

JAKTEN

på den
FÖRSVUNNA
SKATTEN:

HUR SVERIGE BLEV VIND- KRAFTENS SKATTEPARADIS

Skattebefriad vindkraft har på tjugo år växt från att bara gälla små lokala snurror till att omfatta industriell storproduktion, tvärt emot Riksdagens intentioner. Frågan är varför man då upphävde effektbegränsningen för vindkraftverk? ERA har gjort en tidsresa till gamla korridorer.

Text: Morten Valestrand

Efter riksdagsvalet 1994 övertog socialdemokraternas statsminister Ingvar Carlsson en proposition om energiskatten från avgående regering Carl Bildt. I det paketet låg Roland Larssons motion om gränslös effekt för skattebefriad vindkraft. Riksdagen röstade genom förslaget men hade viktigare saker att tänka på. Den hösten förläste Estonia. Våren 1996 övertog Göran Persson som statsminister och åren rullade på medan den skattefria och effektlösa vindkraften växte till sig bakom kulisserna. Foto: Bonnier, från boken Carlsson av Rolf Gustavsson.

SOM OM vi skulle kräva att tonåringen enbart får köra i tjugo samtidigt som vi skruvar bort moppens strypning. Så upplevs Riksdagens upphävning av effektgränsen för skattebefriad vindkraft, sett med dagens ögon.

Hur kunde det ske? Hur tänkte de? Den enklaste förklaringen är att dessa pionjärer inte tänkte alls, det vill säga som oss.

1994 hade de mest skarpsynta kanske en vag uppfattning om vad en avreglerad elmarknad kunde vara för något, men om någon synsk hade påstått sig kunna se Ikea-ägda samlingar av skattebefriade jättekraftverk i Dalarna så hade de nog skrattat gott, både statsminister Ingvar Carlsson och hela skatteutskottet.

Efterhand som vindkraften gick från ideologi till verklighet upptäckte de mest skarpsynta att den gällande skattebefrielsen för små kraftverk inte var rättvis.

Det spelade nämligen ingen roll hur snabbt "moppen" kunde köra, eller hur mycket kraftverken kunde producera. Underlaget gick ju ändå inte att åka snabbt på.

Sedan dess har hastigheten på elmarknaden accelererat. Skattebefrielsen för ej yrkesmässig vindkraft beskylls idag för att undergräva annan förnybar energiproduktion, skapa oreda på elcertifikatmarknaden och strida mot EU:s regelverk för statligt stöd.

Äventyrets början

Skattebefrielsen av svensk vindkraft har pågått sedan 1991, men har rötter ända tillbaka i 1950-talets uppbyggnadstid efter andra världskriget. Mellan industrin, skogen, gruvorna och den ståtliga vattenkraftsutbyggnaden ringlade några småbäckar av lokala initiativ ute på landsbygden.

ERA har tagit fram vandringskäppen och följt den snåriga stigen tillbaka till skatteäventyrets ursprung. På den tiden handlade det inte alls om vind. Istället porlade skattefriheten runt några små skovelhjul.

Böljande ägor

Innan regeringen Tage Erlander II avgick i slutet av oktober 1957 bestämde man att skatt inte längre skulle utgå för elektrisk kraftproduktion från ett litet kraftverk "hemmavid".

Socialdemokraterna var i koalition med Bondeförbundet vars medlemmar gärna hade små vattenkraftverk på egna ägor, något man inte alls ville betala en statlig avgift för. Staten gav dessutom skattefrihet för fartyg som framställde och förbrukade sin egen el ombord, och vad var en bondgård om inte ett landfast skepp mellan böljande ängar?

Det stora industripartiet kunde inte se någon skada i detta, men för att vara på den säkra sidan blev den övre gränsen för

generatorns effekt satt till 100 kilowatt (kW). Det räckte till sågen och lite till.

Gröna vågen

Vindkraft var det ingen som pratade om, även om tekniken var uppfunnen. Den första vindsnurren för elproduktion hade byggts redan 1887 i Skottland, men för den svenska bonden var det ganska ointressant.

Det fanns dock de som testade vindkraft i smyg, för sitt eget tekniska nöjes skull. Under 1960-talet förbättrades dock tekniken betydligt samtidigt som politiken blev grönnare och vindkraftens glänta växte.

På 1970-talet växte gröna vågen-rörelsen fram och många unga flyttade från storstäderna till landsbygden.

Energi- och miljöfrågorna tog allt större plats i samhällsdebatten. Politikens gröna trend innebar ett stort uppsving för Centerpartiet, som i riksdagsvalet 1976 fick hela 25 procent av rösterna.

Från utopi till teknik

Kärnkraften var ett jättehet ämne med folkomröstning och yviga debatter. Vindkraften lanserades allt oftare som ett alternativ till "storenenergin" och småskalighet ansågs av utopisterna som något helt realistiskt.

Den kooperativa tanken började spira. Idén att äga vindkraft tillsammans utvecklades under 1980-talet och det första vindkraftskooperativet bildades på Gotland 1990. Därifrån spred sig det gemensamma ägandet till ännu en folkrörelse.

Övergång till vind

Efterhand som vindkraften gick från ideologi till verklighet upptäckte de mest skarpsynta att den gällande skattebefrielsen för små kraftverk inte var rättvis.

Lantbrukare Kersti Johansson från Hälleved utanför Jönköping hade blivit riksdagsledamot för Centerpartiet, och



Tage Erlander trodde det skulle gälla vattenkraft. Foto: Arbetarrörelsens arkiv.



Som centerpartistisk riksdagsman var Roland Larsson skattebefrielsens förlösare. Fast hans egentliga förslag ville den socialdemokratiske majoriteten inte höra talas om. Foto: Privat.

Forts ->

Idag handlar skattebefriad vindkraftsproduktion ofta om stora kraftverk i stora vindkraftparker. Kraftverken kan ägas av företag och kommuner med stora fastighetsbestånd som avgiftsfritt kan förbruka den el de själva producerar.

—> Fortsättning från föregående sida

som den praktiker hon var såg även hon hur vindkraften missgynnades.

Generators maxeffekt på 100 kW tog sin utgångspunkt i vattenkraftens produktionsteknik. Och ett vindkraftverk hade helt andra fysiska förutsättningar, menade hon.

Tillsammans med partikollegan och riksdagsledamoten Roland Larsson la hon därför fram en motion om en ny och högre effektgräns för vindkraftverk.

Kersti och Roland

Roland Larsson från Östergötland hade hand om energifrågorna till Centerpartiets riksdagsgrupp och ledde Kersti Johanssons förslag in i de politiska korridorerna.

Idag kan han inte minnas att han och Kersti uppmärksammades särskilt mycket. De var långt ifrån ensamma i Riksdagens korridorer och aktiviteterna runt energiskatten var extra många just 1991.

Luften surrade av finansiella och tekniska detaljer. Professor i nationalekonomi Lennart Hjalmarsson lämnade sin statliga utredning *Konkurrensneutral energibeskattnings* (SOU 1991:90), som utredde industrins villkor i förhållande till skatt och frihandel.

Kilowattvadå?

Industrin och handelsbalansen var stora frågor som skapade djupa pannveck hos många ledamöter. Från sidoflanken presenterade Kersti Johansson och Roland Larsson vindkraftens orättvisor i siffror.

– Ett vattenkraftverk med 100 kW installerad effekt ger en årsproduktion på cirka 665 000 kilowattimmar (kWh), berättade de.

– Samma effekt för ett vindkraftverk ger endast 180 000 kWh.

Ekvationen baseras på att vattenkraftverkets tillgänglighet på 95 procent ger ett medeleffektuttag på 80 procent, sa Roland. Ett motsvarande vindkraftverk har en produktionstid på cirka 70 pro-

cent, och en medeleffekt på endast 30 procent, sa Kersti. Jaha, sa alla andra.

Den första lagen

Uppgifterna hade Kersti Johansson och Roland Larsson hämtat från dansk vindkraftstatistik.

Då ingen i plenisalen kunde påstå något annat så antog Riksdagen en uppgradering av energiskattelagen, när man ändå var i farten med professor Hjalmarssons arbete.

Ett ej yrkesmässigt vindkraftverk fick nu skattebefrielse upp till 500 kW, men lagen gällde endast vindkraft.

Den småskaliga vattenkraften skulle behålla sin gamla gräns på 100 kW, och för första gången separerades vindkraften i sin egen skattelag.

Den svenska skattebefriade vindkraften hade skapats.

Senare samma höst avgick Kersti Johansson som riksdagsledamot. Hon avled 2005.

Den nya lagen

Roland Larsson stannade kvar i Riksdagen. Tre år senare återkom han med ännu en uppgraderad version av skattebefrielsen.

Den socialdemokratiska regeringen la 1994 fram en proposition om ny energiskattelag, och ämnet var inte mindre rörigt än tidigare. Propositionen innehöll ”inget substantiellt nytt”, som den beskrevs, utan var endast menad att samla den hittills spridda energiskattelagstiftningen i en enda lag. Man skulle bland annat städa upp i Tage Erlanders gamla skatteordning från 1957.

Roland Larsson skrev då en motion som föreslog att Riksdagen borde passa på att helt ta bort effektgränsen för skattebefriad vindkraft.

Som sagt så gjort. Få förstod frågan, färre frågade varför och ingen orkade protestera. Effektgränsen på 500 kW togs bort.

Idag är det fortfarande Roland Larssons gränslösa lag som gäller. Enligt lag 1994:1776 om skatt på energi, kapitel 11 § 2, gäller generell skattefrihet för vindkraftsproducerad elkraft ”oavsett kraftverkets generatoreffekt”, i de fall producenten inte yrkesmässigt distribuerar el.

Varför Roland Larsson la fram ett så radikalt förslag minns han inte idag. Han har fyllt 75 år och har för länge sedan slutat som riksdagsman, men han är fortfarande aktiv, påpekar han, nu tillsammans med en grupp ungdomar hemma i byn utanför Linköping.

– Ja ha-ha, det var ju med ungdomsarbete mitt politiska liv började så nu har jag gått hela rundan, säger han.

Ej för stimulans

Motivet bakom lagändringen till fri effektgräns var dock att göra den småskaliga vindkraften mindre krånglig, enligt arkiven från 1994. Med effekthöjningen från 100 till 500 kW hade det uppstått gränsdragningsproblem mellan kommersiell och ej yrkesmässig produktion, som hade gett både bönder och Skatteverket en del huvudbry.

Riksdagens Skatteutskott var därför positiv till ändringen men påpekade strängt i sitt betänkande (1993/94:SkU34) att undantaget från skatt endast var motiverat av administrativa skäl och ”inte avsett att utgöra en allmän stimulans”.

Det dolda förslaget

Det Riksdagen emellertid inte ville veta av var att Roland Larsson i sin motion (1993/94:Sk630) även formulerade ett alternativ.

”En annan och enklare lösning är att låta skattebefrielsen gälla all småskalig vindkraft, oavsett om den är att betrakta som kommersiell eller inte”, skrev Larsson.

Staten borde alltså kunna bjuda landsbygden på lite småskalig företagsamhet, menade Centerpartiets riksdagsgrupp.

”Det finns ännu så länge inte så många vindkraftverk med en installerad effekt under 500 kW”, tyckte man.

”För inkomsterna till staten har det därför ingen betydelse om även de mindre anläggningar som ägs och drivs kommersiellt, omfattas av skattebefrielsen.”

Men där tog det tvärstopp hos den socialdemokratiska majoriteten. Då var det bättre att köra utan effektgräns.

Smått blev stort

Idag kan man bara spekulera om hur Sveriges vindkraftsutbyggnad hade sett ut om Riksdagen hade antagit en lag om skattefri användning med begränsad effekt, istället för dagens fria effekt inom ett begränsat användningsområde.

Idag handlar skattebefriad vindkraftsproduktion ofta om stora kraftverk i stora vindkraftparker. Kraftverken kan ägas av företag och kommuner med stora fastighetsbestånd som avgiftsfritt kan förbruka den el de själva producerar.

Bondens småskaliga elproduktion har därmed blivit skatteplanering och storskalig energistrategi. Om det kan kallas ”allmän stimulans” är förmodligen en juridisk fråga.

Det enda vi ville

Själv har Roland Larsson för länge sedan slutat följa vindkraftspolitiken.

– Jag minns inte mycket av de diskussionerna på nittioalet. Jag har inget minne alls av detaljerna runt detta, säger han.

Idag kan det onekligen framstå som lite naivt att ge skattefrihet åt delar av kraftverksindustrin utan någon som helst fysisk produktionsbegränsning?

– Jag tror inte någon på den tiden när lagen skrevs kunde föreställa sig hur det skulle komma att bli. Vi tänkte nog aldrig ens tanken, den var för orealistisk, säger Roland Larsson.

– Det enda vi ville värna om var den småskaliga vindkraften.



Foto: Sero



Foto: Svevind (som producerar yrkesmässigt)



Vindkraftens säregna skatteregel har lämnat energimarknaden efter en längre tids besvärligheter. Som ny gjorde den gott, men till slut blev den en tung politisk börda.

Text: Morten Valestrand

FAST DEN HADE sina sträva sidor var skattebefrielsen från energiskatt för ej yrkesmässig vindkraftproduktion ändå nyttig ända in i slutet, bland annat för en och annan kommunal ekonomi. I regeringens elcertifikatuppgörelse med Norge användes också borttagandet av undantaget som en vänligt sinnad gest, se artikel på föregående uppslag.

Förslaget till Riksdagen är att alla vindkraftverk över 100 kVA som tas i drift efter 1 juli 2016 ska betala samma energiskatt.

Därmed återställs en av tidernas märkligaste marknadsobalanser, framväxt utan större politisk styrning. Se vår utförliga exposé i ERA nr 9/2014.

Det är dock inte troligt att Riksdagsbeslutet kommer att se ut exakt som nu presenterats. Om redan gjorda investeringar även framöver kan vara fria från energiskatt kan det strida mot EU:s statsstödsregler. Redan Netodebiteringsutredningen (SOU 2013:46) menade att borttagandet av avdraget även måste gälla redan driftsatt produktion.

Lantbrukarnas produktion

När regeln om skattefrihet infördes på 1950-talet var det för att skydda lantbrukarnas småskaliga kraftproduktion, och

ingen kunde föreställa sig en explosiv skattefri industriell kraftproduktion. Under följande decennier var det politiska etablissemanget ointresserat av hela frågan. Detaljerna utformades av dem som ägde frågan för dagen, inte minst Centerpartiets vindkraftsförespråkare.

1994 lyftes effektgränsen för skattebefrielsen bort, på Centerpartiets initiativ. Socialdemokraterna hade vunnit valet, och den fria effekten tilläts av tekniska och administrativa skäl. Skattemyndigheten upplevde det som besvärligt att skilja mellan yrkesmässig och ej yrkesmässig elproduktion, något som också drabbade lantbrukarna.

Bakom kulisserna hade den nya effektlagen även en intern socialdemokratisk dimension. Göran Persson hade blivit finansminister, och genom att erbjuda fri effekt kunde man ta livet av Centerpartiets egentliga förslag, nämligen "att låta skattebefrielsen gälla all småskalig vindkraft oavsett om den är att betrakta som kommersiell eller inte".

För den socialdemokratiska regeringen var det absolut otänkbart att medge skattefrihet åt näringslivet på det viset. Då var det bättre att låta bönderna bygga vindkraft utan begränsningar. Bara de lovade att inte sälja el till grannen.

Våren 1996 tog Göran Persson över som statsminister. Under de kommande tio åren hade ingen minister enbart hand om energifrågorna. Rekordet innehas av Björn Rosengren som var energi-, arbetsmarknads-, it-, kommunikations-, närings- och regionalpolitisk minister. Andra med energiansvar under Persson-eran var Anders Sundström, Leif Pagrotsky och Mona Sahlin.

Sin sista vila

Den skattebefriade vindkraften kunde därför växa i fred. År 2006 vann den borgerliga Alliansen valet och Maud Olofsson tillträdde som energi- och näringsminister. Skattebefrielsen hade återvänt hem och det fanns inte en tanke på att den skulle rivas upp. It- och energiminister Anna-Karin Hatt blev den första som på allvar fick ta hand om den nu livströtta regeln.

Ärendet om den skattefria storindustrin förpassades ironiskt nog till utredningen *Beskattning av mikroproducerad el*, som endast fastställde dödsdiagnosen. Inte minst stred ordningen mot EU:s regler för statsstöd. När skattebefrielsen åter hamnade i socialdemokraternas knä följdes den till sin sista vila av energiminister Baylan.