgerne og anvendes i praksis af de involverede offentlige og private aktører. Delanalysen har haft til formål at undersøge de to cases: Vesthimmerlands- og Thisted Kommune. I ovenstående delanalyse fremgår det, at valget og kombinationen af forskellige rationaler former både processen for samskabelse med borgerne og deres oplevelser.

I Vesthimmerlands Kommune gøres der brug af samskabelse, hvor det oftest er begrænset til høringer og formøder uden reel beslutningskraft for borgerne. Kommunens ressourcemæssige hensyn og behovet for at bevare kontrol resulterer i en form for administrativ inddragelse, hvor legitimitet rationalet kun delvist opfyldes. Borgerne oplever ofte inddragelsen som symbolsk, hvilket svækker oplevelsen af offentlig værdi og bidrager til mistillid (Nabatchi og Leighningers, 2015: 14-17). BioCirc gør brug af legitimitet gennem lokale møder og forbedrede vilkår for de mest berørte borgere, men uden at skabe reelt ejerskab og medbestemmelse hos borgerne. Dette går ud over borgernes oplevelse, fordi deres input sjældent får konkret betydning for projektet.

I kontrast hertil viser Thisted Kommune gennem Thymodellen en mere helhedsorienteret anvendelse af samskabelse, hvor rationaler for kvalitet, effektivitet og legitimitet kombineres. Her får borgerne reel beslutningskraft gennem lokale afstemninger og aktiv deltagelse i projektudformning gennem VE-foreninger og arbejdsgrupper. Dette giver borgerne indflydelse og en oplevelse af, at offentlig værdi skabes i fællesskab (Nabatchi og Leighningers, 2015: 14-17). Inddragelsen er ikke blot rettet mod accept, men mod reelle forbedringer baseret på lokal viden.

Teorien om rationaler for samskabelse understreger, at offentlige aktører traditionelt orienterer sig mod legitimitet og kvalitet, mens private aktører oftere handler ud fra effektivitet (Lystbæk

& Harbo, 2018: 10). I praksis viser casene, at samskabelse lykkes bedst, når aktørerne er i stand til at krydse disse logikker og kombinere rationalerne, så borgerne oplever både at blive hørt (legitimitet), at deres viden anvendes (kvalitet), og at processen er gennemskuelig og smidig (effektivitet). I Thisted Kommune bliver dette muliggjort gennem klare strukturer, lokal organisering og tidlig inddragelse, mens det i Vesthimmerland i højere grad forbliver en spænding mellem kommunal styring og borgernes ønsker om reel medbestemmelse.

8.4 Interesser i offentligt-privat samarbejde

Det følgende afsnit har til formål at undersøge sammenhængen mellem aktørernes underliggende interesser i VE-planlægningen, og hvorvidt der er en sammenhæng med deres brug af rationaler for samskabelse. Delanalysen vil tage teoretisk udgangspunkt i teorien om Offentlig-privat samarbejde og samskabelse og Rationaler for samskabelse, og vil have til formål at besvare følgende forskningsspørgsmål: 2B *“Hvordan hænger brugen af rationaler sammen med aktørernes interesser?”*. Til dette formål vil kommunerne, de private energiselskaber og borgerne blive inddraget. Afsnittet vil blive opdelt efter de hjemkommuner, der fungerer som specialets cases. Dette afsnit vil derudover referere løbende til delanalyseafsnittet om 5.3.2 “Rationaler for samskabelse”, da forekomsten af aktørernes rationaler er blevet analyseret der.

Ifølge teorien om offentligt-private samarbejder er der en risiko for, at borgernes interesser bliver nedprioriteret, når sådanne samarbejder etableres (Forrer et al., 2010: 477). Dette skyldes, at de inddragede private aktører får øget indflydelse på processen, hvilket kan føre til en skævvridning af, hvad der opfattes som værende i borgernes interesse. Det er på denne baggrund, at det i det følgende undersøges, hvordan offentlige og private aktørers interesser i opsætningen af VE-anlæg kommer til udtryk. Dette sammenholdes derefter med borgernes egne opfattelser af aktørernes interesser, som så vil blive holdt op imod de pågældende rationaler for samskabelse.

8.4.1 Vesthimmerlands Kommune

Det følgende afsnit beskæftiger sig med specialets første case, Vesthimmerlands Kommune. Analysen er opdelt i tre analyseenheder: kommunen, BioCirc og borgerne. De involverede

aktørers interesser i det offentlig-private samarbejde (OPS) vil først blive præsenteret, hvorefter borgernes opfattelse af disse interesser og incitamentet inddrages. Afslutningsvis holdes dette op imod de rationaler for samskabelse, der kommer til udtryk i casen.

8.4.1.1 Kortlægning af interesser i planlægningen af VE i Vesthimmerlands Kommune

Nedenstående display kortlægger aktørernes interesser i forbindelse med udførelsen af VE-projekter samt borgernes opfattelse af Vesthimmerlands Kommune og BioCircs interesser. Disse aktører er valgt, da de indgår i et offentlig-privat samarbejde (OPS) om opførelsen af VE-projekter. Formålet er at skabe et overblik over, hvordan aktørernes egne interesser kommer til udtryk, og hvordan disse opfattes af borgerne. De borgere, der inddrages i dette afsnit, er beboerforeningen Haubro samt tre interviewede borgere, der er kommende naboer til projektet.

Display 8.4.1.1.1 - Kortlægning af interesser i opførelsen af VE-projekter i Vesthimmerlands Kommune

Kortlægning af interesser i opførelsen af VE-projekter i Vesthimmerlands Kommune		
Tematikker	Vesthimmerlands Kommune	BioCirc
Aktørernes interesser	Lokal udvikling, der kan afhjælpe nogle af de udfordringer, kommunen står over for.	At gennemføre deres VE-projektplaner. Dette afhænger af deres evne til håndtere borgermodstanden.
Borgernes opfattelse af interesserne	Økonomisk og grøn omstilling.	Økonomisk, med fokus på projektets gennemførelse og derigennem kommende udbytte

Vesthimmerlands Kommunes primære interesse, som fremgår af analysen, er ønsket om lokal udvikling, en ambition, der er særligt presserende for en udkantskommune præget af demografisk tilbagegang og relaterede udfordringer *“Det gør jo projektet ret interessant på mange måder, fordi det tilbyder noget ekstra (...) som så mange andre udkantskommuner, så er Vesthimmerland jo også en smule presset i forhold til fastholdelse af borgere, arbejdspladser og alt muligt andet.”* (IP 1). Citatet illustrerer, hvordan BioCircs udviklingsplan, med energiø og biogasanlæg, fremstår særligt attraktivt for kommunen, netop fordi det, i modsætning til mange andre VE-projekter som vindmøller og solceller, rummer et mere konkret økonomisk og udviklingsmæssigt potentiale. Projektet bidrager blandt andet med etablering af et erhvervsområde og skabelse af lokale arbejdspladser. Incitamentet for at opføre

netop dette projekt er derfor større, da kommunen her ser en direkte gevinst, modsat andre VE-projekter, hvor strømmen ofte ikke nødvendigvis anvendes lokalt, og den økonomiske effekt er mere begrænset. Der tegner sig således et billede af en kommune under økonomisk pres, som opfatter et sådant tilbud som særligt fordelagtigt. De økonomiske interesser i sådan et projekt kan jævnfør Moore (2013: 2-3) også opfattes som en interesse i at skabe offentlig værdi for kommunen, og at de som skal gavne af dette projekt, vil være borgerne i hele kommunen.

Den centrale interesse for BioCirc er at realisere deres VE-projektplaner, hvilket indebærer en væsentlig økonomisk gevinst for selskabet. Ifølge BioCirc afhænger dette dog af, om de kan opnå politisk opbakning: *“Vi skal lykkes med at få tilladelserne, og derigennem, så er det virkelig et nåleøje, man skal igennem, i forhold til lovgivningen, men også den politiske velvilje, som afhænger meget af, hvordan borgermodstanden også er.”* (IP 2). Citatet understreger, at BioCircs interesser er indbyrdes forbundne: Uden politisk opbakning, som i høj grad er betinget af borgernes accept, risikerer hele projektet at blive stoppet. Dette er et særligt vilkår for OPS-samarbejder mellem VE-udviklere og kommuner, hvor behovet for lokal legitimitet er større end i mange andre samarbejdsformer. Det skyldes både projekternes omfattende indvirkning på lokalområdet og den nævnte afhængighed af lokal opbakning gennem for eksempel lodsejraftaler. Manglende legitimitet kan føre til borgermodstand, som igen kan underminere den politiske velvilje og true projektets gennemførsel.

Ifølge naboerne til projektet, er der en opfattelse af, at kommunen og energiselskabernes indsats i samskabelsen i projekt har været utilstrækkeligt, hvilket kommer til udtryk i dette citat: *“vi er aldrig blevet spurgt. De vil satme ikke have os med.”* (IP 5). Kommunen opleves som en partisk aktør, der snarere arbejder for projektets gennemførelse end som borgernes repræsentant, hvilket skaber mistillid og en følelse af svigt. Processen anses for at være drevet af økonomiske interesser, med begrænset åbenhed og reel samskabelse. Kommunens interesser vurderes at være både økonomiske og klimamæssige, med et fokus på grøn omstilling, arbejdspladser og økonomisk udvikling. Dette ses dog som værende på bekostning af borgernes tryghed og reelle indflydelse. BioCirc opfattes som primært profitdrevne, med fokus på projektets gennemførelse og økonomisk udbytte, hvilket kommer til udtryk i dette citat: *“De har jo en virksomhed, jeg går det ud for, de skal tjene penge.”* (IP 8). Deres involvering i borgerdialog ses overvejende som strategisk, et middel til at mindske modstand, snarere end et ønske om reel samskabelse. Samskabelsen beskrives som overfladisk eller helt fraværende, og borgerne føler sig ikke reelt inddraget i beslutningsprocesserne. Borgermøder opfattes som

envejs-kommunikation uden plads til dialog. Der er et klart ønske om en mere gennemsigtig og balanceret proces, hvor det offentlige spiller en stærkere, mere neutral rolle, og hvor borgerne reelt inviteres med ind i udviklingen af projekterne.

I analyseafsnittet 5.3.2 “Rationaler for samskabelse” fremgår det, at både Vesthimmerlands Kommune og BioCirc primært anvender rationale om kvalitet. Dette kommer til udtryk i form af møder med naboer og lodsejere for BioCirc og borgermøder samt lovpligtige høringer for kommunen. Formålet med dette rationale er at trække på lokal viden og erfaringer for at forbedre projektet (Lystbæk & Harbo, 2018: 8). Borgerne oplever dog ikke, at de har reel indflydelse, men snarere at disse aktiviteter er gennemført med henblik på at skabe accept frem for forbedringer. Desuden er der, som nævnt, en oplevelse af, at aktørerne samarbejder for tæt, hvilket underminerer kommunens rolle som neutral garant for borgernes interesser. Denne skepsis afspejles også i borgernes opfattelse af, at både kommunen og BioCirc primært er drevet af økonomiske hensyn. Sammenfattende peger dette på en uoverensstemmelse mellem kommunens og BioCircs intentioner med samskabelsen og borgernes oplevelse heraf. På den baggrund vurderes det, at det kunne have været mere hensigtsmæssigt at basere samskabelsen på et rationale om legitimitet, som kommer til udtryk i større medbestemmelse for borgerne, og som giver en større oplevelse af ejerskab og medansvar (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). Ovenstående viser en udtrykt skepsis over for samarbejdet mellem kommunen og BioCirc. På baggrund af dette er der ifølge Rogers et. al. (2016: 57) et behov for, at der opbygges legitimitet for samarbejdet. Denne opbygges bedst hvis samskabelsen er med til at give borgerne mere indflydelse på et projekt, hvilket borgerne i Vesthimmerlands Kommune ikke har en oplevelse af.

8.4.2 Thisted Kommune

Det følgende afsnit omhandler specialets anden case, Thisted Kommune. Analysen er opdelt i tre analyseenheder: kommunen, de private energiselskaber (Thy-Mors Energi og NRGi Renewables) samt borgerne. Først præsenteres aktørernes interesser i det offentlig-private samarbejde, hvorefter borgernes opfattelse af disse interesser og incitamenter inddrages. Afslutningsvis sættes dette i relation til de rationaler for samskabelse, som kommer til udtryk i casen.

8.4.2.1 Kortlægning af interesser i planlægningen af VE i Thisted Kommune

Nedenstående oversigt kortlægger aktørernes interesser i forbindelse med udførelsen af VE-projekter samt borgernes opfattelse af Thisted Kommune og de private energiselskaber Thy-Mors Energi og NRGi Renewables. Disse aktører er valgt, da de indgår i et OPS om opførelsen af VE-projekter. Formålet med oversigten er at skabe et overblik over, hvordan aktørernes egne interesser kommer til udtryk, samt hvordan borgerne oplever disse. De borgere, der refereres til i dette afsnit, er repræsentanter fra Hanstholm VE forening, VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø og Lokalrådet Hillerslev-Kåstrup Sogn.

Display 8.4.2.1.1 - Kortlægning af interesser i opførelsen af VE-projekter i Thisted Kommune

Kortlægning af interesser i opførelsen af VE-projekter i Thisted Kommune		
Tematik	Thisted Kommune	De private energiselskaber (NRGi Renewables og Thy-Mors Energi)
Aktørernes interesser	Ønsker at skabe en model der skal skabe lokal opbakning, ved at give mere demokratisk medbestemmelse for de berørte lokalområder. Ønske om en mere effektiv myndighedsproces, og derigennem fremme af VE-udvikling.	Økonomisk interesse, der kommer til udtryk i at ville opføre VE-projekter, så de kan øge deres selvforsyning.
Borgernes opfattelse af interesserne	Økonomiske og klimamæssige interesser i at opføre VE-projekter.	Opleves som profitdrevne aktører, men som har en interesse i at samarbejde med lokalområdet.

Thisted Kommunes primære interesse i udviklingen af VE-projekter er at fremme en model for samskabelse, hvor lokalsamfundet i højere grad får medindflydelse. Gennem Thymodellen forsøger kommunen at indtage en mere tilbagetrukket rolle i planlægningsprocessen og overlade dialogen til lokalsamfundet og projektudviklerne. En central del af denne tilgang er oprettelsen af lokale VE-foreninger, som skal fungere som talerør for fællesskabets interesser og styrke den kollektive stemme i dialogen med projektudviklere. Samtidig har kommunen en klar interesse i at sikre, at flere VE-projekter kan gennemføres, og at dette sker med lokal opbakning. Målet er at finde områder, hvor energianlæg kan integreres uden stor modstand: *“Vi er interesseret i at finde steder, hvor det her godt kan bo dør om dør.”* (IP 8). Kommunen

håber, at Thymodellen også kan lette det fremtidige myndighedsarbejde, da projekter med dokumenteret lokal opbakning forventes at møde mindre modstand i de senere faser: *"Så har jeg også en forventning om, at myndighedsarbejdet herfra bliver nemmere [...] den modstand vi oplever senere i projektet, den håber og tror jeg, vi har begrænset."* (IP 8). Samlet set arbejder Thisted Kommune både for at styrke borgernes indflydelse gennem VE-foreninger og for at skabe en mere effektiv og mindre konfliktfyldt planlægningsproces. Med udgangspunkt i Thymodellen, opfatter kommunen sig selv som rammesætter og procesansvarlig, hvorved lokalsamfundet får ejerskab og legitimitet i beslutningsprocessen. Samtidig er der en strategisk interesse i at lette myndighedsbehandlingen og fremme opfyldelsen af kommunens klimamål.

Både Thy-Mors Energi og NRGi Renewables har klare økonomiske interesser i at udvikle VE-projekter. Thy-Mors Energis interesser er præget af, at de er et lokalt, andelsejet energiselskab. Derfor har de en særlig interesse i at bidrage til lokal udvikling og fastholdelse af kunder i et område præget af fraflytning. Ifølge selskabet udgør VE-projekter en mulighed for at skabe vækst og forbedre rammevilkårene for det lokale erhvervsliv, til gavn både for området og for deres egen forretning: *"Vi er udfordret her i området med fraflytning, øhm hvis vi kan øh bremse og modarbejde den bevægelse, fordi vi skaber gode rammebetingelser for vores erhvervsliv, så er det også en form for kundepleje for os."* (IP 10). NRGi Renewables har mere eksplicitte og skalerede økonomiske mål, med ambitioner om milliardinvesteringer i danske VE-projekter og at dække hele deres moderselskab NRGi's kundebase med egenproduceret strøm inden 2035. Trods de økonomiske motiver, viser begge selskaber også et klart hensyn til borgernes interesser. Dette kan være koblet op på den førnævnte pointe om, at VE-projekter, især i Thisted Kommune, kræver lokalt samtykke. På grund af dette, kan hensyn til borgernes interesser være tæt forbundet med egne økonomiske interesser. Dog peger NRGi også på et centralt dilemma mellem borgernes ønske om meget tidlig inddragelse og virksomhedens behov for en vis styring i en kompleks planlægningsproces: *"Der er i hvert fald et dilemma, fordi der jo typisk er der fra borgersiden et ønske om en meget meget meget tidlig inddragelse. [...] Det at bygge VE-anlæg i dag, det er en stor kompleks opgave."* (IP 9). Der er altså en vis spænding mellem lokale interesser og private aktørers planlægningsbehov, hvor især spørgsmålet om økonomisk gevinst kontra lokal forankring og accept skaber potentielle uoverensstemmelser. Dette kan relateres til Nederhand & Klijn's (2016: 1202) pointe om, at private aktører kan være prægede af vilkår, som gør at samskabelse besværliggøres.

I Thisted Kommune er der blandede opfattelser af både kommunen og de private energiselskaber i forbindelse med VE-projekter. Overordnet er der en positiv vurdering af Thymodellen og dens formål om at skabe mere samskabelse, ligesom borgerne anerkender kommunens behov for en tilbagetrukket rolle i processen. Kommunens tilgang til samskabelse ses dog som strategisk og pragmatisk, den bruges til at sikre lokal opbakning og undgå konflikt, men uden at kommunen bliver for direkte involveret i forhandlingerne. Særligt borgergrupper med erfaring fra flere afviste projekter oplever, at kommunen først tager samskabelse alvorligt, når modstanden vokser. Borgernes opfattelse af kommunens overordnede interesser er, at de både er økonomiske og klimamæssige, og at flere projekter skaber både klimahandling og potentielle indtægter. De private energiselskaber opfattes generelt som profitdrevne aktører, som primært varetager egne interesser, men som også er villige til at samarbejde, hvis det gavner projektets gennemførelse. Samskabelsen med energiselskaberne vurderes dog forskelligt blandt borgergrupper: nogle oplever, at selskaberne er lydhøre og samarbejdsvillige, mens andre kritiserer dem for overfladisk inddragelse, hvor dialog bruges som et strategisk værktøj frem for reel medbestemmelse.

I følge delanalysen 8.3 "Rationaler for samskabelse" kommer alle tre rationaler for samskabelse tydeligt til udtryk i interviewet med Thisted Kommune. Dette afspejler altså, at udviklingen af Thymodellen er præget af, at samskabelsen kan skabe kvalitet og demokratisk legitimitet omkring et projekt, på samme tid med, at det medfører øget effektivitet for kommunen. Disse tre rationaler bliver også opfattet af borgerne, hvor der dog er en opfattelse af, at økonomiske interesser spiller en større rolle. Særligt fremkomsten af rationalerne kvalitet og legitimitet kan relateres til Thymodellen, som har fået en positiv modtagelse blandt borgerne, som oplever den som reelt redskab til at få indflydelse over projekterne.

For begge de private energiselskaber kommer særligt rationalet kvalitet til udtryk, hvilket afspejler interessen i at samskabe med lokalbefolkningen, og trække på deres viden og erfaringer, i håb om at forbedre projektet (Lystbæk & Harbo, 2018: 8). Dog kommer rationalet legitimitet også til udtryk for NRGi Renewables, hvilket afspejler interessen for at skabe legitimitet og lokalt ejerskab over VE-projekter (Lystbæk & Harbo, 2018: 11). Både legitimitet og kvalitet kan altså være tæt forbundet med deres økonomiske interesser, hvilket især må gøre sig gældende med Thymodellen, da de er afhængige af lokalt samtykke for at kunne få gennemført disse. Disse rationaler stemmer overens med borgernes opfattelse af, at de private

energiselskaber har en økonomisk interesse i at samarbejde med lokalsamfundet, dog er der som nævnt forskellige oplevelser af, hvordan disse energiselskaber er gået til denne opgave.

8.4.3 Delkonklusion

Denne delkonklusion vil tage udgangspunkt i den ovenstående analyse, og besvare følgende forskningsspørgsmål: 2B *“Hvordan hænger brugen af rationaler sammen med aktørernes interesser?”*.

I Vesthimmerlands Kommune dominerer rationalet om kvalitet hos både kommunen og BioCirc, hvilket afspejler en fælles interesse i projektets gennemførelse og de tilhørende økonomiske og udviklingsmæssige gevinster. Her bruges samskabelse primært strategisk til at mindske modstand og i et forsøg på at sikre politisk opbakning, hvilket borgerne gennemskuer og reagerer negativt på. Rationalet om legitimitet er underprioriteret, hvilket fører til mistillid og oplevelsen af manglende reel indflydelse. Samskabelsen fremstår dermed som et redskab til at skabe accept snarere end medejerskab.

I Thisted Kommune anvendes derimod en mere balanceret tilgang, hvor rationalerne kvalitet, effektivitet og legitimitet kombineres i Thymodellen. Kommunen har både en interesse i at opnå lokal opbakning og i at fremme klimamål samt effektivisere myndighedsbehandlingen. Den tilbagetrukne rolle og inddragelsen af VE-foreninger signalerer et større fokus på legitimitet og borgerindflydelse, hvilket af borgerne generelt modtages positivt. De private aktører i Thisted trækker ligeledes på rationalet kvalitet, men dette er tæt knyttet til deres økonomiske interesser, og borgernes vurdering af deres inddragelse varierer, fra samarbejdsvillig til strategisk og overfladisk.

Der er tydelig sammenhæng mellem aktørernes rationaler og deres interesser, hvilket især kommer til udtryk hos de private energiselskaber, hvis tilgang til samskabelse i høj grad er styret af økonomiske incitamenter. Blandt kommunerne ses dog en større variation. Selvom de også har klare økonomiske interesser, hvilket borgerne i begge kommuner bemærker, peger analysen på, at der eksisterer et vis handlerum inden for deres institutionelle logikker. Dette handlerum er dog ofte begrænset af strukturelle forhold som ressourcemangel, hvilket særligt kommer til udtryk i Vesthimmerlands Kommune.

9. Diskussion

I dette afsnit præsenteres en diskussion af vores metodiske fremgangsmåde samt en diskussion, der tager udgangspunkt i teorierne: samskabelsestyper og rationaler for samskabelse. For at gøre afsnittet mere overskueligt og struktureret, er diskussionen todelt. Første del af afsnittet fokuserer på specialets metodiske tilgang, hvor vi diskuterer udvælgelsen af borgerne, de forskelligheder, der kan forekomme på VE-anlæggene, samt analysens resultater i forhold til specialets generaliserbarhed. Den anden del af diskussionen har fokus på de to førnævnte teorier. Her diskuteres teoriens resultater i de fire delanalyser samt vores anvendelse af disse teorier.

9.1 Udvalgelse af borgere og cases

I vores undersøgelse har vi valgt at inddrage borgernes oplevelser og perspektiver. Denne udvælgelse var dog ikke uden bekymringer. Vi var usikre på, hvordan vi fik fat i de rigtige borgere, som kendte til VE-projekterne og som var i stand til at svare på spørgsmålene. Det er klart at kommunen og energiselskaberne ikke kan samskabe med alle borgere, så det handler om at finde de rigtige. Thisted Kommune er meget transparent og derfor fandt vi hurtigt ud af, at borgerne blev repræsenteret gennem foreninger, hvorefter vi tog kontakt hertil. I Vesthimmerlands Kommune fandt vi frem til en borgerforening, som havde indgået i samskabelsesprocessen, og ellers, snakkede vi med nogle naboer til projektet. Efterfølgende er vi dog blevet i tvivl, om vores udvælgelse har været helt korrekt, især i forhold til, at vi har inddraget naboer i den ene case (Vesthimmerland) og ikke i den anden (Thisted). Denne forskel kan have påvirket vores sammenligning af cases, da naboernes oplevelser ofte adskiller sig fra de mere organiserede foreninger. Naboer er typisk dem, der oplever de direkte konsekvenser af VE-projekterne og kan derfor have et andet perspektiv på inddragelsen end foreninger, som skal repræsentere det brede lokalsamfund. Den asymmetri i datagrundlaget gør det dog vanskeligt at vurdere, i hvor høj grad borgernes oplevelser er sammenlignelige mellem de to kommuner. Samlet set har vores valg af interviewpersoner givet os indblik i centrale forskelle og ligheder i samskabelsen på tværs af kommuner. Men vi må også anerkende, at disse valg har begrænsninger, og at vores analyse kunne have været styrket af en mere ensartet tilgang til borgerudvælgelse på tværs af cases. Dette har også betydning for vores generalisering, da vi

ikke med sikkerhed kan sige, om forskellene i borgernes oplevelser skyldes samskabelseprocessen, eller om det i højere grad afspejler variationer i, hvem vi har talt med. Når det er sagt, har vi dog foreningsperspektivet repræsenteret i begge kommuner, hvilket giver et fælles grundlag for en vis grad af generalisering. Derudover observerede vi, at naboerne i Vesthimmerland udtrykte modstand mod projektet. En lignende modstand gjorde sig gældende i Thisted Kommune i VE-arbejdsgruppen Sjørring Sø, som blandt andet blev etableret af medlemmer fra Foreningen Thys Natur, en forening der grundlæggende er imod VE-anlæg. Dermed har vi modstandsperspektivet med i begge cases.

I forlængelse heraf, har vi også reflekteret over, hvorvidt forskellen i typen af VE-projekter kan have haft betydning for vores resultater og sammenligning. I Thisted Kommune omhandler projekterne vindmøller og solceller, mens casen i Vesthimmerland også inkluderer et biogasanlæg. Repræsentanten fra BioCirc gav i interviewet udtryk for, at processen er svære når det biogasanlæg, fordi folk er mere forbeholdne heroverfor. Vi overvejer derfor, om denne forskel kan have påvirket graden af lokal modstand og dermed borgernes oplevelse af samskabelsen. Det er muligt, at biogasanlæg vækker stærkere bekymringer og følelser i lokalbefolkningen for eksempel på grund af lugt, støj eller trafik, som i modsætning til solceller ikke kan skjules bag læbælter. Det kan dermed være vanskeligere at opnå positive samskabelsesprocesser omkring denne type anlæg. Vi har dog ikke belæg for at konkludere noget entydigt, men finder det relevant at nævne.

9.2 Specialets generaliserbarhed

I forhold til dette speciales anvendelse af et komparativt casestudie er det relevant at diskutere, hvorvidt analysens resultater kan generaliseres til andre kontekster. Ifølge Flyvbjerg (2010) er det en udbredt misforståelse, at man ikke kan generalisere ud fra enkeltstående eller få cases (Flyvbjerg, 2010: 469). Han argumenterer for, at generaliserbarhed ikke nødvendigvis afhænger af antallet af cases, men derimod af casenes strategiske udvælgelse og deres evne til at belyse centrale mekanismer eller mønstre (Flyvbjerg, 2010: 469). Ud fra dette perspektiv er det ikke kvantiteten af cases, men deres kvalitet og kontekstuelle relevans, der er afgørende.

I dette speciale er der arbejdet med to cases: Vesthimmerlands- og Thisted Kommune. Disse cases er ikke udvalgt med henblik på repræsentativitet i traditionel forstand, men snarere for at belyse forskellige fremgangsmåder i forbindelse med VE-projekter. Vesthimmerlands Kommune er udvalgt som en least likely case, hvor der grundet manglende ressourcer og en mere klassisk inddragelses praksis må forventes større risiko for modstand fra borgerne og mangelfuld samskabelse. Thisted er derimod en most likely case, hvor en veletableret tilgang til samskabelse gennem Thymodellen formodes at reducere risikoen for modstand fra borgerne og fremme samskabelse. De to cases spænder fra offentlige aktører og private energiselskaber til borgere og lokale foreninger, hvilket muliggør en belysning af genstandsfeltet i forskellige kontekster (Flyvbjerg, 2010: 477). Herigennem kan der identificeres både fællestræk og forskelle, som præger samskabelse omkring VE-anlæg, hvilket kan give anledning til en mere nuanceret forståelse end én enkelt case ville kunne. Samtidig øger variationen i casenes karakter generaliserbarhed i analytisk forstand. Dette betyder, at hvis der optræder lignende dynamikker på tværs af en most likely og en least likely case, styrker det antagelsen om, at resultaterne ikke blot er kontekstspecifikke, men potentielt har bredere gyldighed (Flyvbjerg, 2006: 231).

Set i lyset af Flyvbjergs tilgang kan det derfor argumenteres, at specialets cases bidrager med analytisk generaliserbar viden. Det vil sige, at resultaterne ikke nødvendigvis kan overføres til alle kommuner med VE-projekter, men at de indsigter, der fremkommer, har relevans for lignende kontekster. Samtidig er det væsentligt at anerkende, at den kontekstafhængighed, som Flyvbjerg fremhæver som en styrke ved casestudier (Flyvbjerg, 2010: 469), også medfører en vis begrænsning i forhold til bredere anvendelighed af resultaterne. Dog kan kontrasten mellem de to cases netop styrke potentialet for analytisk generalisering. Hvor Thisted Kommune inddrager borgerne gennem Thymodellen, hvor særligt de lokale afstemninger har betydning for projekternes resultater, opererer Vesthimmerlands Kommune i højere grad med en struktur præget af manglende ressourcer, hvor borgerinddragelse sker gennem fordebatter, borgermøder og høringer. Denne variation kan anskues som en styrke i specialets design, idet det muliggør en bredere forståelse af de forskellige betingelser, der bringes i spil.

9.3 Samskabelsestyper

Ulrichs (2016) typologi over samskabelsestyper er deskriptiv og søger derfor ikke at vurdere, hvilken type samskabelse der er mest hensigtsmæssig. Den fremhæver blot, at samskabelse kan finde sted på forskellige måder (Ulrich, 2016: 2). Det er samtidig væsentligt at bemærke, at typologien er udviklet med udgangspunkt i det brede velfærdsområde og ikke specifikt med henblik på klimarelaterede projekter. På den baggrund vil vi prøve at granske os frem til, om det er muligt at udpege en samskabelsestype, som er mere hensigtsmæssig.

Analysen viser, at samskabelsen mellem kommune og energiselskaber i begge cases primært antager en faciliterende form, hvor kommunen indtager en tilbagetrukket rolle. Ansvar for projektudvikling og borgerinddragelse overlades i høj grad til energiselskaberne. Det betyder, at borgernes mulighed for at præge VE-projekterne i praksis i høj grad afhænger af energiselskabernes tilgang og prioriteringer, og her viser analysen, at disse ofte er præget af økonomiske hensyn. Borgerne oplever, at selskaberne har et tydeligt økonomisk incitament til at opstille VE-anlæg, hvilket selskaberne også bekræfter. Når kommunerne overlader borgerinddragelsen til aktører med sådanne incitamenter, bliver det nærliggende at spørge, hvorfor energiselskaberne skulle engagere sig i mere omfattende samskabelsesprocesser end dem, de er forpligtet til gennem lovgivningen.

Dette rejser spørgsmålet om kommunens rolle. Kommunen har som offentlig myndighed et ansvar for at sikre legitime og lokalt forankrede beslutninger, men VE-loven begrænser kommunernes handlerum og reducerer deres rolle til primært at være sagsbehandlere. Det betyder, at borgerinddragelsen ofte begrænses til de lovpligtige høringer og processer.

I denne sammenhæng peger NIRAS på behovet for, at kommunerne engagerer sig tidligere og mere aktivt i VE-projekter. Ved at identificere egnede områder tidligt og igangsætte borgerinddragelse, kan man ikke alene reducere lokal modstand, men også skabe et mere gennemsigtigt og legitimt beslutningsgrundlag. Et godt eksempel på dette er Thisted Kommune, hvor inddragelsen blev igangsat, før udviklerne kom på banen. Her udviklede kommunen en fælles ramme, Thymodellen, som introducerede fem tematikker, der skulle fungere som pejlemærker for energiselskabernes videre dialog med borgerne.

Denne tilgang gjorde det muligt for kommunen at bevare en vis styring uden at overtage ejerskabet af projekterne. Strukturen gav borgerne noget konkret at forholde sig til, samtidig med at udviklerne bevarede fleksibiliteten til at forme projekterne. Det var i netop denne case,

at borgerne i højere grad oplevede sig hørt og inddraget, og hvor samskabelsen fremstod mest tilfredsstillende.

Dermed peger analysen på, at det i høj grad er kommunens måde at samskabe på, og tidspunktet for dens engagement, der har betydning for projektets udfald og borgernes oplevelse af ejerskab. Den altoverskyggende forskel mellem de to cases er graden af ligeværdig og tidlig samskabelse. På baggrund af dette mener vi, at kommunerne bør indtænke samskabelse som en aktiv og strategisk proces fra projektets tidligste faser, hvis målet er bred opbakning, legitimitet og bæredygtige VE-projekter. Og dermed vil vi mene, at den ligeværdige samskabelse ville være mest hensigtsmæssig i VE-projekter.

9.4 Rationaler for samskabelse

I analysen af rationaler for samskabelse har specialet taget udgangspunkt i Lystbæk og Harboe (2018), som beskriver tre overordnede rationaler, der kan ligge bag aktørers deltagelse i samskabelse: kvalitet, effektivitet og legitimitet. Ifølge teorien vil forskellige aktører typisk vægte disse rationaler forskelligt. Særligt fremhæves det, at offentlige aktører ofte gør brug af legitimitet og kvalitet, mens private aktører har en tendens til at fokusere mere på effektivitet og økonomiske gevinster (Lystbæk & Harboe 2018: 29).

Men analysen i dette speciale viser et lidt andet billede. Her fremgår det, at både kommunerne og de private energiaktører ofte gør brug af de samme rationaler, og at skellet mellem offentlige og private aktører ikke er så tydeligt, som teorien foreslår. For eksempel viser både private energiselskaber og kommunale repræsentanter i Vesthimmerlands- og Thisted Kommune interesse for borgernes opbakning, legitimitet, lokal viden og kvalitet i løsningerne og samtidig er der incitament for, at projekterne bliver gennemført effektivt og uden store konflikter med borgerne. Dette udfordrer det teoretiske udgangspunkt, som ellers forventer forskelle i rationaler afhængigt af aktørtype. Samlet set viser analysen, at det ikke handler om, hvilket enkeltstående rational der er “det rigtige”, men hvordan rationalerne kombineres og afstemmes i praksis. Der, hvor aktørerne lykkes med at balancere hensyn til både kvalitet, effektivitet og legitimitet, ser samskabelsen ud til at fungere bedst. Dette giver anledning til at overveje, om

teorien i højere grad bør fokusere på disse balancer og sammenhænge, frem for at forvente tydelige forskelle mellem aktortyper.

Det peger på, at det ikke nødvendigvis er tilstrækkeligt at identificere, hvilke rationaler der gør sig gældende, men at det bliver mindst lige så vigtigt at se på, hvordan rationalerne spiller sammen i praksis. Et eksempel på en mere balanceret tilgang findes i Thymodellen, hvor inddragelse af borgerne sker tidligt og med en systematisk tilgang. Her ser det ud til, at legitimitet og kvalitet understøtter hinanden, hvilket skaber et stærkere fundament for samarbejdet. Omvendt kan en meget stærk vægtning af effektivitet skabe ubalance. Særligt hvis beslutninger træffes, før borgernes perspektiver reelt er kommet i spil. Det rejser spørgsmålet om, hvordan man bedst organiserer samskabelse, så rationalerne ikke kommer til at stå i vejen for hinanden, men i stedet understøtter VE-projekterne.

Overordnet tyder analysen altså på, at der ikke findes én bestemt kombination af rationaler, der er rigtig i alle tilfælde. I stedet handler det om at finde en passende balance, som passer til den lokale kontekst. Det giver anledning til at nuancere den teoretiske forståelse, så rationalerne i højere grad ses som noget er kontekstafhængigt frem for som noget der automatisk følger af aktørens sektor eller rolle.

10. Konklusion

Dette afsnit har til formål at besvare specialets problemformulering på baggrund af vores empiriske fund i analysen. Denne lyder som følger: *“Hvordan sikres borgernes medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommunen og energiselskaberne og hvilken betydning har aktørernes rationaler og interesser for, hvordan samskabelsen opleves?”*.

Analysen viser, at borgernes oplevelse af medindflydelse i samskabelsesprocesser mellem kommuner og energiselskaber i høj grad afhænger af kommunens tilgang og af, hvordan aktørernes rationaler og interesser afbalanceres. Forskellen mellem Thisted Kommune og Vesthimmerlands Kommune kan ikke forklares ud fra deres formelle roller, da de begge fungerer som myndighed, mens energiselskaberne står for projektudviklingen, men derimod af, hvordan kommunerne vælger at engagere sig i samskabelsen.

I Thisted Kommune er borgerne tidligt og struktureret inddraget gennem Thymodellen, der muliggør dialog og afstemning af tematikker, og som kombinerer hensyn til legitimitet, kvalitet og effektivitet. Denne model skaber rammer for reel medindflydelse og medejerskab og forpligter også energiselskaberne til at tage borgernes perspektiver alvorligt. I modsætning hertil er inddragelsen i Vesthimmerlands Kommune begrænset til lovpligtige høringer, hvor borgernes input sjældent har reel betydning. Her opleves samskabelsen som administrativ og symbolsk, præget af et rationale, hvor effektivitet og gennemførelse vægtes højere end legitim samskabelse.

De private aktører, særligt energiselskaberne, er primært drevet af et rationale om kvalitet, tæt forbundet med økonomiske interesser som sikkerhed, tidseffektivitet og adgang til lokal accept. Disse interesser gør det nødvendigt for selskaberne at sikre fremdrift i projekterne, men samtidig opstår der et behov for at indhente lokal legitimitet for at undgå modstand. Når kommunen, som det ses i Vesthimmerlands Kommune, overtager eller understøtter dette rationale uden at balancere det med hensyn til borgernes oplevelse af legitimitet, svækkes tilliden, og samskabelsen opleves som forudbestemt. I Thisted Kommune derimod formår kommunen at balancere aktørernes interesser, ved ikke blot at sikre projekternes fremdrift, men også at anerkende borgernes behov for reel indflydelse. Denne tilgang styrker både borgernes oplevelse af inklusion og energiselskabernes lokale forankring. Samtidig viser analysen, at der eksisterer en udbredt skepsis blandt borgerne over for både kommunale og private aktørers interesser, som ofte opfattes som økonomisk eller politisk drevne. Netop denne skepsis gør det endnu vigtigere, at samskabelsesprocessen opleves som åben og meningsfuld og ikke blot som en formalitet. Det kræver, at kommunen påtager sig en aktiv rolle i at skabe rammer, hvor forskellige interesser og rationaler kan balanceres.

Konkluderende viser analysen, at meningsfuld borgerinddragelse i samskabelse forudsætter, at kommunen tidligt og aktivt skaber strukturerede rammer for dialog, som ikke kun tjener projektets gennemførelse, men også skaber offentlig værdi. Der eksisterer et vist råderum inden for de institutionelle rammer, hvor kommunen kan vælge at tage en mere aktiv og afbalanceret rolle. Når dette sker, og aktørernes rationaler og interesser bringes i spil på en måde, der også imødekommer borgernes behov for legitimitet og medejerskab, styrkes oplevelsen af samskabelse væsentligt.

11. Perspektivering

Udover at besvare problemformuleringen har undersøgelsen også haft til formål at belyse, hvordan borgerinddragelse kan organiseres, så borgerne reelt får indflydelse på beslutningerne. Målet er at undgå modstand og sikre, at VE-projekter kan realiseres. I den forbindelse har vi taget udgangspunkt i teorien om Not In My Backyard (NIMBY), som traditionelt forklarer borgernes modstand som et udtryk for egeninteresser og manglende viden, altså at lokale borgere i princippet støtter vedvarende energi, bare ikke tæt på deres eget hjem (Tortzen & Agger, 2023: 57). Nyere forskning udfordrer imidlertid denne antagelse og viser, at modstand ikke nødvendigvis er størst blandt de borgere, der bor tættest på projekterne (Tortzen & Agger, 2023: 58). I vores samtaler med private energiselskaber og kommunale aktører blev naboerne og samarbejdet her ofte omtalt. Dette rejser spørgsmålet om, hvorvidt samskabelsesprocesserne reelt inkluderer de relevante aktører. Selvom borgerne i Thisted oplevede at have en vis grad af indflydelse, var der samtidig VE-projekter, som ikke nød bred folkelig opbakning. Det giver anledning til at undre sig over, om man i virkeligheden samskaber med de rigtige grupper. Et eksempel er, at Thisted Kommune i interviewet nævnte, at sommerhusejerne ikke deltager i afstemninger om vindmølleprojekter. En dansk undersøgelse har vist, at mens de fastboende generelt var positive overfor vindmølleplanerne, var det ofte sommerhusejerne, der udtrykte modstand (Johansen, 2019). Dette underbygger, at modstanden ikke nødvendigvis er størst blandt de nærmeste naboer, men kan være knyttet til andre befolkningsgrupper. Sammenfattende kan vi derfor stille spørgsmål ved, om samskabelsen i VE-projekterne reelt favner de relevante og berørte borgere. Dette er et område, der med fordel kan undersøges nærmere i fremtidig forskning

Gennem den empiriske dataindsamling har vi opnået indsigter, som peger på et relevant spor for videre undersøgelse. Under forsøget på at finde interviewpersoner fra Lokalsrådet i Hillerslev-Kåstrup Sogne oplevede vi, at et af medlemmerne udtrykte bekymring over, hvordan vi havde fået fat i personens navn. Det viste sig, at VE-projektet havde skabt så meget uro og splid i lokalsamfundet, at flere medlemmer af rådet havde valgt at være anonyme. I vores interview med naboer til BioCirc's VE-projekt beskrev de, hvordan projektet har haft alvorlige konsekvenser for det lokale fællesskab. En af interviewpersonerne fortalte: *“Det har splittet hele naboskabet ad”* (IP13) og beskrev, hvordan relationer til naboer, der havde solgt deres

ejendomme til projektet, nu var ødelagte. De følte, at disse personer havde “solgt dem”, hvilket har skabt dybe brud i tidligere venskaber. Efter interviewet fortalte parret desuden, at de tidligere havde været drivkræfter bag frivillige arrangementer i lokalområdet, men at fremmødet ved det seneste arrangement havde været markant lavere end tidligere. De udtrykte bekymring for, hvordan det lokale sammenhold ville udvikle sig fremover.

Dette peger på, at store VE-projekter kan have betydelige sociale omkostninger, selv i tilfælde hvor projekterne endnu ikke er realiseret. Det er særligt bemærkelsesværdigt, at Thisted Kommune har valgt ikke at gå videre med VE-projektet i Hillerslev-Kåstrup, og at BioCirc's ønske om udvidelse endnu ikke er blevet godkendt. Alligevel har projekterne allerede medført alvorlige spændinger og splittelser i lokalsamfundet. Som en af interviewpersonerne udtrykte det: *“Vi har en forening, men den går de jo ind og splitter ad, opkøberne [...] Allerede der splitter de jo vores naboskab ad, og det er det, vi synes, er så forfærdeligt [...]”* (IP 4) Dette rejser vigtige spørgsmål om, hvilken betydning de private energiselskabers strategier og tilstedeværelse har for små, lokale fællesskaber. Det vil derfor være relevant at undersøge nærmere, hvordan sådanne VE-projekter, både som planer og som realiserede projekter, påvirker sociale relationer, fællesskabsfølelse og frivilligt engagement i de berørte områder. Men dermed også, hvordan og om kommunerne og de private energiselskaber tænker dette aspekt med i deres samskabelsesproces.

11.1 Metodiske implikationer

På baggrund af undersøgelsen er der nogle ting der giver anledning til yderligere forskning. Dette speciale har blandt andet beskæftiget sig med Thisted Kommunes relativt nye model for VE-planlægning. Det er dog kun den allerførste ansøgningsrunde som er blevet behandlet, og det må derfor afventes, om hvilken effekt denne model har på processen. Det er derfor oplagt at undersøge og evaluere modellen i en bredere tidssigte, efter den er blevet ordentligt afprøvet. En mere dybdegående undersøgelse og sammenligning af de kommuner som har lignende modeller, såsom Tønder og Ringkøbing-Skjern ville kunne bidrage med en unik indsigt i nye måder hvorpå kommunerne håndterer samskabelse i den grønne omstilling.

Ressourcemangel var et gennemgående tema i undersøgelsen af særligt Vesthimmerlands Kommune, hvor der var ønske om at gøre tingene anderledes, men også en anerkendelse af

omstændighederne. På baggrund af dette kunne det være interessant at undersøge, hvordan mere ressourcestærke kommuner håndterer denne problemstilling. Derudover er Vesthimmerlands Kommune og Thisted Kommune nogen af de kommuner i landet med flest VE-anlæg, da de begge har fællestræk, der gør dem til oplagte destinationer for dette. Af den grund kunne det også være interessant at undersøge kommuner med en lavere grad af VE-projekter, eller med nogle andre geografiske karakteristika.

Et andet aspekt som kunne være interessant at gå mere i dybden med, er det politiske. Det kunne give interessante indsigter i de dynamikker, vi har undersøgt, ved at inddrage lokalpolitikere og høre dem give deres besyv. Dette er særligt, fordi det politiske er en gennemgående tematik i empirien, men som ikke i tilstrækkelig grad bliver udtrykt gennem det kommunale embedsværk. Det er det kommunale embedsværk, som skal forvalte de politiske ønsker, men de oplever ikke i lige så høj grad det politiske pres. Der er en oplevelse ud fra empirien om, at særligt lokalpolitikere skal høre på utilfredsheden omkring VE-projekter, hvorfor vi tror at dette ville kunne give et bedre indblik i modstanden, og hvordan den bliver håndteret. Derudover, så er det politikerne, som bestemmer hvilke VE-projekter kommunen skal opføre, hvorfor det kunne være relevant at få deres tilkendegivelser.

Referencer

- Aarhus Universitet. (u.å.^a). Interviewguide. Lokaliseret den 19/5/2025 fra <https://metodeguiden.au.dk/interviewguide>
- Aarhus Universitet. (u.å.^b). Subjektive besvarelser (social desirability). Lokaliseret den 10/5/2025 fra <https://metodeguiden.au.dk/subjektive-besvarelser-social-desirability>
- Agger, A., & Tortzen, A. (2015). *Forskningsreview om samskabelse*. Lokaliseret fra <https://centerforborgerdialog.dk/wp-content/uploads/2017/10/forskningsreview-om-co-production.pdf>
- Aitken, M., Hagget, C., & Rudolph, D. (2016). Practices and rationales of community engagement with wind farms: Awareness raising, consultation, empowerment. *Planning Theory & Practice*, 17(4), 557–576.
- Aitken, M., Haggett, C. & Rudolph, D. P. (2014). Wind farms community engagement good practice review. Lokaliseret fra https://backend.orbit.dtu.dk/ws/portalfiles/portal/126152974/Wind_Farms_Review_of_Good_Practice_on_Community_Engagement_Final_Report_14_06_16.pdf
- Alford, J., & Head, B. W. (2017). Wicked and less wicked problems: A typology and a contingency framework. *Policy and Society*, 36(3), 397–413.
- Alford, J., & O'Flynn, J. (2009). Making sense of public value: Concepts, critiques and emergent meanings. *International Journal of Public Administration*, 32, 171–191.
- Andersen, L. B., Laustsen, L., & Cecchini, M. (2020). Forskningsdesign. I K. M. Hansen, L. B. Andersen & S. W. Hansen (Red.), *Metoder i statskundskab* (3. udg., s. 69–96). København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, L. B., Laustsen, L., & Cecchini, M. (2020). Forskningskriterier. In K. M. Hansen, L. B. Andersen & S. W. Hansen (Eds.), (3.th ed., pp. 97–121). København: Hans Reitzels Forlag.
- Andersen, P. V. K., Christiansen, E., Gram-Hansen, S. B., Horsbøl, A., & Lindhardt, S. (2021). Samskabelse i grøn omstilling – nye roller og udfordringer for frontpersonalet. *Forskning Og Forandring*, 4(1), 23–40.

- Antoft, R., & Salomonsen, H. H. (2007). Det kvalitative casestudium. I R. Antoft, M. H. Jacobsen, A. Jørgensen & S. Kristiansen (Red.), *Håndværk og horisonter: Tradition og nytænkning i kvalitativ metode* (s. 29–58). Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Berthou, S. K. G., & Ebbesen, B. V. (2015). Local governing of climate change in denmark: Recasting citizens as consumers. *Journal of Environmental Planning and Management*, 59(3), 1–17.
- Bidwell, D. (2016). Thinking through participation in renewable energy decisions. *Nature Energy*, 1(16051)
- Bjørnholt, B., & Jakobsen, M. L. (2020). Kvalitativ analyse: Kodning. I K. M. Hansen, L. B. Andersen & S. Welling Hansen (Red.), *Metoder i statskundskab* (3. udg., s. 212–227). København: Hans Reitzels forlag.
- Bovis, C. H. (2012). Risk and public-private partnerships. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 7(1), 44–56.
- Boyer, E. J. (2019). How does public participation affect perceptions of public–private partnerships? A citizens’ view on push, pull, and network approaches in PPPs. *Public Management Review*, 21(10), 1464–1485.
- Bryman, A. (2016). *Social research methods* (5. udg.). London: Oxford University Press.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. (2006). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66(s1), 44–55.
- Casady, C. B., Cepparulo, A., & Giuriato, L. (2024). Public-private partnerships for low-carbon, climate-resilient infrastructure: Insights from the literature. *Journal of Cleaner Production*, 470 (3) 143338
- Clausen, L. T. (2017). *Borgerdeltagelse i vindmølleplanlægning*. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/317741369_Borgerdeltagelse_i_vindmølleplanlægning_Policy_Brief_no_4
- Dahler-Larsen, P. (2020). Display. I K. M. Hansen, L. B. & Andersen & S. W. Hansen (Red.), *Metoder i statskundskab* (3. udg. s. 228–248). København: Hans Reitzels forlag.
- Danmarks Statistik. (u.å a). Kommunedetaljer - Thisted Kommune. Lokaliseret den 4/4/2025 fra <https://www.dst.dk/da/Statistik/kommunekort/kommunefakta/kommune.aspx?kom=787>
- Danmarks Statistik. (u.å. b). Kommunedetaljer - Vesthimmerlands Kommune. Lokaliseret den 4/4/2025 <https://www.dst.dk/da/Statistik/kommunekort/kommunefakta/kommune.aspx?kom=820>

- Dansk Erhverv. (2024). Forudsætninger for regional vækst 2024. Lokaliseret fra <https://www.danskerhverv.dk/politik-og-analyser/regional/forudsatninger-for-regional-vakst-2024/>
- Dansk Industri. (u.å.). Status. Lokaliseret 6/3/2025 fra <https://www.danskindustri.dk/offentlig-privatsamarbejde/status-pa-konkurrencen-i-den-offentlige-sektor/>
- Dissing, M. (2025, 28/3). Det tavse positive flertal har fået en stemme i Thisted. Lokaliseret fra <https://www.greenpowerdenmark.dk/nyheder/tavse-positive-flertal-har-faaet-stemme-thisted>
- EnergiByen Skive. (2024, 27/11). Speak-up. Lokaliseret fra <https://energibyenskive.dk/projekter-i-energibyen-skive/speak-up/>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245.
- Flyvbjerg, B. (2010). Fem misforståelser om casestudiet. In S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Eds.), (1.th ed., pp. 463–487). København: Hans Reitzels forlag.
- Flyvbjerg, B. (2020). Fem misforståelser om casestudiet. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Red.), *Kvalitative metoder: En grundbog* (3. udg., s. 621–670). København: Hans Reitzels forlag.
- Forrer, J., Kee, J. E., Newcomer, K. E., & Boyer, E. (2010). Public-private partnerships and the public accountability question. *Public Administration Review*, 70(3)
- Fröse, C. (2024, 22/5). Fornyet ansøgning gør energi-ø endnu større. Lokaliseret fra <https://farsoeavis.dk/fornyet-ansoegning-goer-energi-oe-endnu-stoerre/>
- Gammelgaard, J. (2025, 24/1). Kritik af simpel afstemning om store vindmøller. *Nordjyske Stiftetidende*
- Green Power Denmark. (2024, 23/4). Danmarks arealer skal bruges til flere formål. Lokaliseret fra <https://greenpowerdenmark.dk/nyheder/danmarks-arealer-skal-bruges-til-flere-formaal>
- Greve, C. (2019). *Løsninger i partnerskab: Offentlig-privat samarbejde*. København: Gyldendal.
- Gyldenkerne, P. G. (2023, 13/12). Nabo-modstand kan bremse energiparker. Lokaliseret fra <https://www.dr.dk/nyheder/indland/nabo-modstand-kan-bremse-energiparker>
- Harrits, G. S., Pedersen, C., Halkier, B., & Møller, A. M. (2020). Kapitel 7: Indsamling af interviewdata. I K. Møller Hansen, L. B. Andersen & S. Welling Hansen (Red.), *Metoder i statskundskab* (3. Udg., s. 180–211). København: Hans Reitzels forlag.
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public-private partnerships: An international performance review. *Public Administration Review*, 67(3), 545–558.

- Hofstad, H., Sørensen, E., Torfing, J., & Vedeld, T. (2021). Designing and leading collaborative urban climate governance: Comparative experiences of co-creation from Copenhagen and Oslo. *Environmental Policy and Governance*, 32(3), 203–216.
- Holdt, M. B., Hygum, H., Gerber, H., Hunt, J. B. &., Boll, F. C. &., & Nielsen, S. T. (2014). *Samskabelse eller samarbejde*. København: Forlaget Ingerfair.
- Ingemann, J. H. (2013). *Videnskabsteori for økonomi, politik og forvaltning* (3.udg.). Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Ingemann, J. H., Kjeldsen, L., Nørup, I., & Rasmussen, S. (2019). *Kvalitative undersøgelser i praksis; viden om mennesker og samfund*. (1.udg.). Frederiksberg: Samfundslitteratur.
- Johansen, K. (2019). Local support for renewable energy technologies? Attitudes towards local near- shore wind farms among second home owners and permanent area residents on the Danish coast. *Energy Policy*, 132, 691–701.
- Jørgensen, T. B., & Bozeman, B. (2007). Public values: An inventory. *Administration & Society*, 39(3), 354–381.
- Kirkegaard, J. K., Cronin, T., Nyborg, S., & Karnøe, P. (2021). Paradigm shift in danish wind power: The (un)sustainable transformation of a sector. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 23(1), 97–113.
- Forrer, John, Kee, James, & Boyer, Eric. (2014). *Governing cross-sector collaboration*. Hoboken, New Jersey: Jossey-Bass.
- Frederiksen, M., & Grubb, A. (2021). *Den svære samskabelse: Forventninger og praksis i samarbejdet mellem kommuner og civilsamfund*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Kettl, D. F. (2006). Managing boundaries in american administration: The collaboration imperative. *Public Administration Review*, 66(s1), 10–19.
- Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet. (2019, 6/12). Bred aftale om ambitiøs og bindende klimalov. Lokaliseret fra <https://www.kefm.dk/aktuelt/nyheder/2019/dec/klimalov>
- Klinge, T. L., & Bøttcher, R. (2024, 26/10). 'Nej til jernmarker, ja til kornmarker': Støjberg tordner mod regeringens solcelleplaner. Lokaliseret fra <https://www.dr.dk/nyheder/politik/nej-til-jernmarker-ja-til-kornmarker-stoejberg-tordner-mod-regeringens>

- Kommunernes Landsforening. (2024, 7/8). Den grønne omstilling. Lokaliseret fra <https://www.kl.dk/politik/eu/kl-s-prioriterede-eu-sager/den-groenne-omstilling>
- Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen (u.å.). Offentlig-privat samarbejde. Lokaliseret den 23/5/2025 fra <https://kfst.dk/udbud/offentlig-privat-samarbejde>
- Koppenjan, J. (2015). Public–Private partnerships for green infrastructures. tensions and challenges. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 12, 30–35.
- Kraka Advisory (2023, 7/9). 10 giga på tavlen: Sådan bliver vedvarende energi på land til en grøn vindingsag for alle. Lokaliseret fra <https://www.kraka-economics.dk/fokusomraader/groen-omstilling/2023/10-giga-paa-tavlen-saadan-bliver-vedvarende-energi-paa-land-til-en-groen-vindersag-for-alle>
- Krogstrup, H. K., & Brix, J. (2019). *Co-produktion i den offentlige sektor: Brugerinvolvering i kvalitetsudvikling*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Lex, S. W. (2023, 17/5). Researchers will increase citizen engagement in the transition towards green energy. Lokaliseret fra <https://socialsciences.ku.dk/news/2023/researchers-will-increase-citizen-engagement-in-the-transition-towards-green-energy/>
- Lystbæk, C. T., & Harbo, K. (2018). *Co-creation – hvad, hvorfor og hvordan*
- Lystbæk, C. T. (2022). Strategisk samskabelse på biblioteker: Strategiske agendaer og alliancer. *Akademisk Kvarter*, 24(maj), 210–216.
- Majholm, A. C. (2025, 3/3). BioCirc med trecifret millionunderskud. Lokaliseret fra https://www.energy-supply.dk/article/view/1149294/biocirc_taber_kvart_milliard
- Meynhardt, T. (2009). Public value inside: What is public value creation? *International Journal of Public Administration*, 32(3-4), 192–219.
- Moore, M. H. (2013). *Recognizing public value*. Cambridge, Massachusetts, USA: Harvard University Press.
- Munksgaard, M. M. (2023, 12/4). Simon Lex forsker i ‘not in my backyard’: Borgermodstand mod solceller og vindmøller kan være positivt. Lokaliseret fra [https://www.altinget-dk.zorac.aub.aau.dk/forsyning/artikel/simon-lex-forsker-i-not-in-my-backyard-borgermodstand-mod-solceller-og-vindmoeller-kan-vaere-positivt](https://www.altinget.dk.zorac.aub.aau.dk/forsyning/artikel/simon-lex-forsker-i-not-in-my-backyard-borgermodstand-mod-solceller-og-vindmoeller-kan-vaere-positivt)

- Mørk, M. (2023). Styret samskabelse er pseudo-samskabelse – en hindring til reel forandring. *Nordisk Administrativ Tidsskrift*, 100(1)
- Nabatchi, T., & Leighninger, M. (2015). *Public participation for the 21th century*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons inc.
- Natow, R. S. (2020). The use of triangulation in qualitative studies employing elite interviews. *Qualitative Research*, 20(2), 160–173.
- Nederhand, J., & Klijn, E. H. (2016). Stakeholder involvement in Public–Private partnerships: Its influence on the innovative character of projects and on project performance. *Administration & Society*, 51(8)
- NRGi. (u.å.). NRGi - om os. Lokaliseret den 22/4/2025 fra <https://nrgi.dk/privat/om-os/>
- Nyvold, M. (2019, 2/4). Den lokale modstand mod vindmøller er måske den største forhindring for grøn omstilling overhovedet. jeg satte mig for at forstå den. Lokaliseret fra <https://www.zetland.dk/historie/so4EZPMR-aOMNamWw-b84f7>
- Næss-Schmidt, S., Henriksen, J. J., Juhl, C. & Morden, A. (2019). Bedre samspil mellem den private og den offentlige sektor kan skabe vækst i hele Danmark. Hvad skal der til? Lokaliseret fra https://copenhageneconomics.com/wp-content/uploads/2021/12/bedre-samspil-mellem-den-private-og-den-offentlige-sektor_endelig.pdf
- Pedersen, N. J. T. (2023, 27/11). Borgmester: 5000 kroner skattefrit skaber ikke lokal opbakning til mere sol- og vindenergi. Lokaliseret fra <https://www.altinget.dk/forsyning/artikel/borgmester-5000-kroner-skattefrit-skaber-ikke-lokal-opbakning-til-mere-sol-og-vindenergi>
- Petersen, Ole H. & Lindholst, Andrej C. (2015). Offentligt-privat samspil mellem konkurrence og samarbejde. *Politica*, 47(4), 495–502.
- Retsinformation. (2019, 4/4). Bekendtgørelse af lov om fremme af vedvarende energi. Retrieved from <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/356>
- Retsinformation. (2024, 29/5). Bekendtgørelse af lov om planlægning. Retrieved from <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2024/572>
- Ringkøbing-Skjern Kommune. (2025, 8/10). Byrådet sender seks VE-projekter til 'videre bearbejdning'. Lokaliseret fra <https://www.rksk.dk/nyheder/kommunen/oktober/byraadet-sender-seks-ve-projekter-til-videre-bearbejdning>

- Rogers, D Juan Van Slyke, David M. Boyer, Eric J. (2016). An empirical examination of public involvement in public-private partnerships: Qualifying the benefits of public involvement in PPPs. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 26(1), 45–61.
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political Research Quarterly*, 61(2), 294–308.
- Stratton, S. J. (2024). Purposeful sampling: Advantages and pitfalls. *Prehospital and Disaster Medicine*, 39(2), 121–122.
- Tanggaard, L., & Brinkmann, S. (2020). Interviewet: Samtalen som forskningsmetode. I S. Brinkmann, & L. Tanggaard (Udg.), *Kvalitative metoder: En grundbog* (3. udg., s. 33–64). København: Hans Reitzels forlag.
- Thisted Kommune. (2023). Grøn fremtid thy. Lokaliseret fra <https://www.thisted.dk/politik-demokrati-and-indflydelse/thy-til-groen-omstilling/klimainsats/groen-fremtid-thy>
- Thisted Kommune. (u.å.^a) Kommunalbestyrelsen. Lokaliseret den 16/4/2025 fra <https://www.thisted.dk/politik-demokrati-and-indflydelse/kommunalbestyrelsen/medlemmer-og-opgaver>
- Thisted Kommune. (u.å.^b). Vedvarende energi i thy. Lokaliseret den 16/4/2025 fra <https://www.thisted.dk/politik-demokrati-and-indflydelse/thy-til-groen-omstilling/vedvarende-energi>
- Thy-Mors Energi. (u.å.^a). Grøn energi. Lokaliseret den 22/4/2025 fra <https://www.thymors.dk/forside/gron-energiproduktion/>
- Thy-Mors Energi. (u.å.^b). Om Thy-Mors. Lokaliseret den 22/4/2025 fra <https://www.thymors.dk/om-thy-mors/>
- Torfig, J., & Siebers, V. (2018). Co-creation as a new form of citizen engagement: Comparing danish and dutch experiences at the local government level. *International Public Management Review*, 18(2), 187–208.
- Tortzen, A., & Agger, A. (2023). *Klima, demokrati og samskabelse: Kommunen som katalysator for klimaengagement*. København: Akademisk forlag.
- Tønder Kommune. (2024). De VE-politiske retningslinjer. Retrieved from <https://www.toender.dk/media/tuodot4g/de-ve-politiske-retningslinjer.pdf>
- Ulrich, J. (2016). Samskabelse - en typologi. *Clou Skriftserie*, (001), 1–15.

Vassileva, A. (2022). GREEN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIPS (PPPs) AS AN INSTRUMENT FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT. *Journal of World Economy Transformations & Transitions*, 2(05), 1–18.

Vesthimmerlands Kommune. (u.å.). Byrådet 2022-2025. Lokaliseret den 16/4/2025 fra

<https://vesthimmerland.dk/politik-og-faellesskab/byraadet/byraad-2022-2025>

Voorberg, W., Svidronova, M. M., Tummers, L., & Tönurist, P., Bekkers, V., Torfing, J., Kattel, R.,

Lember, V., Timeus, K., Nemec, J., Svidorova, M., Merickova, B. M., Gasco, M., Fleming, S.,

Osborne, S. (2015). Co-creation and citizen involvement in social innovation: A comparative case study across 7 EU-countries. Lokaliseret fra

[https://www.researchgate.net/publication/280881121_Co-](https://www.researchgate.net/publication/280881121_Co-creation_and_citizen_involvement_in_social_innovation_A_comparative_case_study_across_7_EU-countries)

[creation_and_citizen_involvement_in_social_innovation_A_comparative_case_study_across_7_EU-countries](https://www.researchgate.net/publication/280881121_Co-creation_and_citizen_involvement_in_social_innovation_A_comparative_case_study_across_7_EU-countries)