

Vattenfall AB
Staff Function Communications
Public & Regulatory Affairs Sweden
169 92 Stockholm

Klimat- och näringslivsdepartementet
KN 2023/03016

kn.remissvar@regeringskansliet.se

kopia till
lars.bryntesson@regeringskansliet.se

Datum:

11/09/2023

Kontakt: Helena Wänlund

E-mail: helena.waenlund@vattenfall.com

Telefon 070-3613 6172

Remissvar angående betänkandet Värde av vinden - Kompensation, incitament och planering för hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften (SOU 2023:18)

Vattenfall är ett ledande europeiskt energiföretag som i mer än 100 år elektrifierat industrier, levererat energi till människors hem och moderniserat vårt sätt att leva genom innovation och samarbete. Vi vill nu göra det möjligt att leva fossilfritt inom en generation. Därför driver vi omställningen till ett hållbart energisystem genom satsningar på fossilfri produktion och klimatsmarta energilösningar för våra kunder. Vattenfall ägs av svenska staten.

Sammanfattning

- Såväl kommun, lokalsamhälle och närboende behöver förutsebara incitament för att öka stödet för den nödvändiga utbyggnaden av vindkraft. Att enbart reglera incitament för lokalsamhälle och närboende är inte tillräckligt. Det är viktigt att kommuner får incitament och vi anser att det behöver ges i form av en märkbar intäkt till kommunen. Utan ekonomiska incitament för kommunerna riskerar utbyggnaden av vindkraft avstanna och ny produktion utebli, trots att den är efterfrågad av industrin.
- Kommunalisering av fastighetsskatten, skild från det kommunala utjämningsystemet, är ett alternativ som ger den förutsebarhet som efterfrågas.
- Författningsreglerade incitament för kommun, lokalsamhälle och närboende behöver ses och beslutas om som en helhet tillsammans med en reformering av det kommunala vetot för att processen ska bli mer förutsebar och rättssäker.
- Det totala stödet till kommun, lokalsamhälle och närboende behöver vara på en sådan nivå att investeringsviljan inte hämmas.
- Förutsatt att även kommuner får incitament, välkomnar vi att en väl avvägd intäktsdelning till närboende införs, enligt principerna i utredningens förslag. Vi anser dock att både område samt ersättning är alltför tilltaget och därför kan minskas. En rimlig nivå är 1 promille av intäkt samt att området sträcker sig till åtta gånger verkshöjd.
- Förutsatt att även kommuner får incitament, välkomnar vi även den föreslagna regleringen av stöd till lokalsamhälle som vi anser bygger på goda principer där tillståndshavarna har möjlighet att anpassa utformning till berörd bygd. Detta möjliggör för företagen att kunna ta samhällsansvar och vara del av bygdens utveckling. Det är viktigt att det finns ett tak för hur högt stödet kan vara och det behöver vara känt i förväg för att vi ska kunna ta ställning till förslaget. Dock utan incitament till kommun ger denna lösning ingen signifikant ökning av acceptans, jämfört med dagens regelverk där stödet ges utan att det är reglerat.
- För att minska påverkan på lokalsamhället behöver regelverket för hinderljus anpassas till internationell standard.

Bakgrund – Vindkraft som en del av grön omställning

Fortsatt elektrifiering är en nyckel för att samhället ska kunna ställa om, utveckla industrins konkurrenskraft och nå klimatmålet. Elanvändningen förväntas dubblas till 2045 och öka med ca 40-50 TWh redan till slutet av 2020-talet om de första omställningsprojekten i industrin kan realiseras. Elektrifieringen innebär ett kraftigt ökat behov av fossilfri el och förstärkningar av transmissions- region och lokalnät.

En kostnadseffektiv och leveranssäker utbyggnad av elsystemet förutsätter att alla fossilfria produktionslag möjliggörs. Idag är landbaserad vindkraft den mest konkurrenskraftiga energikällan som dessutom kan byggas ut snabbt. En fortsatt utbyggnad av vindkraften behövs för att elproduktionen i Sverige ska kunna expandera i den takt som krävs för att möta behovet av el samtidigt som konkurrenskraftiga priser för industrin upprätthålls.

Elektrifieringen kommer att påverka lokalsamhället på många sätt och lokalsamhällets stöd är avgörande för att lyckas med utbyggnaden.

Behov av ekonomiska incitament till kommun, lokalsamhälle och närboende

Ny elproduktion är en förutsättning för industrins omställning och konkurrenskraft. Men sambandet mellan den utveckling och tillväxt industrin erbjuder och den elproduktion den behöver är inte alltid tydligt. Kommun och lokalsamhälle behöver därför en tydligare lokal nytta av en vindkraftsetablering, utöver de arbetstillfällena och den tillgång till el den ger. Vattenfall delar bedömningen att det behövs ekonomiska incitament för att öka det lokala stödet för utbyggd vindkraft. Det är viktigt att incitamenten går till kommun, lokalsamhälle och närboende då exempelvis skatt till staten inte ökar stödet lokalt.

Klimat- och energiomställningen drivs av el med låg produktionskostnad – varför fördyrande åtgärder i möjligaste mån bör undvikas. Attraktiva incitament behöver balanseras med att även attrahera investeringar.

Lokala incitament behöver bestå av tre delar: en till kommun, en till lokalsamhälle samt en till närboende. De bör utformas så att:

- De är förutsebara, dvs enkla att förstå och tillämpa.
- Deras ekonomiska konsekvenser med lätthet går att prognostisera inför respektive beskattningsår.
- De är enkla att kommunicera för kommuner till sina medborgare.
- De är skattemässigt avdragsgilla för kraftproducenter för att inte driva kostnader och därmed elpriser.

Detaljerade kommentarer på utredningens förslag

Stärkta incitament för närboende

Vattenfall instämmer i behovet av att närboende får del av fördelarna av en vindkraftsetablering och därmed en del av intäkten enligt utredningens förslag (avsnitt 2.1).

Däremot anser vi att berört område som får del av intäkterna kan begränsas något jämfört med utredningens förslag. Vi menar att det är viktigt att fortsätta arbeta med att minska påverkan. Utredningen nämner ljud, skuggor och ljus. Vi vill särskilt betona att regelverket för hinderbelysning behöver anpassas till internationell standard. Det är inte rimligt att Sverige har andra regler än övriga Europa. Enligt ICAO, den internationella civila luftfartsorganisationen, räcker det med medelintensivt rött ljus för byggnader upp till 315 meters total höjd. Detta bör även gälla i Sverige. Vi anser även att det är angeläget att utarbeta grundläggande bestämmelser för behovsstyrd hinderbelysning i svenska vindkraftverk. Det är en teknik som redan används i andra EU-änder och som innebär att hinderbelysningen kan vara släckt när inget flygplan är i närheten. En sådan förändring kommer avsevärt minska påverkan på närboende.

Vattenfall anser att definitionen av bostadsbyggnader upp till 1000 meter från ett vindkraftverk är en rimlig och lämplig avvägning för att täcka in vilka som påtagligt påverkas (avsnitt 2.1.2). Vi anser dock att 1 promille av ett verks intäkt är mer rimligt än förslaget om 2,5 promille. Vi anser även att det är rimligt med intäktsdelning till bostadsbyggnader med större avstånd men dock maximalt 8 gånger verkets totalhöjd. Det är viktigt att en sådan ersättning inte i sig driver upp värdet på en fastighet. Därutöver anser vi att avståndet ska mätas från centrumkoordinaten, vilket är en mer precis punkt. Avgränsningen till maximalt två verk samt att det finns en lägsta nivå om 1000 kr, anser vi vara rimligt.

Att ange ett tak för högsta sammanlagda intäktsdelningar, anser vi ger en tydlighet och förutsebarhet som är välkommen. Förslaget om 2 procent av vindkraftparkens elproduktion (avsnitt 2.1.3) är dock en alltför generös tilldelning. Som nämns inledningsvis är det viktigt att den totala delningen av intäkter inte blir så hög att den hämmar investeringsviljan. Vi anser att 1% är en skälig nivå för taket på en sammanlagda intäktsdelning till närboende.

Vattenfall har inget att erinra mot förslaget om att nyttja spotmarknaden som referens i beräkning (avsnitt 2.1.4). Upplägget med intäktsdelning till närboende är en schablon och genom att använda spotmarknaden som referens skapas transparens och möjlighet att granska beräkning.

Vi instämmer även i förslaget om systemets praktiska utformning (avsnitt 2.1.5) som ger en enkelhet och bidrar till en effektiv hantering. Vi är mycket angelägna om en smidig hantering och att Skatteverket får en aktiv roll som ansvarig myndighet. Vi instämmer även i förslaget om skattefrihet för mottagaren (avsnitt 2.1.6).

Vissa fastighetsägares rätt till inlösen

Vattenfall instämmer i stort i förslagen om inlösen (avsnitt. 2.2, 2.2.2, 2.2.3). Vi konstaterar att förslaget har en viss komplexitet, innebär ett merarbete och en viss risk för projektörer. Det är svårt att bedöma förslagets mervärde och i vilken omfattning detta kommer att nyttjas. Men eftersom det kan finnas fördelar, väljer vi att ställa oss huvudsakligen positiva till förslaget.

Vi anser dock att om fastighetsägaren själva orsakar kostnader hos Lantmäteriet (t.ex. överprövning av beslut där Lantmäteriet blir motpart) är det rimligt att fastighetsägaren själv betalar den kostnaden för handläggningen. Vi vill även föreslå att om Lantmäteriets beslut om hur stor ersättningen ska vara, överklagas av någon (fastighetsägare eller verksamhetsutövare) så ska parten stå sin egen kostnad.

Stärkta incitament för lokalsamhället

Vattenfall välkomnar ett tydligare ramverk för hanteringen av incitament till kommunerna (avsnitt 3.1.1).

Vi ser positivt på förslaget att tillståndshavaren villkoras att vara med och finansiera utvecklingen av lokalsamhället (avsnitt 3.1.2) Det skapas en tydlighet av det som i praktiken redan sker idag på många platser. Medlen bör inte vara begränsade till det som finns inom det geografiska området där landskapsbilden påverkas. Definitionen riskeras att bli för snäv. Vi förordar att compensationen går till lokalsamhället inom berörda kommuner, men att det inte begränsas ytterligare än så. Vi har inget att erinra mot definitionen av lokalsamhället (3.1.3).

Vattenfall anser att upplägget av finansieringsvillkoret (avsnitt 3.1.4) innehåller relevanta komponenter med att det finns ett villkor, ett tak och att respektive tillståndshavare efter samråd med lokalsamhället kan utforma upplägget på ett sätt som är anpassat till respektive lokalsamhälle. Däremot är förslaget svårtytt eftersom nivån på taket inte är känd. Den maximala nivån på taket behöver vara skälig och Vattenfall anser att 0,3 procent av intäkt är en rimlig nivå. Ett högt tak innebär att investeringsviljan riskeras att hämmas. Samtidigt anser vi att taket behöver ses som en helhet tillsammans med andra ersättningar och incitament. I vår bedömning har vi antagit att hela fastighetsskatten kommunaliseras. Det skulle innebära att störst andel av incitament går till kommun, därefter lokalsamhället och att en mindre del går till den närboende.

Vidare ser vi att det behöver vara tydligt vad som gäller för vindkraftsparker som är etablerade i två eller flera kommuner. Vattenfall anser att om en park ligger inom två kommuner ska respektive finansieringsvillkor bara avse den produktionsintäkt som kommer generas inom respektive kommun.

Vattenfall instämmer i förslaget om att olikabehandling inte får ske (avsnitt 3.1.5) samt att inga ytterligare krav eller förväntningar får uttryckas (avsnitt 3.1.6). Vi anser även att det är rimligt med en rapportering årligen (avsnitt 3.1.7) för att visa hur villkoret är uppfyllt samt att det finns förutsebara regler och rutiner för vad som sker om det inte bedöms som uppfyllt. Vattenfall har inget att erinra mot förslaget.

Incitament för kommun

Det är olyckligt att en utredning om incitament för en hållbar vindkraftutbyggnad saknar förslag om incitament för kommuner.

Vattenfall instämmer i bedömningen (avsnitt 4) att det är nödvändigt med en intäkt till kommunen för att öka det folkliga stödet lokalt. Det är en förväntan som redan finns i lokalsamhället och som stärktes med denna utredning. Därför är det brådskande att få en lösning på plats. Vi kan därför instämma i att incitament till kommuner behöver beredas mycket skyndsamt.

Vi anser att en kommunalisering av fastighetsskatten, skild från det kommunala utjämnningssystemet, är ett verkningfullt sätt att skapa de märkbara incitament som en kommun behöver. Ett sådant förslag bör kunna utredas och beredas skyndsamt av Regeringskansliet.

Om detta inte är ett alternativ för fortsatt utredning vill vi även föra fram:

- Regelverk kring incitament, tillsammans med en reformering av den kommunala tillstyrkan, behöver komma på plats snarast. Ytterligare utredningar hindrar utbyggnaden och vindkraftens del i den gröna omställningen. Redan i dagsläget avvaktar kommuner att tillstyrka vindkraftparker genom att invänta översyn av översiktsplan samt kommande reglering kring incitament. Denna osäkerhet har redan funnits under en alltför lång tid. Därav är det viktigt att det inte blir fler utredningar, utan ett förutsebart regelverk som

bidrar till att öka det lokala och regionala stödet för vindkraft.

- Om det inte skapas tydliga incitament för kommuner är övriga förslag som utredningen presenterar inte tillräckliga för att öka det lokala stödet för vindkraft. De bör därför inte införas utan att incitament till kommun skapas samt att det kommunala vetot reformeras.

Planering och övriga insatser

Vattenfall ser positivt ytterligare initiativ kring Sveriges energi- och klimatplanering, framtagande av vägledningar och att kommuner tillförs resurser som presenteras i avsnitt 5. Generellt sett är vi på Vattenfall oroad över ytterligare kommunala planeringsförslag som inte driver på utan riskerar att försena utbyggnaden. Vi ser exempelvis redan stopp i den kommunal vetoprocessen, där kommuner inte anser sig kunna ta positiva beslut pga. översyner av översiktsplaner. Vi har förståelse för att planer behöver ses över men det behöver ske samtidigt som beslut kan fattas. För att inte riskera ytterligare förseningar, är ekonomiskt stöd mycket behövt.

Ikraftträdande

Vattenfall instämmer i att ett nytt regelverk som bidrar till att öka stödet för vindkraft behöver införas skyndsamt (avsnitt 6.1).

Vi kan dock inte med säkerhet uttyda om förslagen är begränsade till grundtillstånd eller även ändringstillstånd. Om ändringstillstånd omfattas bör de nya reglerna kopplas till ingivande av ansökan vid visst datum istället för när tillståndet vunnit laga kraft.

Ytterligare åtgärder för att öka acceptans och folkligt stöd

Intressekonflikter behöver lösas. Vindkraften har goda möjligheter att samexistera med andra intressen och lösningar finns. Kompensation och incitament är viktiga delar. Vi vill även belysa att frågan behöver adresseras från olika håll och vila på tre pelare:

- Maximera den lokala nyttan
- Minska påverkan på närmiljön så mycket som det är möjligt
- Skapa ekonomiska incitament för såväl kommuner, lokalsamhälle som närboende.

För att få till ett samhällligt och folkligt stöd är det angeläget med åtgärder för att maximera den lokala nyttan och minska påverkan på närmiljön.

Maximera den lokala nyttan med ökade insatser för information och kunskapsstöd

För att förstå vad en vindkraftsetablering, och andra etableringar av elproduktion och elnät, innebär behövs fakta. Kunskap och information är därför en mycket central del för att erhålla lokalt stöd. Det handlar dels om tillgång till oberoende fakta om produktionsslaget och dess effekter på miljö, dels information om vilka olika nyttor det kan bidra till. Nyttorna växer genom lokalt engagemang och ju tidigare dialogen startas, desto mer är möjligt att göra.

Vi på Vattenfall arbetar aktivt med dessa frågor redan idag. Vi uppmuntrar lokalt och regionalt engagemang för att exempelvis möjliggöra arbetstillfällen och andra mervärden, t ex genom regionala leverantörsdatabaser, lånefonden tillsammans med Garantia etc.

Vi anser att det finns ett behov av införande av kunskapsstöd och ett kunskapscentrum. Det är lämpligt att Energimyndigheten får en utpekad roll och Vattenfall ser gärna att myndigheten samarbetar med lokala organisationer, som t ex Hela Sverige ska leva, för att denna kunskap ska föras ut i lokalsamhället. Den lokala förankringen är central för att lyckas.

Energimyndigheten och Naturvårdsverket bör även få ett informationsuppdrag (t ex tillsammans med Sveriges Kommuner och Regioner) för att öka kunskapen och förståelsen för att Sverige behöver mer elproduktion och elnät för att klara klimatmålet och utveckla konkurrenskraften, samt för att bemöta felaktigheter som sprids.

Vi ser ett behov av att tydliggöra vilka lokala nyttor som skapas av elproduktionsslag och elnät i form av lokala arbetstillfällen, ökade kommunala skatteintäkter mm, för att öka acceptansen för vindkraft. Sambandet mellan utbyggd elproduktion och industrins möjlighet till omställning och konkurrenskraft är viktigt att förmedla. Vattenfall har goda erfarenheter att det arbete som vindkraftscentrum gjorde för att kvantifierat vilka lokala nyttor som uppstått under planering, byggnation och idrifttagning av vår vindkraftspark i Blakliden - Fäbodberget, invigd i maj 2022. Analysen visar på betydande lokala nyttor. Den typen information behövs generellt.

Vi ser ett behov av dedikerad resurs, med liknande uppgifter som Vindkraftcentrum haft men även uppgifter som legat på vindkraftsamordnarna. Det är viktigt att en sådan roll kan arbeta både nationellt och på regional och lokal nivå och därmed täcka hela Sveriges behov. Därutöver behöver kommuner ges resurser för regional samverkan, att bidra i omställningen underlätta för ett lokalt engagemang.

Informationsinsatser och kunskapsstöd är åtgärder som behövs för all etablering av elnät och elproduktion varför de inte bör begränsas till enbart vindkraft.

Etablera en färdplan för elektrifieringen och ett samhällskontrakt

I det här sammanhanget vill vi även lyfta behovet av en färdplan för elektrifieringen med tydliga målsättningar inklusive miniminivåer per produktionsslag, för överföring och resurstillräcklighet. Detta bör brytas ner per elområde för att synliggöra hur elanvändning och elproduktion kan utvecklas i takt samt hur behoven ser ut i olika delar av landet. En färdplan med en gemensam målbild för elektrifieringen kan öka förutsättningarna för ett folkligt stöd eftersom det blir tydligt vad som krävs, att alla fossilfria kraftslag behövs samt att utvecklingen berör hela landet. Utifrån färdplanen kan därefter ett samhällskontrakt mellan viktiga samhällsaktörer utvecklas för hur målbilden ska uppnås.

Minska påverkan på närmiljön

Att minska påverkan på närmiljön så långt det är möjligt är en del av utvecklingsfasen när en vindkraftsetablering tas fram. Samråden är en viktig del i att få in synpunkter och vi som projektör är angelägna om löpande dialog med intressenter. Som nämnts tidigare anser vi att en anpassning av regelverket kring hinderbelysning till internationell standard, är en den enskilda fråga som ger störst effekt för att minska påverkan på närmiljön.

Reformera det kommunala vetot

Frågan om incitament behöver lösas i ett perspektiv av helhetssyn. Regleringar kring incitament bör genomföras tillsammans med en reformering av den kommunala tillstyrkan. Detta för att skapa transparens och förutsebarhet i hela processen.

Vi anser att den kommunala tillstyrkan ska reformeras för att bli mer förutsebar och rättssäker. Ett beslut behöver komma tidigare i tillståndsprocessen. Vi anser att ett beslut behöver vara baserat på tydliga kriterier för vad en kommun ska ta ställning och att kommunens beslut avser plats och höjd, då andra miljöfrågor hanteras i andra delar av miljöprövningsprocessen. Vidare anser vi att kommunens tillstyrkan ska gälla under fortsatt tillståndsprocess. Det är inte rimligt att ett besked kan ändras i sent skede.

Avslutning

Fortsatt elektrifiering är en nyckel för att samhället ska kunna ställa om, utveckla industrins konkurrenskraft och nå klimatmålet. I närtid har vindkraft störst potential att bidra med produktionskapacitet. Detta förutsätter ett politiskt, samhälleligt och folkligt stöd. Att både kommun, lokalsamhälle och närboende ges ekonomiska incitament är, tillsammans med en reformering av det kommunala vetot, en viktigt förutsättning för att lyckas. Detta behöver komma på plats skyndsamt.

Med vänlig hälsning

Vattenfall AB



Anja Alemdar
Chef Public & Regulatory Affairs Sweden