

Åtgärder för lokal nytta vid vindkraftsetableringar

Underlag till Nationell strategi för en hållbar
vindkraftsutbyggnad

Innehåll

Sammanfattning	3
1 Inledning	5
1.1 Vad är lokal nytta?	5
2 Lokalt ekonomiskt stöd i våra grannländer	7
2.1 Danmark.....	7
2.2 Norge	8
2.3 Tyskland.....	8
2.4 Finland	8
3 Ekonomiska incitament för lokal nytta	9
3.1 Bygdemedel	9
3.2 Fastighetsskatten återförd till kommuner.....	15
3.3 Åtgärder för lokalt ägande	18
4 Jämförelse mellan bygdemedel och återförd fastighetsskatt	21
5 Kompletterande analys av återförd fastighetsskatt	24
5.1 Vad bör analyseras?	24
5.2 Varför särbehandla vindkraften?.....	25
5.3 Effekter av kommunal fastighetsskatt för vindkraft	26
5.4 Slutsats	30

Sammanfattning

I den här underlagsrapporten till den nationella strategin för en hållbar vindkraftsutbyggnad har vi gjort en översiktlig genomlysning och jämförelse av tre olika lösningar för att ge direkta ekonomiska incitament för att öka och tydliggöra nyttan av vindkraftsutbyggnaden för lokalsamhället. Förslagen sätts också i kontexten av hur lokala ekonomiska stöd för vindkraftsetableringar ser ut i våra grannländer. De lösningar vi beskriver är bygdemedel (frivilligt och lagstadgat), återförd fastighetsskatt till kommunerna och lagstadgad rätt till deläggande. När det gäller återförd fastighetsskatt har vi även gjort en övergripande analys från energiperspektiv då det är det alternativ som rönt störst intresse hos olika intressenter.

Inledningsvis kan vi konstatera att acceptansen för vindkraft hos de som berörs av utbyggnaden är en helt central fråga i strategiarbetet. Ett sätt att få en ökad acceptans för vindkraftsutbyggnaden är att se till att vindkraftsetableringar skapar lokal nytta där de etableras. Om människor upplever att de får bära nackdelarna lokalt, men att nyttan med vindkraften åtnjuts någon annanstans så leder det istället till minskad acceptans. Här ser vi behov av ökade insatser inom att informera om vindkraftens lokala nytta i form av lägre kostnader för elkunder i kombination med fortsatt arbete för att synliggöra och möjliggöra lokal och regional nytta från vindkraft i termer av näringslivsutveckling och arbetstillfällen som en väg framåt. Det här arbetet behöver också utvecklas så att det svarar mot skiftande förutsättningar och behov lokalt.

Vidare är det Energimyndighetens och Naturvårdsverkets uppfattning att frågan om lämpliga åtgärder för lokal nytta bör ses över utifrån ett brett perspektiv, inte bara med vindkraft i fokus. En sådan utredning skulle kunna analysera hur omställningen av energisystemet för att nå netto-nollmålet 2045 kan komma att påverka olika aktörer, privatpersoner och regioner. Även frågan om det finns skäl att införa olika kompensationsåtgärder för olika typer av verksamheter eller aktiviteter skulle kunna analyseras inom ramen för detta.

Bygdemedel

Idag är det vanligt att bygdemedel kopplat till vindkraftsetableringar ges på frivillig basis. De förekommer i olika varianter och utformningar, både i vad ersättningen baseras på och i vad som räknas till bygden som får ta del av medlen. Den så kallade Garantimodellen är en ny variant där den ekonomiska ersättningen används för att skapa riskvilligt kapital/lån till det lokala näringslivet. En annan variant utgörs av ett lagstadgat bygdemedel, här ökar tydligheten och enhetligheten, men på bekostnad av flexibiliteten att anpassa till den rådande lokala situationen.

Energimyndigheten bedömer att det mest intressanta utvecklingsspåret vad gäller bygdemedel är att använda medlen till investeringar i det lokala näringslivet för att det bedöms kunna ge mest nytta till bygden i form av lokala arbetstillfällen och lokal företagsutveckling.

Återföring av fastighetsskatten till kommuner

Åtgärden handlar om att låta fastighetsskatten på vindkraftverk tillfalla berörda kommuner istället för att den går till staten som är fallet idag. För ett projekt på ett tjugotal moderna vindkraftverk handlar det om 0,5–1 miljoner kronor per år. Rent praktiskt är åtgärden svår genomförd då den påverkar statens budgethantering, flera motioner med förslag om den här typen av ersättning har avslagits på den grunden. På samma sätt som med lagstadgat bygdemedel finns fördelar med tydlighet och enhetlighet, medan brist på flexibilitet för att anpassa till den rådande lokala situationen är en nackdel. På fördelssidan kan också adderas att förslaget till skillnad från bygdemedel inte innebär någon extra kostnad för vindkraftsägarna.

I vår fördjupade analys kring återföring av fastighetsskatten konstateras att det är oklart vilken styrande effekt som förslaget kan komma att få och om den skulle vara i linje med strategins förslag och energipolitiska målsättningar överlag. kunna få. Sannolikt skulle det få en styrande effekt mot etablering av vindkraft i kommuner i norra Sverige, vilket i så fall motverkar en av strategins utgångspunkter för en hållbar vindkraftsutbyggnad – att utbyggnaden ska ske jämnt fördelat över landet med en större geografisk spridning än idag.

Åtgärder för lokalt ägande

Kooperativt ägande är en form av deläggande där en ekonomisk förening själva äger kraftverk. Som medlem har man tillgång till en viss mängd el motsvarande antalet andelar i föreningen och priset per kWh är normalt lägre än det som erbjuds på den vanliga elmarknaden. Kooperativt ägande finns idag, men är relativt ovanligt. En möjlighet vore att lagstifta rätt till andelsägande liknande Køberetsordningen i Danmark, där lokalinvånare har rätten att köpa en sammanlagd andel motsvarande 20% av ett lokalt vindkraftsprojekt till självkostnadspris.

Fördelen med detta vore att lokalinvånare då får möjlighet att engagera sig i vindkraft vilket kan öka acceptansen. Nackdelen är att rätt till deläggande bedöms innebära för stora ekonomiska risker idag. Det gör att Energimyndigheten bedömer att detta spår inte är intressant för vidare diskussion.

1 Inledning

Syftet med den nationella strategin för en hållbar vindkraftsutbyggnad är att skapa förutsättningar för att den förväntade utbyggnaden av vindkraft ska ske hållbart¹. Därför är acceptansen för vindkraft hos de som berörs av utbyggnaden en helt central fråga i strategiarbetet. Ett sätt att få en ökad acceptans för vindkraftsutbyggnaden är att se till att vindkraftsetableringar skapar lokal nytta där de etableras. Om människor upplever att de får bära nackdelarna lokalt, men att nyttan med vindkraften åtnjuts någon annanstans så kan det leda till minskad acceptans.

1.1 Vad är lokal nytta?

Med lokal nytta menar vi här det bidrag en vindkraftsetablering ger till det område där etableringen sker. Vad som räknas som lokalt kan se olika ut i olika fall. I vissa avseenden handlar det om den bygd som är direkt berörd av etableringen, som ibland kan röra sig om några få hushåll, i andra fall den berörda kommunen eller till och med hela regionen. Det går också att dra begreppet till sin spets och även räkna in att vindkraft och förnybar elproduktion motverkar klimatförändringar som annars skulle kunna ha negativa effekter på det lokala landskapet.²

Det finns olika former av nytta som vindkraftsetableringar kan resultera i. Ett exempel på vilka olika nyttor det kan röra sig om, omfattningen och var nyttorna uppstår (det vill säga om nyttan är lokal, regional eller nationell) illustreras i Figur 1. Figuren visar nyttor som vindkraftsparken Mörttjärnsberget³ i Bräcke kommun bidrar med i form av arrendeavgift, bygdemedel⁴ och årsarbeten⁵. Mörttjärnsberget är en vindkraftsetablering i Bräcke kommun och består av 37 stycken vindkraftverk med en samlad installerad effekt på 92,5 MW och en

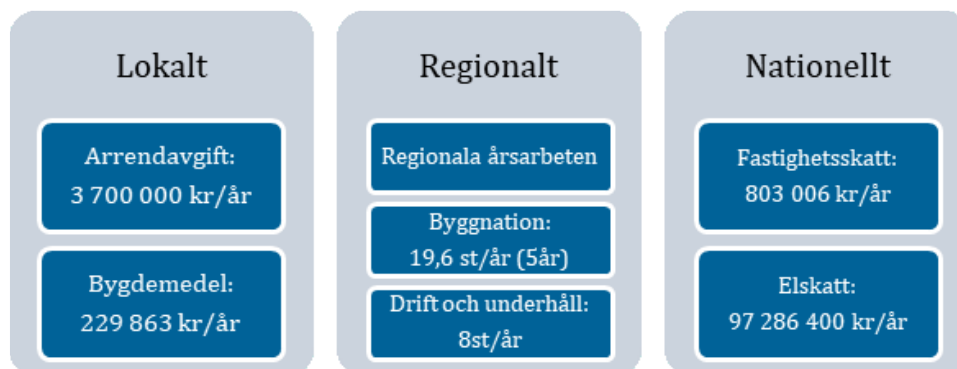
¹ Se strategidokumentet för definitionen av en hållbar vindkraftsutbyggnad.

² Vilka effekter som beror av klimatförändringar är svåra att direkt peka ut eftersom de sker långsamt men det kan antas att klimatförändringar kommer påverka landskapet negativt även på en lokal nivå. Här finns alltså en lokal nytta i att etablera vindkraft menar Henningson m.fl. (2012).
³ Arrendeavgiften är 100 000 kr/år och vindkraftverk. Uppgifterna är hämtade ur Arbetskraftsförsörjning och sysselsättningseffekter vid etablering av vindkraft. Studie av SSVAB etablering i Mörttjärnsberget. Slutrapport 2014-12-10, Christer Andersson, Vindkraftcentrum.se.

⁴ Bygdemedel beräknas till 0,2% av omsättningen (i figuren har vi beräknat 0,2% på snitt av omsättningen från årsredovisningarna 2015–2018 för den andel som berör Mörttjärnsberget). Uppgifterna om 0,2% är hämtade ur Arbetskraftsförsörjning och sysselsättningseffekter vid etablering av vindkraft. Studie av SSVAB etablering i Mörttjärnsberget. Slutrapport 2014-12-10, Christer Andersson, Vindkraftcentrum.se.

⁵ Ett årsarbete i denna sammanställning motsvarar 1 670 h OBS årsarbeten är exklusive Multiplikatoreffekt som begrepp har använts i tidigare för att analysera de regionala effekterna av vindkraftsinvesteringar pga. att den ursprungliga ökningen av investeringarna leder till att fler anställs som i sin tur får lön som de spenderar, vilket driver på nya investeringar och så vidare. Uppgifterna är hämtade ur Arbetskraftsförsörjning och sysselsättningseffekter vid etablering av vindkraft. Studie av SSVAB etablering i Mörttjärnsberget. Slutrapport 2014-12-10, Christer Andersson, Vindkraftcentrum.se.

beräknad produktion på 288 GWh per år. Som en jämförelse redovisas även skatteintäkterna (fastighetsskatt och elskatt) som vindkraftsparken bidrar med, som i dag går till statskassan, men som skulle kunna bidra med lokal nytta om fastighetsskatten skulle återföras till kommunen.



Figur 1 Illustrerar olika nyttor som uppstår i samband med etableringen av vindkraftsparken Mörtjärnsberget och var nyttorna uppstår.

Bilden visar att vindkraftsetableringar har en potential att bidra med lokala och regionala arbetstillfällen. En förutsättning för att det ska skapas lokala arbetstillfällen är dock att det lokala näringslivet är förberett och har tillräckligt med resurser för att kunna erbjuda konkurrenskraftiga tjänster och produkter. Det har Energimyndigheten, genom Nätverket för vindbruk arbetat med sedan 2008⁶. Att generera lokala och regionala arbetstillfällen och näringslivsutveckling är även ett fokusområde i Energimyndighetens nya program "Lokala och regionala insatser för förnybar elproduktion". I programmet har Vindkraftscentrum fått i uppdrag att vara ett nationellt projektkontor med uppgift att stödja lokal och regional utveckling kring förnybar elproduktion. Fokus ligger på företagande och arbetstillfällen i de bygder där vindkraften etableras. Eftersom det redan pågår arbete inom detta område tas det inte upp i den här studien av möjliga åtgärder för att skapa lokal nytta.

En annan form av lokal nytta är ekonomisk ersättning från vindkraftsproduktion till bygden. Idag sker det ofta i form av frivilliga överenskommelser om så kallade bygdemedel, som beskrivs utförligare i avsnitt 3. Ersättningen kan också bestå av att en skatt eller avgift tas ut på vindkraften, men som återförs till den kommun som är berörd. Någon sådan avgift eller skatt finns inte i Sverige idag inom vindkraften, men förekommer i många andra länder, t.ex. i Finland och Norge och i Sverige inom vattenkraften. Ytterligare en form av lokal nytta som tillämpats, inte minst i Danmark och Tyskland, är att erbjuda lokalt ägande av vindkraftverk. Genom att vara delägare i vindkraftverken kan delar av den

⁶ Slutrapport Nätverket för vindbruk ER 2020:07

ekonomiska vinsten av vindkraftsproduktionen gå tillbaka till de som berörs av etableringen.

Mot bakgrund av att vi fått in synpunkter från många olika aktörer om behovet av direkta ekonomiska incitament för att öka och tydliggöra nyttan av vindkraftsutbyggnaden för lokalsamhället, har vi gjort en enklare genomlysning av tre olika former av direkta ekonomiska incitament, nämligen bygdemedel, fastighetsskatt som återförs till kommuner, och lagstadgad rätt till deläggande.

2 Lokalt ekonomiskt stöd i våra grannländer

Eftersom det idag inte finns några lagreglerade stöd för att öka den lokala nyttan i samband med vindkraftsetableringar i Sverige, kan det vara intressant att belysa vilka regler om lokal nytta som finns i våra grannländer.

2.1 Danmark

I Danmark finns det tre olika system i lagen om främjande av förnybar energi (VE-loven), som syftar till att öka acceptansen och engagemanget hos lokalinvånare för utvecklingen av vindkraft och solceller:

1. **Garantifonden.** Möjliggör för lokala vindkraftssatsningar att få en lånegaranti upp till 500 000 DKK till förprojektering vid nya vindkraftsprojekt eller solcellsanläggningar. Garantin kan beviljas för lån till förstudier som till exempel undersökning av platsen för vindkraftverk eller solceller, tekniska och ekonomiska bedömningar av placeringar, förbereda ansökningar för myndigheter eller MKB i samband med genomförbarhetsstudier (Energistyrelsen, u.å.).
2. **Køberetsordningen.** Köplagstiftningen syftar till att öka lokalt intresse och stödet för att möjliggöra för nya, moderna vindkraftverk och solceller genom att säkra rätten att till självkostnadspris köpa 20% av aktier i lokala vindkraftsparker. Det finns dock några undantag som bl.a. prototyper och vissa havsbaserade vindkraftsparker (Energistyrelsen, u.å.).
3. **Værditabsordningen.** Værdiførlustordningen ger grannarna till framtida vindkraftverk eller solcellsanläggningar, möjlighet att kompensera för værdiførlusten på deras bostadsfastigheter. De etableringar som berörs är: solcellsanläggningar som ingått ett kontrakt om pris, vindkraftverk på land med en höjd över 25 m, havsbaserad vindkraft som är etablerad utan anbudsprocess, och havsbaserad vindkraft som är etablerad efter

anbud i områden som är avsedda för kustnära etableringar
(Energistyrelsen, u.å.)

2.2 Norge

I Norge har regleringen som rör lokal nytta fram tills nu i huvudsak behandlat vattenkraft. En särskild naturskatt finns som beskattar uttaget av naturresurser men också en kommunal fastighetsskatt och en koncessionsavgift. Den lokala kommunen har också rätten att till självkostnadspris köpa upp till 10% av produktionen, den så kallade koncessionskraften (Andersson, u.å. & NVE, 2004).

För vindkraft gäller endast fastighetskatten, men nu när lönsamheten för vindkraften är större och subventionerna är på väg att fasas ut så har Norges vassdrag- og energidirektorat (NVE) påbörjat ett arbete med att se över hur vindkraften ska kunna bidra till att utveckla det lokala samhället ytterligare. Förslaget är att frågan om att införa naturresursskatt, arealavgift eller liknande även för vindkraftverk bör utredas, för att på så sätt likställa vind- och vattenkraft till en högre grad, samt bidra till en ökad lokal acceptans för vindkraft. Förslaget är vidare att utreda om en motsvarande koncessionsavgift och möjlighet till koncessionskraft bör införas (Bjerkestrand, Lundsbakken, Midtsian, Rogstad, Østenby, & Ramtvedt, 2020).

2.3 Tyskland

I Tyskland gäller generellt att företag betalar skatt till de kommuner där deras anställda arbetar. Vindkraftverk styrs i stor del på distans och kräver förhållandevis lite personal och således gick bara en liten del av den totala skatten till kommunen i vilken vindkraften stod. Sedan 2009 finns därför en lag som säger att 70 % av skatten från vindkraftsbolag istället ska tillfalla den lokala kommunen och 30% kommunen där företagets huvudkontor ligger. Detta har beräknats ha resulterat i att de tyska vindkraftskommunerna nu får en årlig intäkt på 50 000 – 70 000 motsvarande svenska kronor per installerad MW (Andersson, u.å.).

2.4 Finland

I Finland är fastighetskatterna kommunala och det är upp till kommunen själv att bestämma skattesatsen utifrån förbestämda intervall som beror av typen av fastighet. Tidigare gällde för vind att skatten baserades på varje produktionsenhet och om den installerade effekten inte uppgick till 10 MW så gällde den allmänna fastighetskatten på mellan 0,8–1,5% och inte fastighetskatten för kraftverk på max 3,1% (Svenska yle, 2016, 7 september). I och med en reform från 2018 är det nu summan av den installerade effekten i varje park som räknas, vilket möjliggjort för en stor ökning av kommunala intäkter från vindkraft (Kommunförbundet, 2018)

3 Ekonomiska incitament för lokal nytta

De åtgärder för lokal nytta som oftast förekommer i debatten i Sverige handlar om lagstadgat bygdemedel och återförd fastighetskatt till kommunerna. Vi har därför valt att titta närmare på dessa två former, men vi belyser även kort möjligheterna till att främja lokalt ägande.

3.1 Bygdemedel

3.1.1 *Beskrivning av bygdemedel*

Avsikten med bygdemedel, också kallat bygdepeng, är att bygderna i vilka vindkraft etableras ska få ta del av det värde som vindkraften genererar i form av produktion och försäljning av el. Bygdemedel har sitt ursprung i vattenkraften, där bygdemedel är reglerade i lag. De utgörs av avgifter som vattenföretag enligt ett antal vattendomar måste betala till fonder som Länsstyrelsen förvaltar. De ska återföras till bygden och användas ”till investeringar för ändamål som främjar näringsliv eller service i bygden eller annars är till nytta för denna”⁷.

Till skillnad från vattenkraften bygger bygdemedel kopplade till vindkraftsetableringar på frivilliga överenskommelser mellan vindkraftprojektören och bygden. Idag är det vanligt att bygdemedel hanteras av ekonomiska föreningar där styrelsen och dess medlemmar ansvarar för att förvalta och fördela pengarna.

Bygdemedel förekommer i olika varianter och utformningar. Det kan vara en fast summa som betalas ut per vindkraftverk och år eller en specifik tjänst, så som att anlägga eller underhålla vägar. Vanligt förekommande är också att det baseras på en procentsats av nettoinkomsten från försäljningen av el. Faktorer som påverkar bygdemedelsbeloppet är hur mycket det blåser, investerings- och driftskostnader, kostnader för elnät och markarrenden samt försäkringar.

Avtal om bygdemedel kan fastställas i arrendeavtal med markägare eller med en lämplig part i bygden, som ska arbeta för bygdens intressen. Detta kan till exempel handla om en intresseorganisation eller samfällighetsförening, där bygdeförening är ett exempel på en samfällighetsförening. Erfarenheter visar att det är viktigt att medlemmarna i en sådan förening får vara med och bestämma hur pengarna ska fördelas. Det ger en bra möjlighet för att få fler att engagera sig både i utvecklingen av den egna bygden och i vindkraften. Om det inte finns eller kan skapas någon sådan förening, kan kommunen bli mottagare av pengarna (Andersson, u.å., s. 3-4, 10).

⁷ Förordning (1998:928) om bygde- och- och fiskeavgifter 8 § 1 st

Den stora variationen i bygdemedlens utformning kan förklaras med att det finns ett stort antal aspekter som påverkar utformningen, såsom lokalisering, antal närboende, storleken på parken och ägandeformen. Begreppet bygd är inte heller tydligt definierat, vilket både har för- och nackdelar. En fördel är att det innebär att medlen kan anpassas efter de lokala förhållandena. En nackdel är att det kan resultera i väldigt stora skillnader, allt ifrån att endast innefatta de angränsande husen till att hela och flera kommuner räknas med. Erfarenheterna visar dock att det oftast går att komma fram till bra lösningar, eftersom de som bor i bygden också har en bra uppfattning om var gränserna går. På platser där socknar är tydligt definierade, så som till exempel på Gotland, kan det också vara en lämplig indelning (Andersson, u.å.).

Exempel på bygdemedel kopplade till vindkraftsprojekt redovisas i Tabell 1. Stena Renewable anger att de varje år delar ut en vindbonus som uppgår till 10 000 kr per verk. Pengarna samlas i en pott som föreningarna i närområdet kan söka från. Som mest delades det år 2018 ut 320 000 kr till 17 olika föreningar i Lemnhult (Stena Renewable u.å.). OX2 använder sig av olika former av bygdemedel, antingen en fast årlig summa, en procentsats, en engångssumma eller som en specifik tjänst (OX2, u.å.). I Tabell 1 finns fler exempel och erfarenheter från vindkraftsprojekt där bygdemedel utgått.

Tabell 1 Sammanställning av några vindkraftsprojekt där bygdemedel utgått, i vilken omfattning och vem som är administratör. a Siffrorna avser 2018 (Arbrå-Undersvik Vindkraftsfond, 2019; Svärdsjö intresseförening, u.å.; Kabeko Kraft, u.å.; Ånge kommun, 2017; Sveriges Radio, 2013, 26 september; Ljusdals kommun, 2019, 21 maj; 3 juni & Örnsköldsviks kommun, 2020). (*) 0,6% av omsättningen. (**) 0,2% av omsättningen.

Projekt	Kommun	Administratör	Antal verk	Bygdemedel ^a (kr/år)
Sörbyparken	Ljusdal/Bollnäs	Arbrå-Undersvik Vindkraftsfond	37	139 412
Jädraås	Ockelbo/Falun	Svärdsjö Intresseförening	66	259 000
Knäsjöberget	Sollefteå	-	22	15 000 per verk
Länsterhöjde	Ånge	Ekonomiskförening	20	10 000 per verk
Mullberget	Berg	-	26	633 756*
Storflötten	Ånge	Ekonomiskförening	36	10 000 per verk
Svartvallsberget	Ljusdal	Kommunen	10	51 365
Sörby	Ljusdal	JärvsöRådets/Kommunen	37	595 444
Trattberget	Örnsköldsvik	Kommunen	30	170 008
Våsberget	Ljusdal	Kommunen	8	451 104
Mörttjärnsberget	Bräcke	-	37	338 980**

3.1.2 **Garantiamodellen - ny variant av bygdemedel**

Utöver de traditionella formerna existerar nu också den så kallade Garantiamodellen. Garantia är namnet på en ekonomiska förening som är stationerad i Lycksele kommun. Medlemmarna utgörs av ett stort antal företag som valt att bli borgenärer för varandra vid sina ansökningar om lån. Garantia är godkänd av finansinspektionen och godkänd intermediär av Europeiska Investeringsfonden. Medel som sätts in i Garantia omvandlas till riskvilligt kapital/lån till småföretag i bygder där ordinarie kreditmarknad inte fungerar. Lånen är således marknadskomplementär, de hade inte förmedlats på ordinarie kreditmarknad.

Garantiamodellen i sin tur är en utlåningstjänst av mindre krediter som utvecklats av Vattenfall, WindCo och Vindkraftscentrum och som togs i drift i mars 2019 i samband med Vattenfalls vindkraftspark Blakliden/Fäboberget i Åsele kommun. Syftet är att lokala företag lättare ska kunna få tillgång till bygdemedel i form av mindre krediter, som gör det möjligt att starta eller utveckla verksamheter i vindkraftverkens närområden och på så sätt generera värdefulla arbetstillfällen. Att kunna göra investeringar är ofta nödvändigt för att kunna vara med och konkurrera om att leverera de tjänster eller produkter som efterfrågas vid etableringen av en vindkraftspark. Två tredjedelar av bygdemedlen är tänkta att gå via Garantia ut till företagen och en tredjedel går traditionellt till bygdeföreningen (Garantia, u.å.; Vindkraftcentrum, 2019). Lånen till det lokala näringslivet kan variera mellan 50 000 – 300 000 kr och ges i första hand till företag i parkens närhet, men även till företag i den berörda kommunen samt inom parkens arbetsmarknadsområde (Garantia, 2019). En skillnad mot vanliga bygdemedel är också att företag kan ta del av stödet redan innan anläggningen är i drift. Så snart de amorteras kan de lånas ut igen (Sedt, 2018).⁸

Modellen har än så länge applicerats på Blakliden/Fäboberget i Åsele kommun, där utvecklingsmedlen har varit tillgängliga i åtta månader och totalt 35% av tillgängligt kapital lånats ut. Företagen, vilka är fördelade inom flera branscher, har fått hjälp med nystarter, investeringar och ägarskiften (Garantia, 2019). Drygt hälften av ansökningarna har gällt kapitalbehov hos befintliga företag, 27 procent start av företag och 18 procent ägarskiften.

Vindkraftcentrum arbetar nu med att upplysa projektörer, kommuner och företag om de möjligheter en Garantialösning kan innebära. Baserat på det intresse som finns för denna lösning bedömer Vindkraftcentrum att Garantiamodellen kan bli en norm vid framtida etableringar.⁹

⁸ Slutrapport till Energimyndigheten, Vindkraftcentrum, 2020

⁹ Slutrapport till Energimyndigheten, Vindkraftcentrum, 2020

Att en del av medlen går till traditionella bygdemedel förklaras med att det fortfarande finns avtal om bygdemedel som gäller som gör att nya ägare/investerare är beredda att teckna frivilliga överenskommelser om bygdemedel. Kraven i penningtvättslagen innebär dock att det idag krävs ordnade former för hantering av bygdemedlen. Ett annat viktigt krav som projektörer ställer är att mottagaren är långsiktigt stabil, då medlen kommer att betalas ut under verksamhetens livstid, dvs. 25-30 år. Intresse för en utveckling av formen för frivilliga överenskommelser finns hos exempelvis de internationella fonder som investerar i svensk vindkraft, men även hos nationella och regionala kraftbolag som redan har prövat olika modeller, men som nu efterfrågar lösningar som ger mer lokal utveckling, exempelvis Vattenfall och Jämtkraft.

Enligt Vindkraftscentrum vore det önskvärt med en nationell aktör som skulle kunna hantera de traditionella bygdemedlen och fördela dem till berörda bygder, enligt ett utarbetat system utifrån lokala förhållanden. De bedömer även att det vore önskvärt med en aktör som i likhet med Garantia kan växla upp den här delen av bygdemedlen med EU-medel, för att på så sätt åstadkomma ytterligare bygdeutveckling.

3.1.3 Utmaningar med bygdemedel

En utmaning kopplat till traditionella bygdemedel är att överföring från ett bolag till en bygdeförening eller annan ekonomisk förening sannolikt inte är förenligt med penningtvättslagen. Skattelagstiftningen gör det sannolikt heller inte särskilt gynnsamt för föreningar att vara betalningsmottagare på nuvarande sätt. Detta gör att det nu krävs nya lösningar. Ett antal branschaktörer gör bedömningen att det bara är en tidsfråga tills de nuvarande avtalen om bygdemedel inte längre går att använda¹⁰.

En annan upplevd brist med bygdemedel är de begränsade möjligheterna till att använda pengarna till näringslivsutveckling. Det gäller för övrigt även för vattenkraftens bygdemedel. Enligt Energimyndighetens uppfattning är det möjligheter till att investera och bedriva verksamhet i bygderna som skulle kunna spela en avgörande roll för utveckling, arbetstillfällen och service lokalt och därmed till ökad acceptans för en vindkraftutbyggnad.

En annan utmaning med bygdemedel är kopplad till bestämmelsen om kommunal tillstyrkan av vindkraftsetableringar¹¹. Bygdemedel förekom dock redan innan bestämmelsen om kommunal tillstyrkan infördes i miljöbalken 2009. Flera kommuner uttrycker krav på ersättning i sina vindbruksplaner och på sina

¹⁰ Jeanette Lundkvist eller Daniel Gustavsson, Vattenfall, Gabriel Duveskog, JP vind, Melcher Fakenberg, Jämtkraft

¹¹ Bestämmelsen återfinns i miljöbalken 16 kap 4 § innebär att den berörda kommunen måste tillstyrka (säga ja) en vindkraftsetablering för att den ska tillståndsprövas.

hemsidor. Exempel där kommuner valt att ställa krav på bygdemedel i sin vindbruksplan är Rättviks kommun som uppger att minst 0,5% av bruttoproduktionen ska gå tillbaka till bygden (Helahälsingland, 2015). Även Bergs kommuns vindbruksplanen anger att bygdemedel från vindkraftsetableringar ska tas ut för att kompensera landskapsbilden. Utmaningen ligger i om den kommunala tillstyrkan används som ett påtryckningsmedel i förhandlingarna om bygdemedel och det uppstår en gråzon för vad som kan bedömas som muta. Det har förekommit fall då projektörer upplevt en utpressningssituation där kommunpolitiker krävt ersättning och hotat med att använda vetorätten (Geijer & Lundmark, 2017). Vidare har enligt uppgifter från Sveriges Radio kommunpolitiker i Bergs kommun avvisat E.ONs projekt Högberget eftersom E.ON vägrar betala bygdepeng med motiveringen att det skulle ses som en muta för att få igenom en tillstyrkan från kommunens sida (Sveriges radio, 2013-09-26).

Att göra kommunens tillstyrkande beroende av att en ersättning betalas strider enligt Naturvårdsverket och Energimyndighetens bedömning mot regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet. Därför måste kommuner hålla isär ett beslut om tillstyrkan och diskussioner om bygdemedel.

3.1.4 Lagstadgat bygdemedel

Ett alternativ till frivilliga överenskommelser skulle kunna vara att bygdemedel lagstadgas. Då skulle det liksom för vattenkraft blir krav på en viss ersättningsnivå. Den fasta ersättningsnivån skulle exempelvis kunna motsvara en viss procentsats av omsättningen eller en fast avgift per verk. Detta skulle kunna öka enhetligheten och på så sätt minska den upplevda orättvisan mellan olika avtal, samt öka tydligheten över vindkraftens nytta till bygden. Men samtidigt försvinner flexibiliteten i att anpassa sig till den rådande situationen.

Då stora vindkraftsetableringar oftast planeras i områden där befolkningsantalet är lågt och mindre etableringar där befolkningsantalet är högt finns en risk att fasta ersättningsnivåer skulle upplevas som orättvisa, eftersom ersättningen vid de mindre etableringarna skulle bli betydligt mindre per invånare. Det kan också finnas en gräns för hur mycket medel en fristående ekonomisk förening kan hantera utan att det till exempel uppstår meningsskiljaktigheter om vad pengarna används till och vem som har tillgång till dem under en tidsperiod på 25 till 30 år

Vid valet av fast eller procentuellt satt bygdemedel, har en fast ersättning fördelen att företagen inte har möjlighet att reglera medlen genom att reglera sin egen omsättning, till exempel i form av att sälja producerad el billigt till ett dotterbolag. Man kommer även ifrån det faktum att företagen redan har en stor variation i omsättning idag i förhållande till varandra. En nackdel kan vara att en kommun kan komma att ställa krav på att ett större antal, men mindre verk, ska

byggas för att på så sätt få högre ersättning samt undgå motsättningar med närboende som kan uppstå när höga verk byggs. Eftersom dagens teknikutveckling innebär att verken blir större och effektivare både ur ett produktions- och kostnadsperspektiv, kan detta utgöra ett hinder för en resurseffektiv vindkraftsutbyggnad.

3.1.5 Sammantagen bedömning

Många utvecklare erbjuder så kallade bygdemedel som ersättningar till näringslivet som ett sätt att öka acceptansen för etableringen. Faller det väl ut, kan det vara ett sätt att få med sig den lokala opinionen och leda till att kommunen tillstyrker projektet. Idag är bygdemedlen frivilliga och formerna för bygdemedel varierar stort. Trots att detta innebär en frihet och ökad anpassningsbarhet så kan det också försvåra förhandlingsprocessen samt leda till att avtal som slutits upplevs som orättvisa. I samband med att kommunen ska ta beslut om tillstyrkan kan det dessutom uppstå problem om förhandlingsprocessen inte hålls åtskild från tillstyrkanbeslutet och om det finns motstridigheter kring hur bygdemedlet ska utformas (se vidare under avsnitt 3.1.3).

Ett alternativ till frivilliga bygdemedel skulle kunna vara att bygdemedel lagstadgas. Då skulle det liksom för vattenkraft bli krav på en fast ersättningsnivå. Detta skulle kunna öka enhetligheten och på så sätt minska den upplevda orättvisan mellan olika avtal, samt öka tydligheten över vindkraftens nytta till bygden. Men samtidigt försvinner flexibiliteten i att anpassa sig till den rådande situationen, vilket vi bedömer leder till svårigheter i att utforma lämpliga regler för bygdemedlen. Det kan exempelvis leda till höga ersättningsnivåer per invånare i glesbebyggda områden vilket kan upplevas som orättvist för boenden i mer tätbebyggda områden. Det kan också innebära svårigheter för föreningar som ska hantera stora summor bygdemedel.

En annan nackdel med en fast ersättning per verk kan vara att en kommun kan komma att ställa krav på att ett större antal, men mindre verk, ska byggas för att på så sätt få högre ersättning. Det skulle kunna bli ett hinder för en resurseffektiv utbyggnad.

En ytterligare nackdel med lagstadgade bygdemedel som vi ser det är att det troligen skulle innebära att det pågående utvecklingsarbetet med att få Garantiamodellen att bli en norm vid framtida etableringar stoppas. Garantiamodellen bygger nämligen på frivilliga överenskommelser och frivilliga överenskommelser bedöms vara en förutsättning för att bygdemedlen ska kunna användas för investeringar i det lokala näringslivet. Att använda medlen till investeringar i det lokala näringslivet anser Energimyndigheten är det mest intressanta utvecklingsspåret vad gäller bygdemedel eftersom det bedöms kunna ge mest nytta till bygden i form av lokala arbetstillfällen och lokal

företagsutveckling. Det kommer dock fortsatt finnas ett behov av traditionella bygdemedel riktade till det lokala föreningslivet. Därför avsätts en del av bygdemedlen till traditionella bygdemedel även i Garantia-modellen. Med tanke på kraven i penningtvättslagen finns det därför ett behov av att utveckla formerna för hanteringen av traditionella bygdemedel för att undvika de problem som är kopplade till frivilliga överenskommelser, se vidare avsnitt 3.1.3.

En annan nackdel med lagstiftad bygdepeng är att det innebär en merkostnad för vindkraften, en merkostnad som andra kraftslag som solcellsparker, kraftvärmeanläggningar inte har. Det skulle då snedvrیدا konkurrensen mellan olika kraftslag. Vid överväganden om att införa lagstadgad bygdemedel bör det enligt Energimyndighetens uppfattning även utredas om liknande regler bör gälla även för andra typer av verksamheter, till exempel datacenter och elnät.

3.2 Fastighetsskatten återförd till kommuner

3.2.1 *Beskrivning av åtgärden*

Åtgärden handlar om att låta fastighetsskatten på vindkraftverk tillfalla berörda kommuner istället för att den går till staten som är fallet idag. Fastighetsskatten uppgår till cirka 7 000 kr per år per MW. För ett projekt på ett tjugotal moderna vindkraftverk, handlar det om 0,5–1 miljoner kronor per år.

För att exemplifiera vad en återförd fastighetsskatt skulle innebära har vi gjort några beräkningar av fastighetsskattens omfattning på några av de projekt som är under byggnation eller som redan uppförts mellan åren 2017 och 2022, vilket redovisas i Tabell 2. En detaljerad förklaring av hur beräkningarna har gjorts redovisas i en fotnot¹². I tabellen görs även en jämförelse med kommunernas erhållna bidrag från det kommunala kostnadsutjämningsystemet och vi redovisar även rankningen av vilka kommuner som får ut mest från kostnadsutjämningsystemet¹³.

I tabellen framkommer att fastighetsskatten för vindkraft oftast uppgår till en mycket liten summa i jämförelse med det bidrag som det kommunala

¹² Beräkningen av fastighetsskatten bygger på uppgifter från vindkraftsprojekten samt att enligt fastighetstaxeringslagen (1979:11:52) så ska taxeringsvärdet motsvara 75% av taxeringsenhetens marknadsvärde (FTL 5:2) och innefattar såväl kraftverksbyggnaden som marken som byggnaden står på (FTL 4:5). Byggnadens värde och markens värde skattas som 73,5%, respektive 1,5% av kraftverkets värde i nybyggt skick (FTL 15:15) och kraftverkets värde i nybyggt skick bestäms i sin tur som produkten av kraftverkets installerade effekt och ett värde per kilowatt installerad effekt (FTL 15:14). Detta värde bestäms utifrån ett riktvärde som, för 2019 års taxering var 7 100 kr/KW och justeras sedan med en nedskrivningsfaktor som beror av verkets ålder samt om dess fullasttid är mindre eller mer än 2 400 respektive 2 800 timmar (SKV A 2018:12). Dessa justeringar, av så kallade säregna förhållanden, gäller dock enbart om justeringarna skulle innebära en höjning eller sänkning av värdet med minst 3 procent och 25 000 kr (FTL 7:5)

¹³ Det kommunala utjämningsystemet finns till syfte att harmonisera de ekonomiska förutsättningarna för alla kommuner i Sverige och på så sätt ge lika villkor för välfärd oavsett var i landet man bor.

kostnadsutjämningsystemet ger. Fastighetsskattens bidrag i alla kommuner där vindkraft är under byggnation åren 2017–2022 utgör i genomsnitt enbart 0,5% av bidraget från det kommunala kostnadsutjämningsystemet. Således är en kommuns potentiella intäkter från en återförd fastighetsskatt nästintill obetydliga jämfört med kostnadsutjämningsystemet. Det är endast i de fall det byggs väldigt många vindkraftverk i en kommun, som är fallet för Piteå kommun som fastighetsskattens bidrag är av större betydelse. I Piteå skulle intäkterna från fastighetsskatten motsvara 6,6% av det bidrag som kommunen får från kostnadsutjämningsystemet, se Tabell 2.

Tabell 2 Ett urval av kommuner där vindkraft är under byggnation¹⁴, intäkter och rankning från det kommunala kostnadsutjämningsystemet samt den uppskattade fastighetsskatten från vindkraftverken¹⁵.

Kommun	Rankning av de kommuner som får mest per inv. av kostnadsutjämningsystemet	Total kostnadsutjämnings [TSEK/år]	Antal vindkraftverk under byggnation 2017–2022	Fastighets-skatt [TSEK/verk/år]	Vindkraftens fastighets-skatt andel av utjämnings
Avesta	137	307 890	6	33,6	0,07%
Gotland	149	760 699	3	17,5	0,01%
Härjedalen	39	207 558	81	47,4	1,85%
Jönköping	247	932 316	14	28,4	0,04%
Kristinehamn	112	355 386	39	30,2	0,33%
Pajala	1	192 430	29	28,8	0,43%
Piteå	244	298 301	622	32,0	6,66%
Skellefteå	213	686 787	63	37,9	0,35%
Örnsköldsvik	178	645 789	116	31,3	0,56%

3.2.2 Utmaningar med återförd fastighetsskatt

Åtgärden förefaller vara mycket svår att genomföra. Motioner med förslag om ersättning i form av lagstadgat bygdemedel eller kommunal fastighetsskatt har behandlats av näringsutskottet i huvudsak varje år från och med 2008.

Motionerna har på olika sätt tagit upp frågan om kompensation till de bygder där ingrepp i naturen har skett från vattenkraft, vindkraft eller mineralutvinning.

Exempel på motioner från det senaste året som efterfrågar någon typ av ekonomisk ersättning är:

- I motion 2019/20:1883 föreslås en översyn av möjligheten att låta fastighetsskatten på vindkraftsanläggningar tillfalla kommunerna där anläggningarna finns. Motionären anför att kommunerna på detta sätt skulle

¹⁴ Baseras på identifierade vindkraftsprojekt i 52 stycken olika kommuner som antingen är under byggnation eller som redan är uppförda (2017-2022). Totalt rör det sig om 1 973 stycken vindkraftverk med en beräknad årsproduktion på 25,4 TWh/år.

¹⁵ Av § 3 i lag (1984:1052) om statlig fastighetsskatt utgör fastighetsskatten 0,2 av taxeringsvärdet på enheten.

få del av vindkraftens värde utan att det påverkar kostnaderna för vindkraftsetableringen.

- I kommittémotion 2019/20:3251 av Emil Källström m.fl. (C) yrkande 43 anføres att det går att använda skattepolitiken som ett tillväxtredskap för hela landet genom att regionalisera fler delar av den statliga fastighetsskatten för att stärka den regionala beslutsnivån och regionernas möjligheter att föra en tillväxtfrämjande politik utifrån sina egna förutsättningar. Vid en större översyn av skattesystemet föreslår motionärerna att man utreder frågan om hur skatteintäkter från fastighetsskatten på vind- och vattenkraftverk kan regionaliseras.

Motionerna behandlades i Näringsutskottets betänkande 2019/20:NU13 och samtliga motioner avstyrktes. Motiveringen för att avstyrka har varit att de nuvarande principerna för statens budgethantering ska gälla. Det innebär att statliga inkomster från ett geografiskt område eller från en produktionsanläggning som är baserade på naturresurser inte ska kopplas till statliga utgifter inom samma område. Införandet av sådana kopplingar skulle kräva korrigeringar till dessa kommuner via ett nytt kommunalt utjämningsystem eller via andra statliga budgetposter. Detta skulle sammantaget kunna leda till en svårgenomtränglig budgethantering.

Värt att notera är att ändringar i kostnadsutjämningsystemet för kommuner och regioner nyligen trätt i kraft (1 januari 2020). Ändringarna syftar till att förbättra systemets förmåga att ge kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärd till invånarna.

3.2.3 Sammantagen bedömning

En fördel med att låta fastighetsskatten för vindkraftverken tillfalla kommunen istället för staten är att verksamhetsutövaren i detta fall inte skulle belastas ytterligare ekonomiskt, samtidigt som det blir tydligt vad det ekonomiska tillskottet till kommunen blir. En nackdel ur ett lokalt perspektiv är att det bedöms finnas en risk för att dessa medel inte leder till utveckling specifikt där vindkraften byggs utan generellt i kommunen.

Här är det viktigt att notera att vi inte har genomfört någon analys av konsekvenserna av dessa förändringar i skattesystemet, vi har bara belyst vilka möjligheter och svårigheter som finns med att återföra fastighetsskatten till kommunerna. Förändringar i skattesystemet är komplexa och kan få långtgående konsekvenser som skulle behövas utredas vidare för att bedöma lämpligheten för åtgärden.

Enligt beräkningar som baseras på de vindkraftsprojekt som har identifierats som är under byggnation eller uppförda under 2017–2022, uppskattar vi att det

handlar om cirka 63 miljoner kronor per år för en vindkraftsutbyggnad som beräknas bidra med 25,4 TWh årligen, vilket skulle motsvara cirka 0,3 öre/kWh.

Utmaningar som är kopplade till denna åtgärd är att den förefaller vara svår att genomföra, mot bakgrund av den troligen innebär att det krävs ändringar i det kommunala utjämningsystemet.

3.3 Åtgärder för lokalt ägande

3.3.1 Beskrivning av åtgärder

Kooperativt ägande

Kooperativt ägande är en form av deläggande där en ekonomisk förening själva äger vind- eller solkraftverk. Som medlem har man tillgång till en viss mängd el motsvarande antalet andelar i föreningen och priset per kWh är normalt lägre än det som erbjuds på den vanliga elmarknaden.

Elpriset för medlemmarna är beräknat efter förutsättningarna hos den enskilda föreningen och priset kan förändras över tid beroende på marknadsutvecklingen. Det är styrelsen för föreningen som sätter priset så att kooperativet kan säkra drift, underhåll och demontering av vindkraftverk samt bevara värdet på medlemskapitalet på lång sikt. Priset påverkas inte av stigande priser på elbörsen eller en ökad efterfrågan på el. Ju mer priset på el stiger desto mer pengar sparar ägaren av andelarna.

I Tabell 3 jämförs några olika kooperativ utifrån bland annat omsättning och produktion, antalet medlemmar och priset för en andel samt medlemmarnas elpris per kWh. Kooperativen är ofta fristående ekonomiska föreningar eller ingår i ett energibolag och de varierar både till antalet medlemmar och produktion. Det är troligt att intresset för att starta, eller erbjuda andelar i kooperativ, kommer att öka från energibolag som även bedriver elhandelsbolag som ett led för att knyta kunderna närmare till sig.

Tabell 3. Exempel på några vindkraftskooperativ i Sverige med installerad effekt, antalet medlemmar samt årsproduktion. Uppgifter från 2017 förutom elpris som avser år 2020.

Kooperativ	Omsättning [tkr]	Medlemmar [st]	Effekt [MW]	Produktion [GWh]	Kostnad för ny andel i föreningen (1000 kWh/år) [kr]	Elpris (el och cert ink moms) [öre/kWh]
Solavind El Ek. (Utellus)	40 101	4 100	21	65,5	6 000	46,10
SVEF (evigel)	15 172	1 765	14,7	38,25	4 500	31,25
Dala Vindkraft	12 978	2 670	6,75	30,1	3 800–5 500	37,50
Telge energi Vind	5 497	2 544	4,5	8,1	4 400	26 (ex moms och elcert)
Jönköping Energi Vind	2 864	283	2,3	7,02		20 (ex moms och elcert)
Västanvind	2 401	411	2,3	6,5		28,75

Flera kooperativ anger nu att försäljningen av andelar har ökat vilket tros bero av ett attraktivare pris för andelar samt att prisskillnaden mellan medlemmars pris på el och marknadspriset har ökat. Dessa uttalanden gjordes dock innan elpriset på den nordiska elmarknaden sjönk till de låga prisnivåerna som gällt under våren och sommaren 2020.

Det finns stora likheter mellan att köpa andelar i ett vindkraftskooperativ och att teckna så kallade Power Purchasing Agreements, PPA-avtal. I ett PPA-avtal, som idag är vanligt förekommande avtal som tecknas mellan vindkraftsproducenter och stora elanvändare, tex datorhallar, är priset för varje kilowattimme el för både el och certifikat bestämt under en viss tid. I och med att man som medlem i ett kooperativ gör en investering i vindkraftverken så tecknar man sig också för att köpa en viss årlig mängd el till ett ”fast pris”. Ambitionen hos kooperativen är att avtalen ska vara längre än de PPA-avtal som idag tecknas på 10–29 år av elintensiv industri och datorhallar eftersom man avser att återinvestera kapitalet i ny vindkraft när den gamla är uttjänt. På samma sätt som vid PPA-avtal så finns det också en balansansvarig som ansvarar för att den el som säljs alltid är i balans med elen som köps in för att täcka konsumtionen.

Lagstiftad rätt till andelsdeläggande

En rapport från Vindval pekar tydligt ut delägarskap som ett sätt att förankra projekt hos lokalbefolkningen¹⁶. Flera vindkraftsföretag erbjuder idag privatpersoner, företag och kooperativ möjligheten till andelsägande. År 2009 var ca 10 procent av den svenska vindkraften andelsägd men 2015 hade siffran sjunkit till under 2%.¹⁷ Den stora nedgången tror vissa beror av det beslut som togs av skatteverket 2008, om att vindkraftskooperativ ska uttagsbeskattas¹⁸, men andra möjliga anledningar kan vara att det saknas intresse för delägarskap, att

¹⁶ Klintman, M. & Waldo, Å. (2008). Erfarenheter av vindkraftsetablering: Förankring, acceptans och motstånd. Rapport 5866 september 2008. Stockholm: Vindval (Naturvårdsverket)

¹⁷ Egen förnybar el för alla hushåll. Ny Teknik 2015-10-23.

¹⁸ OX2 (2017). Andelsägande & acceptans: Andelsägande i vindkraft ökar acceptansen och är samhällsekonomisk lönsamt. Stockholm: OX2.

konsumenter inte är medvetna om möjligheten eller att det upplevs vara för dyrt. Dessutom har det skett en stor förändring i utvecklingen av vindkraften sedan 2008, med större vindkraftsparker och större investerare.

En möjlig åtgärd för att ändra denna fördelning är att lagstifta rätt till andelsägande liknande Køberetsordningen i Danmark, där lokalinvånare har rätten att köpa en sammanlagd andel motsvarande 20% av ett lokalt vindkraftsprojekt till självkostnadspris.

3.3.2 Fördelar med lokalt ägande

Möjligheter till att gå med i kooperativ är ett sätt att få privatpersoner att engagera sig i vindkraft. Det finns dock inget som säger att kooperativen behöver ha någon lokal anknytning till vindkraftverken som de äger. Fördelarna med avseende på lokal nytta uppstår då främst i samband med lagstiftning liknande Køberetsordningen, då delägande är enbart en exklusivt möjlighet för lokalinvånare, vilket ökar den lokala acceptansen.

3.3.3 Utmaningar med lokalt ägande

En av nackdelarna med lokalt ägande är att det innebär en större ekonomisk insats som är förknippad med risker. Eftersom insatsen är stor så är återbetalningstiden lång och det gäller som privatperson då också att tänka långsiktigt. Även om priset skulle hållas nere med lagstiftning så innebär delägarskap fortfarande en större investering. Det finns inte några garantier att vindkraftsparken kommer generera vinst. Tidigare var vindkraften småskalig och byggdes av lokala företag eller energibolag. Idag är parkerna betydligt större och många av ägarna är kopplade till bolag med säten utomlands som till exempel tyska kapitalförvaltare. Att då vara en minoritetsägare i form av privatperson eller mindre företag kan innebära stora risker. Under åren har flera vindkraftsbolag tvingats till nedskrivningar av anläggningstillgångarna och till följd av detta har ägaren behövt gå in med mer kapital i bolaget. Ett exempel är Havsnäs där ägarna de senaste tre åren tillfört över 380 miljoner SEK vilket motsvarar cirka 800 000 SEK per installerad MW. Självklart vill boende i närheten av en vindkraftspark kunna ta del av eventuella vinster, men hur hanterar man eller förutser man risken av att tillföra ytterligare kapital? Dessutom förutsätter detta att boende i området har ekonomiska möjligheter att gå in och investera i projektet.

Möjligtvis skulle delägarskap kunna erbjudas på kredit eller att banker erbjuder särskilda lösningar för kooperativ. Sedan 2015 finns det en skattereduktion för elkonsumenter med egna solceller eller vindkraftverk på tomten och en möjlighet skulle också kunna vara att även införa skattereduktioner för andelsägd vindkraft. I september 2017 presenterade regeringen i ett PM (M2017/02099/Ee) ett uppdrag att bland annat utreda förutsättningarna och lämpligheten för just en

sådan skattereduktion. Resultatet från utredningen skulle ha presenterats innan slutet av 2017 men detta har ännu inte gjorts.¹⁹

Ett alternativ till att lagstifta om ägande skulle kunna vara att istället erbjuda boende i området möjligheten att teckna ett långsiktigt elhandelsavtal på 15–20 år kopplat till vindkraftsanläggningen. Det skulle fungera ungefär som ett vindkraftskooperativ men till skillnad att insatsen inkluderas i elpriset.

Flera kooperativ vittnar förvisso om ökad försäljning av andelar men då från väldigt låga nivåer som tidigare påpekats. Dagens ägarbild talar för att intresset för olika typer av privat deläggande är svagt. Andra skäl har förvisso nämnts som skulle kunna ha bidragit till denna utveckling. Det talar åtminstone inte för ett starkt intresse vilket rimligtvis är en förutsättning för att åtgärder inom lokalt deläggande skulle åstadkomma ökad lokal acceptans.

3.3.4 Sammantagen bedömning

Kooperativ ägande är bra för att skapa allmänt engagemang för vindkraft men för att skapa lokal acceptans är det viktigt att erbjudande om fördelaktigt deläggande riktas till lokalinvånarna. Med en lagstiftning likande Køberetsordningen är detta möjligt att uppnå. När det kommer till lokalt andelsäggande så är det som med allt aktieäggande dock förknippat med risker. Med dagens teknikutveckling och ägarbild så är troligen en lagstiftad rätt till deläggande inte det bästa alternativet. Det finns olika lösningar som PPA-avtal och skattereduktioner som skulle kunna bidra till mindre risker kopplat till lokalt deläggande men lämpligheten och förutsättningar för dessa lösningar skulle behöva utredas vidare.

4 Jämförelse mellan bygdemedel och återförd fastighetsskatt

I det här kapitlet gör vi en enkel jämförelse mellan bygdemedel och återförd fastighetsskatt. Lagstadgad rätt till deläggande bedöms innebära för stora ekonomiska risker idag vilket gör att detta spår inte är intressant att titta vidare på. Utförligare motivering redovisas i avsnitt 3.3.4.

Vad beträffar bygdemedel ser vi två olika utvecklingsvägar, dels lagstadgade bygdemedel likt vattenkraften, dels att fortsätta det pågående arbetet med att utveckla formerna för frivilliga överenskommelser av bygdemedel genom

¹⁹ I oktober 2017 uttrycker vänsterpartiet i motion (2017/18:3393) en oro för att arbetet med utredningen tycks ha stannat av. I april 2018 beskrivs utredningen vara under beredning i ett svar till Skriftlig fråga (2017/18:1191).

Garantiamodellen. Garantiamodellen behöver dock kombineras med en ny modell för hantering av traditionella bygdemedlen.

För att få en uppfattning om vilka summor av ekonomisk ersättning det kan röra sig om för en vindkraftpark redovisas i Tabell 4 några exempel av utformning av bygdemedel från faktiska projekt. Som en jämförelse redovisas också utfallet av dessa olika bygdemedelsutformningar och av lokalt återförd fastighetsskatt på samtliga faktiska projekt och fyra fiktiva parker.

Tabell 4 Bygdemedel från några faktiska projekt och fiktiva projekt samt jämförelse av utfallet från några olika typer av bygdemedel samt fastighetsskatt.

Projekt	Havsnäs	Jädraås	Mullberget	Mörtjärnsberget	Fiktiva vindkraftparker			
Antal vindkraftverk	47	43	26	37	10	10	40	40
Effekt, MW	95,4	129	78	92,5	33	66	132	264
Produktion, GWh/år	255	378,4	230	288	103	220	424	880
Omsättning, MSEK 2018	102	193	106	169	46	99	191	396
Omsättning, öre/kWh	39,9	51,0	45,9	58,9	45,0	45,0	45,0	45,0
Befintligt bygdemedel, TSEK/år	419	259 ²⁰	634	339				
Exempel på lokala ersättningar	Havsnäs	Jädraås	Mullberget	Mörtjärnsberget	Fiktiva vindkraftparker			
Bygdemedel 15 TSEK/år och vindkraftverk	705	645	390	555	150	150	600	600
Bygdemedel samma som Havsnäs 3780 indexerat SEK/MW/år ²¹	419	566	342	560	145	290	580	1159
Bygdemedel 0,2% av omsättning TSEK	203	386	211	266	93	198	382	792
Fastighetsskatt TSEK/år	640	901	545	891	248	527	992	2109

Nedan görs en sammanfattande jämförelse mellan dessa tre varianter av ekonomisk ersättning nedan. Vi tar dock inte ställning till vilken av dessa former av ersättningar som är lämpligast. För att kunna göra detta krävs som tidigare nämnts en konsekvensanalys som tittar utförligare på alla konsekvenser av de olika ersättningsformerna.

²¹ Liknande Havsnäs (Havsnäs Vindkraft AB & Strömsunds kommun, 2008)

Åtgärd	Fördelar	Nackdelar
<p>Lagstadgade bygdemedel.</p>	<p>Lagkrav leder till att samma regler gäller för alla vindkraftsetableringar vilket innebär en tydlighet och förutsägbarhet.</p> <p>Det finns en vana hos både projektörer och många kommuner att hantera bygdemedel.</p> <p>Genom att bygdemedlen regleras i lag finns det ingen risk för förhandlingar om bygdemedel kopplat till kommunens tillstyrkan.</p>	<p>Svårigheter för lokala föreningar att hantera stora summor bygdemedel under lång tid (25-30 år).</p> <p>Svårt att formulera krav som passar för alla typer av etableringar och i alla delar av landet.</p> <p>Innebär en merkostnad för vindkraften som innebär snedvridning av konkurrensen gentemot exempelvis solel och kraftvärmeproduktion.</p>
<p>Utveckling av frivilliga överenskommelser, dvs. Garantia + nationell struktur för hantering av traditionella medel.</p>	<p>Garantiamodellen är den enda av alternativen som möjliggör investeringar i det lokala näringslivet. Sådana investeringar bedöms i sin tur vara det som behövs för att åstadkomma lokal utveckling och därigenom nå ökad acceptans.</p> <p>Garantiamodellen i kombination med en utvecklad struktur för traditionella bygdemedel ger förutsättningar för en fortsatt avsättning av bygdemedel. Med hjälp av EU-medel kan Garantiamodellen växlas upp till större summor som kan användas till att utveckla bygderna där vindkraften etableras.</p> <p>Bygdemedelshanteringen särskiljs från kommunerna och deras roll i tillståndsgivningen genom att låta aktörer som Garantia och en nationell samordnare av traditionella bygdemedel hantera bygdemedlen.</p>	<p>Frivilliga överenskommelser ger en stor flexibilitet i att utforma bygdemedlen, vilket leder till en otydlighet vad gäller nyttan.</p> <p>Förslaget innebär att en ny nationell organisation måste byggas upp för hanteringen av den traditionella delen av bygdemedlen.</p> <p>Garantiamodellen med mikrolån till det lokala näringslivet är i första hand utvecklad utifrån förutsättningar som råder i Norrlands inland. Modellen bedöms inte vara lika attraktiv för kommuner i södra Sverige.</p>

<p>Återförd fastighetsskatt.</p>	<p>Innebär en tydlig och förutsägbar ekonomisk ersättning.</p> <p>Det finns redan regelverk som bestämmer ersättningsnivån och en fungerande administration uppbyggd för hantering av skatten hos vindkraftsägaren och offentlig aktör.</p> <p>Åtgärden innebär inga merkostnader för vindkraften jämfört med annan elproduktion.</p> <p>En åtgärd som är helt frikopplad från tillståndsprocessen.</p>	<p>Finns en risk för att medlen används av kommunen generellt och inte leder till någon utveckling specifikt där vindkraften byggs.</p> <p>Förefaller vara svår att genomföra pga att det troligen kräver ändringar i det kommunala utjämningsystemet.</p>
----------------------------------	---	--

Tabell 5 Jämförelse mellan lagstadgade bygdemedel, Garantia-modellen och återförd fastighetsskatt.

5 Kompletterande analys av återförd fastighetsskatt

Mot bakgrund av att återföring av fastighetsskatten är det förslag som rönt störst intresse hos vindkraftsbranschen och några andra intressenter²² görs här en kompletterande översiktlig analys av förslaget utifrån ett energisystemperspektiv. Många av de resonemang som förs nedan om återförd fastighetsskatt bör även vara applicerbart på förslaget om lagstadgat bygdemedel då även det skulle innebära en generell och på förhand fastlagd ersättningsnivå.

5.1 Vad bör analyseras?

Energimyndigheten arbetar i huvudsak för ett hållbart energisystem. Inom ramen för detta ingår att utgå från de tre energipolitiska pelarna trygg energiförsörjning, konkurrenskraft och ekologisk hållbarhet. Frågan om fastighetsskatten för vindkraft ska återföras till kommunen har en stark koppling till grundläggande

²² Se exempelvis: Svensk vindenergi, *Bra förslag – överför vindkraftens fastighetsskatt till kommunerna!* <https://svenskvindenergi.org/komm-fran-oss/bra-forslag-overfor-vindkraftens-fastighetsskatt-till-kommunerna> 2019 och Hela Sverige ska leva, *Pengarna från vindkraften måste gå tillbaka till bygden.* <https://helasverige.se/nyheter/nyhet/visa/pengarna-fraan-vindkraften-maaste-gaa-tillbaka-till-bygden/> 2018.

beskattningsprinciper och fördelningspolitik i Sverige, vilka är frågor som till största delen ligger utanför Energimyndighetens ansvarsområde.

Utgångspunkten för vår analys är energiperspektivet med betoning på målen som är uppsatt i den nationella vindkraftsstrategin. Frågor om exempelvis fördelningseffekter kommer inte att analyseras djupare här. Något som kan konstateras är dock att statens totala inkomst från fastighetsskatt var cirka 13 miljarder år 2019 samtidigt som den årliga kommunalekonomisk utjämningen fördelar cirka 80 miljarder kronor till olika kommuner. En generell förändring av fastighetsskatten kan antas kräva en översyn av dagens skattesystem. Det kan också finnas en risk att en ökad intäkt från fastighetsskatt till en kommun påverkar kommunens andel av utjämningen, vilket innebär att det finns en risk för att det blir ett nollsummespel.

I ett betänkande från näringsutskottet angående en sammanhållen politik för Sveriges landsbygder konstaterar utskottet att motioner med förslag om återföring av medel för vind- och vattenkraft återkommande avslagits av utskottet då de nuvarande principerna för statens budgethantering ska gälla. Principerna innebär att statliga inkomster från ett geografiskt område eller från en produktionsanläggning baserade på naturresurser inte ska kopplas till statliga utgifter inom samma område. Utskottet menar vidare att en förändring här även skulle kräva korrigeringar till dessa kommuner via ett nytt kommunalt utjämningssystem eller via andra statliga budgetposter, vilket i sin tur skulle leda till en svårigenomtränglig budgethantering.²³

5.2 Varför särbehandla vindkraften?

En grundläggande frågeställning som Energimyndigheten anser behöver reflekteras över är vad som kan motivera att särbehandla vindkraft i form av att göra avsteg från dagens budgethantering i Sverige, (se 5.1 ovan) i förhållande till andra verksamheter. Det finns en stor mängd aktiviteter och investeringar som på olika sätt påverkar närboende. I många fall krävs någon typ av tillstånd för sådana aktiviteter (miljötillstånd, bygglov, detaljplan mm) och bedömningen av om verksamheten är skälig prövas i tillståndsprövningen. Är det då rimligt att anta att en kompensation enbart skulle vara motiverad vid vindkraftsetableringar?

Resonemang som anförts är att det handlar om att kommuner bör ges en ersättning för den påverkan som vindkraftsproduktionen kan ha för kommuninvånarna utan att de nödvändigtvis är de som nyttjar den el som produceras.²⁴ I detta sammanhang är det dock viktigt att reflektera över vilka

²³ Näringsutskottets betänkande 2017/18:NU19, *En sammanhållen politik för Sveriges landsbygder*

²⁴ Se exempelvis Motion 2018/19:1920 *Låt berörda kommuner/regioner ta del av vind- och vattenkraftens värden*. Lindahl H., Helander P. och Motion 2018/19:2177 *Fastighetsskatt på vindkraftsanläggningar* Quicklund S.

andra typer av ersättningar som förekommer och vad det är som ersätts. Vid vindkraftsetablering träffas överenskommelser om ersättning med exempelvis markägare och renskötare. Vilka andra aktörer som berörs av den aktuella vindkraftsetableringen och hur de lämpligen bör kompenseras är frågor som behöver klargöras.

I ett större energisystemperspektiv kommer onekligen vägen mot klimatmålet om netto-noll växthusutsläpp år 2045 kräva en mängd investeringar och nyetableringar, inte bara av elkraftsproduktion utan även i elnät och i förändrad energianvändning. Många aspekter av omställningen till ett netto-nollsamhälle kommer helt enkelt kunna innebära investeringar som riskerar att upplevas som störande på olika sätt, liksom all förändring och därmed innebära acceptansutmaningar. Frågan om hur det lokala ansvaret ser ut och vad som ska ses som en börda på vägen mot nationella eller internationella mål är inte en fråga som rör enbart vindkraften utan är mycket bredare än så. Denna fråga bör därmed diskuteras i ett bredare perspektiv.

Från ett elsystemperspektiv är det också relevant att fråga sig om hur en särbehandling av vindkraft skulle påverka vindkraftens ställning gentemot andra kraftslag. Kostnaden för elproduktionen i sig påverkas inte av vem som får nyttan av den inbetalade skatten så där borde ingen skillnad ligga. Möjligtvis skulle dock kommunernas incitament för att arbeta med förutsättningarna för olika typer av produktion kunna påverkas.

Generellt anser Energimyndigheten att det bör finnas ett teknikneutralt förhållningssätt för beskattning och reglering av alla typer av elproduktion för att på sikt nå ett hållbart energi/elsystem. Det gäller i synnerhet skatter vars huvudsyfte är att vara fiskala. Exempelvis skulle en kommunal fastighetsskatt på vindkraft kunna ses som mer ekonomiskt fördelaktigt än ett kraftvärmeverk, vilket då medför en omotiverad fördel för vindkraft.

5.3 Effekter av kommunal fastighetsskatt för vindkraft

Den länsvisa fördelningen av det nationella utbyggnadsbehovet i vindkraftsstrategin utgår bland annat från ett elsystemperspektiv. De viktigaste ingångsvärdena från detta perspektiv i fördelningen har varit att 1) vindkraften bör vara jämnt sprid över hela Sverige (dvs till alla län), 2) att elproduktionen finns nära elanvändningen och 3) vi ser ett behov av ökad elproduktion i framförallt elområde 3. I det här avsnittet resonerar vi kring om en återföring av fastighetsskatten för vindkraft till kommunerna kan väntas ge en effekt som är i linje med inriktningen av strategins fördelning.

5.3.1 **Större betydelse för kommuner med låg befolkningstäthet**

I strategin fördelas drygt 80 TWh vindkraft på land (och 20 TWh antas byggas till havs). Om dessa 80 TWh fördelas jämnt på de 290 kommunerna innebär det i genomsnitt 0,3 TWh per kommun. I praktiken kommer naturligtvis inte vindkraften fördelas på det sättet, bland annat på grund av att förutsättningar ser olika ut i kommunerna. Redan idag finns cirka 25 kommuner som har mer vindkraft än 0,3 TWh, i 5 kommuner producerar vindkraften redan mer än 1 TWh och i en av dessa mer än 2,5 TWh.

Befolkningsmängden i Sveriges kommuner skiljer sig från cirka 2 400 invånare till cirka 975 000 invånare. Landytan sträcker sig från 8,7 km² till 19 155 km². Det finns 17 kommuner som har mindre än 6 000 invånare som idag har vindkraft, varav en av dessa har närmare 2 TWh. 14 kommuner med över 90 000 invånare har vindkraft varav en av dessa har drygt 1 TWh. Kommuner med vindkraft kan alltså skilja sig åt i princip lika mycket som kommuner generellt. Tittar vi på de 20 kommuner som har mest vindkraft (alla över 0,3 TWh) så har de en befolkning på mellan 3 000 – 350 000 invånare och en landyta på mellan 156 – 10 500 km².

För att analysera vilken effekt fastighetsskatten kan få för kommuner kan några fiktiva typkommuner analyseras utifrån olika mängder vindkraft och befolkningsmängd. Inkomsten från vindkraftsskatten per invånare samt fastighetsskattens andel av total skatteinkomst antas ha betydelse för om skatten kan ha en styrande effekt.

Tabell 6. Uppskattad inkomst från vindkraftens fastighetsskatt till ett antal typkommuner, för tre olika nivåer på vindkraftsutbyggnad, samt dess andel av den totala kommunala skatteintäkten. Den totala kommunala skatten varierade mellan 35 - 71 000 kronor per invånare år 2019²⁵ och har här antagits vara 50 000 kronor.

Vindkraft, TWh	Befolkning, tusen invånare	Fastighetsskatt vindkraft, miljoner kr	Fastighetsskatt kr per invånare	Total kommunal skatt, miljoner kr	Fastighetsskattens andel av kommunal skatteinkomst
0,25	5	1,3	250	250	0,50%
0,25	10	1,3	125	500	0,25%
0,25	50	1,3	25	2 500	0,05%
0,25	110	1,3	11	5 500	0,02%
1	5	5	1 000	250	2,00%
1	10	5	500	500	1,00%
1	50	5	100	2 500	0,20%
1	110	5	45	5 500	0,09%
2,5	5	12,5	2 500	250	5,00%
2,5	10	12,5	1 250	500	2,50%
2,5	50	12,5	250	2 500	0,50%
2,5	110	12,5	114	5 500	0,23%

Det kan utifrån Tabell 6 konstateras att inkomster från fastighetsskatten inte är särskilt stora i absoluta tal. Åtminstone inte jämfört med intäkter till ägarna av

²⁵ SCB, Räkenskapssammandragning för kommuner och Regioner (2020)

vindkraftverken som bedöms vara ungefär 70 gånger så stor. Huruvida kommuner anser att skattens bidrag är en tillräckligt stor inkomst för att bli relevant för inställningen till vindkraft i den egna kommunen är svårare att bedöma. Det är dock uppenbart att kommuner med liten befolkning kan komma att få en betydande andel av skatteinkomsterna från just fastighetsskatten på vindkraft vid en stor utbyggnad, medan den är mer marginell i kommuner med stor befolkning. Det innebär i sin tur en risk för att fastighetsskatten skulle kunna få en större betydelse i kommuner där befolkningstäthet och även elanvändning är låg, snarare än i tätbefolkade kommuner med hög elanvändning. Skattens effekt riskerar således att inte vara i linje med inriktningen på strategins regionala fördelning.

5.3.2 Skulle skatten bidra till geografisk spridning av vindkraft?

Som tidigare konstateras är det ur ett elsystemsperspektiv en fördel om det finns möjlighet att bygga vindkraft i södra Sverige, inte minst i elområde 3 och nära elanvändningen. Om vi antar att ett återförande av fastighetsskatten för vindkraft har en styrande effekt skulle det i så fall vara till kommuner med liten befolkning. I Tabell 7 visas statistik över Sverige kommuners storlek med fokus på kommuner som har under 15 000, 10 000 och 5 000 invånare. Här kan framför allt konstateras att flest antal kommuner med få invånare finns i södra Sverige (elområde 3 och 4). Utifrån detta så skulle alltså en kommunal fastighetsskatt kunna styra vindkraft till södra Sverige.

Om andra faktorer vägs in kan dock denna slutsats ifrågasättas. Kommunerna i norra Sverige har i genomsnitt cirka 8 gånger så stor landyta som kommunerna i södra Sverige och befolkningstätheten i de mindre befolkade kommunerna i norr är en tiondel av de i söder. Dessa kommuner i norr har dessutom en sammanlagd yta som motsvarar 25 procent av Sveriges yta. Den styrande effekten för mindre kommuner i söder kan därför vara stor men potentialen för utbyggnad är dock betydligt mindre per kommun (i genomsnitt). Här är det också viktigt att beakta att det först är vid en vindkraftsutbyggnad som omfattar några hundra GWh som intäkter från fastighetsskatt kan bedömas börja ge en betydande intäkt för kommuner, se vidare i Tabell 7.

Tabell 7. En sammanställning av statistik över kommuner i olika elomåden. Källa SCB

	SE1	SE2	SE3	SE4
Landyta genomsnitt, km ²	5 944	4 160	765	576
Antal invånare genomsnitt	21 382	19 308	39 670	35 506
<i>Totalt antal kommuner</i>	15	35	180	60
Genomsnittlig befolkningstäthet	6,9	8,6	204	147
Median befolkningstäthet inv/km²	2,3	17	33,3	41,4
<i>Antal kommuner under 15 000 invånare</i>	8	24	82	17
Genomsnittlig befolkningstäthet	2,9	3	33,9	25,3
Median befolkningstäthet inv/km²	1,9	1,8	17,8	20
<i>Antal kommuner under 10 000 invånare</i>	8	18	39	7
Genomsnittlig befolkningstäthet	2,9	3,2	18,8	19,5
Median befolkningstäthet inv/km²	1,9	1,8	13,6	15,2
<i>Antal kommuner under 5 000 invånare</i>	5	5	6	0
Genomsnittlig befolkningstäthet	1,5	0,8	10,6	-
Median befolkningstäthet inv/km²	1,8	0,7	7,5	-

Sammanfattningsvis så är det svårt att bedöma om och vilken styrande effekt fastighetsskatten skulle kunna ha för kommunerna. Det finns faktorer som talar för att den skulle kunna underlätta en viss utbyggnad i södra Sverige. Enligt vår bedömning är dock sannolikheten större för att skatten skulle få en större styrande effekt mot etablering av vindkraft i norr. Detta inte minst på grund av att 65 procent av norra Sveriges landyta består av kommuner med under 15 000 invånare, där befolkningstätheten är låg. I södra Sverige är motsvarande siffra 40 procent och befolkningstätheten är betydligt högre. Fastighetsskatt till kommuner skulle alltså sannolikt inte ha en styrande effekt som är i linje med strategins mål om att bidra till en trygg och robust elförsörjning.

5.3.3 Återföring av fastighetsskatt för att öka acceptansen

För att nå ett konkurrenskraftigt, ekologiskt hållbart och försörjningstryggt elsystem med hjälp av de elmarknadssignaler, det regelverk och de styrmedel som finns idag är det viktigt att det finns valmöjligheter mellan olika tekniker och etableringsområden. Om det inte är möjligt att bygga vindkraft på land eller enbart finns begränsade utbyggnadsmöjligheter försvinner en mycket stor del av den potentiella elproduktionen med låg produktionskostnad i ett framtida elsystem. Här spelar den lokala acceptansen en viktig roll.

Oavsett om kommunen ser ersättningen från fastighetsskatten som avgörande eller inte så kan den påverka acceptansen positivt. Genom återföring av fastighetsskatten skulle en viss utbyggnad medföra ett enkelt påvisbart värde i x miljoner kronor.

I praktiken finns dock andra lokala nyttor som kan ha större värde men som är svårare att påvisa eller leda i bevis. Ett exempel är att i våra modellresultat får

elområde 3 i sin helhet ett lägre elpris som utslaget på alla elanvändare motsvarar nära 12 miljarder mindre per år i scenariot Vind SE3 jämfört med Landbaserat norr, det vill säga om det byggs betydligt mer vindkraft i söder än i norr (för beskrivning av scenarierna, se strategidokumentet ”Dokumentation fördelning av vindkraft” och ”Delrapport 2, 100 % förnybart, Scenarier, vägval och utmaningar”, ER 2019:6). I genomsnitt motsvarar detta 70 miljoner per kommun eller 1 700 kronor per invånare och betydligt större summor för de flesta kommuner än vad fastighetsskatten skulle medföra vid realistiska utbyggnader av vindkraft i södra Sverige. En utbyggnad i linje med strategins fördelning skulle innebära 38 TWh vindkraft etablerad i län i elområde 3, det motsvarar i genomsnitt 0,2 TWh per kommun.

Ett scenario med mer vindkraft i södra Sverige skulle sannolikt också innebära både mindre investeringar i elnät lokalt och nationellt samt ett mindre behov av flexibilitet vilket ytterligare skulle ge minskade kostnader för elkunder. Samtidigt finns också erfarenheter av att elproduktion som används lokalt eller regionalt ger en positiv effekt på acceptansen för elproduktionen. En sådan effekt bör vara mer aktuell i södra Sverige än i norr, särskilt när fler kärnkraftreaktorer fasas ut.

Annan värdefull lokal nytta handlar om genererade lokala och regionala arbetstillfällen och näringslivsutveckling i samband med vindkraftsetableringar. Här pågår redan arbete inom Energimyndighetens program för lokala och regionala insatser för förnybar elproduktion

Att tydligare informera om ovan nämnda nyttor som vindkraft kan ge lokalt (om än ofta i något större områden än kommungränser omfattar) skulle kunna vara av större värde än att låta fastighetsskatten tillfalla kommunen.

5.4 Slutsatser

Energimyndighetens slutsats utifrån denna analys är att det är oklart vilken styrande effekt en återföring av vindkraftens fastighetsskatt skulle kunna ha. Det finns faktorer som talar för att den skulle kunna underlätta en viss utbyggnad i kommuner i södra Sverige. Enligt vår bedömning är dock sannolikheten större att skatten skulle få en större styrande effekt mot etablering av vindkraft i kommuner i norr, vilket innebär en risk för att skatten inte skulle ge en styrning som är i linje med vindstrategin, eller för den delen de tre energipolitiska pelarna.

Att Energimyndigheten generellt förespråkar en så hög grad av teknikneutralitet mellan olika kraftslag som möjligt är ett annat skäl till att vi ställer oss tveksamma till åtgärden och dess potentiella styrande effekter.

Energimyndigheten anser vidare att det redan finns andra nyttor med lokal elproduktion som kan ha större värde än fastighetsskatten, men som är svårare att

påvisa. Det handlar både om lokala möjligheter till arbetstillfällen och näringslivsutveckling i samband med vindkraftsetableringar och om effekter på elpriserna i olika elprisområden som beskrivs under avsnitt 5.3.3. Inom Energimyndighetens program för *Lokala och regionala insatser för förnybar elproduktion* pågår arbete för ökad acceptans genom att synliggöra och möjliggöra lokal nytta från vindkraft. Enligt vår bedömning skulle ökade insatser inom detta område, som även inkluderar att informera om vindkraftens lokala nytta i form av kostnader för elkunder vara ett lämpligt sätt att arbeta för ökad acceptans. Insatser skulle också behöva utvecklas så att de svarar mot de förutsättningar och behov som finns i elområde 3, dit vi vill styra stora delar av den nya vindkraften enligt denna strategi.

En återföring av skatten till kommunerna skulle dock leda till ett påvisbart värde av en viss utbyggnad i miljoner kronor. Det här skulle kunna påverka acceptansen hos kommunerna positivt och därför vara värdefullt, särskilt givet den kommunala tillstyrkan av vindkraft.

Sammantaget är det Energimyndighetens och Naturvårdsverkets uppfattning att frågan om lämpliga åtgärder för lokal nytta bör ses över utifrån ett brett perspektiv. En sådan utredning skulle kunna analysera hur omställningen av energisystemet för att nå netto-nollmålet 2045 kan komma att påverka olika aktörer, privatpersoner och regioner. Även frågan om det finns skäl att införa olika kompensationsåtgärder för olika typer av verksamheter eller aktiviteter skulle kunna analyseras.

Det bör slutligen påpekas att frågan om återföring av fastighetsskatten till kommunerna kan ha en fördelningspolitisk effekt, som Energimyndigheten inte anser ligger inom myndighetens expertområde och inte tagit ställning till här. En förändring av grundläggande skatteprinciper skapar också följdverkan på hur statsfinanser i stort regleras och i detta fall det kommunala utjämningsystemet. Om fastighetsskatten för just vindkraft återförs till kommunen finns vidare sannolikt starka argument för att skatt på andra kraftslag eller sektorer också bör återföras. Detta skulle få ännu större konsekvenser för fördelningspolitik mm. Detta talar enligt Energimyndighetens uppfattning för att förslaget bör behandlas av den/de myndigheter som har fördelningspolitiska och skattepolitiska frågor inom sitt ansvarsområde.