

# BÖR UTSLÄPPARNA BETALA?

SVERKER C. JAGERS, ELIN LOKRANTZ, SARA PERSSON  
OCH THOMAS STERNER

## Sammanfattning

I detta kapitel studerar vi den svenska opinionen rörande klimatpolitik. Mer specifikt tittar vi på svenska folkets uppfattningar om koldioxidskatter. Sådana styrmedel innebär att man sätter ett pris på utsläpp, vilket kanske är den mest verkningsfulla formen av styrmedel för att minska våra utsläpp av koldioxid, men också det minst populära. Majoriteten föredrar andra typer av politiska åtgärder som utbyggnad av kollektivtrafik och subventionering av förnybara bränslen – åtgärder som måste finansieras med andra skatter. Den stora frågan är om det finns några sätt att göra koldioxidskatter mer populära? Trots att den svenska koldioxidskatten har ökat flera gånger över åren, finner vi inte att stödet för koldioxidskatter har minskat, utan snarare har ökat över tid. De visar sig även vara mer populära att höja än andra skatter. Det senare gör att vi avslutar med att diskutera möjligheterna att intäkterna från koldioxidskatten skulle kunna användas för att finansiera de mer populära åtgärderna.

De flesta länder i världen har skrivit under det så kallade Parisavtalet, som innebär att länderna antingen skall minska sina redan höga utsläpp av växthusgaser, framförallt koldioxid, eller att man gör utfästelser om att inte släppa ut några större mängder av dessa gaser i framtiden. Många forskare och beslutsfattare är överens om att ett av de mest kostnadseffektiva sätten för länderna att kunna fullfölja sina förpliktelser i Parisavtalet vore att införa så kallade koldioxidskatter. Dessa innebär att man sätter ett pris på den koldioxid som släpps ut, vilket gör det dyrare för utsläpparna men gör även att alla som vill hålla nere sina kostnader – vilket de flesta brukar vilja – också kommer att sträva efter att hålla nere sina utsläpp. Ett enkelt och lättbegripligt styrinstrument. De flesta opinionsstudier visar emellertid att sådana skatter är klart mindre populära än praktiskt taget alla andra förslag på klimatpolitiska styrmedel, såsom investeringsstöd, subventioner och satsningar på kollektivtrafik (Jagers & Hammar, 2009). Hur kommer det här sig? I detta kapitel tar vi oss an denna övergripande undran genom att ta hjälp av ett antal frågor som ställdes i senaste årets nationella SOM-undersökning. Närmare bestämt frågar vi oss:

- 1) Hur ser inställningen till en höjning av den svenska koldioxidskatten ut bland svenska folket och hur har denna inställning utvecklats över tid?

- 2) Hur ser folk på en höjning av olika typer av koldioxidskatter och hur skiljer sig denna inställning åt mellan olika grupper?

Eftersom vi förespråkar ett rimlighetsargument när det gäller koldioxidskatter – det borde ligga för folk att stödja ett styrmedel som bygger på principen att endast utsläpparen betalar – frågar vi oss även:

- 3) Hur skiljer sig folks inställning till koldioxidskatter jämfört med andra skatter och vad lär det oss om möjligheterna att skärpa den svenska klimatpolitiken?

### **Klimatavtal i världen**

Det är nu snart 30 år sedan FN höll sin *världskonferens om miljö och hållbar utveckling* i Rio de Janeiro, år 1992. En av de största framgångarna med konferensen var skapandet av en ramkonvention om klimatförändringar – United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC, även kallad Klimatkonventionen på svenska). En kanske ännu större framgång var det faktum att merparten av världens länder faktiskt valde att skriva under konvention (idag har 195 länder plus EU gjort det). Syftet – att begränsa de globala utsläppen av växthusgaser – är allmänt accepterat, men alla länder är inte nödvändigtvis beredda att bidra själva. Klimatkonventionen sätter inga gränser för hur mycket växthusgaser varje land får släppa ut, eller bör minska med. Tidigare överenskommelser handlade ofta om just detta, bland annat det berömda Kyotoavtalet från 1997. Även förhandlingarna som misslyckades vid klimatmötet i Köpenhamn var inriktade på en detaljerad bördefördelning, men denna ansats ersattes av Parisavtalet, år 2015. Parisavtalet är både mindre och mer ambitiöst än tidigare avtal. Å ena sidan är själva målet högt satt: Den globala uppvärmningen skall hållas under 2 grader (t.o.m. så nära som möjligt till 1,5 grader). Å andra sidan är metoden vagare. Varje land har gjort (frivilliga) åtaganden (Nationally Determined Contributions – NDC) att minska sina utsläpp och dessa skall öka gradvis. Vidare skall industrialiserade länder ge stöd till utvecklingsländer i deras anpassning till klimatförändringar, och även hjälpa dem hålla nere sina framtida utsläpp av växthusgaser. Det finns dock ingen kontroll av efterlevnad, och än mindre straff om något land skulle misslyckas eller avstå från att försöka.

Även om Parisavtalet har ganska radikala mål – och enigheten i denna viktiga fråga kan ses som en internationell politisk framgång – är det många som är kritiska till avtalet. Bland annat ifrågasätts huruvida länderna verkligen kommer att leva upp till sina åtaganden som ju är frivilliga. Andra menar att kraven är för ambitiösa och utgör ett hot mot fortsatt ekonomisk tillväxt och välbefinnande. Vidare frågar sig många hur det skall gå till när länderna skall förverkliga sina nödvändiga utsläppsminskningar. Det är även oklart hur fattigare länder, som givetvis vill och

bör kunna utvecklas ekonomiskt och socialt, skall kunna göra det utan att öka sina utsläpp och utan omfattande teknik- och kapitalöverföring från rikare länder.

För att klara Parisavtalets mål krävs en stor och ganska dramatisk omställning av vårt samhälle. Till att börja med behöver energisektorn helt övergå från fossila bränslen till alternativa energikällor, vilket kommer medföra en omfattande övergång till förnybara bränslen och framförallt förnybar elektricitet från vind- och solkraft. Inom bygg-, bostads- och servicesektorerna behöver vi övergå till energineutrala byggnader och hus. Det finns redan noll-energi hus, men de är få och det är en stor utmaning att bygga om befintliga byggnader. Transporter behöver också bli helt fossilfria, antingen genom elektrifiering (vilket i sin tur kräver batteriutveckling m.m.) eller genom framtagning av bränslen som har förnybart ursprung.

Det finns många tänkbara sätt att både minska utsläppen av växthusgaser i allmänhet, och koldioxid i synnerhet, men även sätt att hålla nere framtida utsläpp. Innovation och utveckling av ny teknologi är en väg att gå, och på den fronten sker det redan stora framsteg på flera håll. Till och med i svåra, väldigt energiintensiva branscher, såsom stål och cement, finns långt framskridna planer på fossilfri produktion, bland annat framtagna inom ramen för Fossilfritt Sverige.<sup>1</sup> Det finns speciella styrmedel för att påverka teknikval: man kan stödja *framtagande* av mer miljövänlig teknik genom t.ex. investeringsstöd, subventioner eller Bonus Malus-system.<sup>2</sup> Koldioxidneutrala bränslen kan subventioneras eller kvoterats in genom certifikat eller liknande system och kollektivtrafik, såsom bussar och spårvagnar, kan utvidgas.

Samtidigt kan man ha invändningar mot sådana ingripanden. Till exempel så är de inte alltid särskilt kostnadseffektiva. Det finns andra sätt att få ner utsläppen som kostar samhället mindre. Vidare så innebär de vanligtvis att alla måste vara med och betala, via till exempel inkomstskatter – och det gäller även alla dem som valt en väldigt energi- och resurssnål livsstil för att lämna så små klimatförändrande avtryck som möjligt.

Ett särskilt viktigt argument är att om varje sektor eller teknologi angrips var för sig – t.ex. genom lagstiftning om noll-energihus, subventioner för elbilar, fossilfri cement etc. – kommer jämviktspriset på olja och andra fossila bränslen att falla (dvs. efterfrågan minskar samtidigt som utbudet är tämligen oelastiskt). Det i sin tur riskerar att locka fram nya sätt att använda billig fossil energi i något annat land, eller i någon annan bransch. Här behövs ett övergripande systemtänkande: i det här fallet ett styrmedel som påverkar priset på fossila bränslen. Även om många av de beskrivna åtgärderna kommer till genom beslut, förbud och subventioner, behövs koldioxidspriser för att se till att dessa alternativa tekniker är lönsamma och att det inte kan vara lönsamt att börja göra nya produkter och tjänster med den olja, kol och gas som ”blir över” (Sterner & Coria, 2012).

## Koldioxidskatt – ett sätt att nå klimatmålen?

Av bland annat följande skäl brukar koldioxidskatter förespråkas och försvaras av såväl rena miljö- och klimatexperter som av nationalekonomer: de är *heltäckande* och dessutom synnerligen *kostnadseffektiva* (Sterner & Coria, 2012), det krävs ingen avsatt personal eller någon speciell myndighet för att skatterna skall betalas – betalningen sker ju direkt vid ”bensinpumpen”. De är *effektiva* (folk reagerar nästan alltid på minsta prisförändring genom att förändra sitt beteende). Dessutom skulle nog många – om än långt ifrån alla – hålla med om att koldioxidskatter är *rimliga*. Det är ju endast de som släpper ut koldioxid och orsakar klimatproblemet som behöver betala. Detta senare argument – det vi kallar ”rimlighetsargumentet” – är vi särskilt intresserade av här i kapitlet.

Trots dessa till synes tungt vägande argument *för* koldioxidskatter, är det än så länge tämligen få länder i världen som har infört klimatmotiverade skatter på fossila bränslen – ett annars ganska givet sätt för att kunna leva upp till sina åtaganden i Parisavtalet. I dagsläget finns det omkring 57 olika system för att prissätta koldioxid, varav 29 är rena koldioxidskatter (Världsbanken, 2019). Många av dessa är dock ganska anspråkslösa och ligger långt under den nivå som krävs för att nå klimatmålen.

Ett tänkbart skäl varför det inte finns fler koldioxidskatter är att det finns starka lobbyintressen som motverkar dem. Olje-, kol- och gasindustrin utgör bara några få procent av världsekonomin, men tittar man på Fortune Global 500:s lista över de största företagen i världen så toppas den av företag inom olja, kol och gas, följt av bilindustrin och andra relaterade branscher.<sup>3</sup> Vi har alltså att göra med starka, koncentrerade, ekonomiska intressen som motarbetar koldioxidskatter – framförallt i USA där det är väl känt att fossila företagen ger så stora ekonomiska bidrag till politiker att de faktiskt kan räkna med stöd i utbyte. I Europa är detta dock mindre framträdande och i Sverige har vi i stort sett ingen fossil energiindustri att tala om. Förvisso har vi ett par energiintensiva företag som skulle kunna tänkas ägna sig åt viss lobbyism, men det är rimligt att anta att opinionen är mindre påverkad av fossil lobbyism här, vilket gör inställningen till koldioxidskatter i Sverige särskilt intressant att studera.

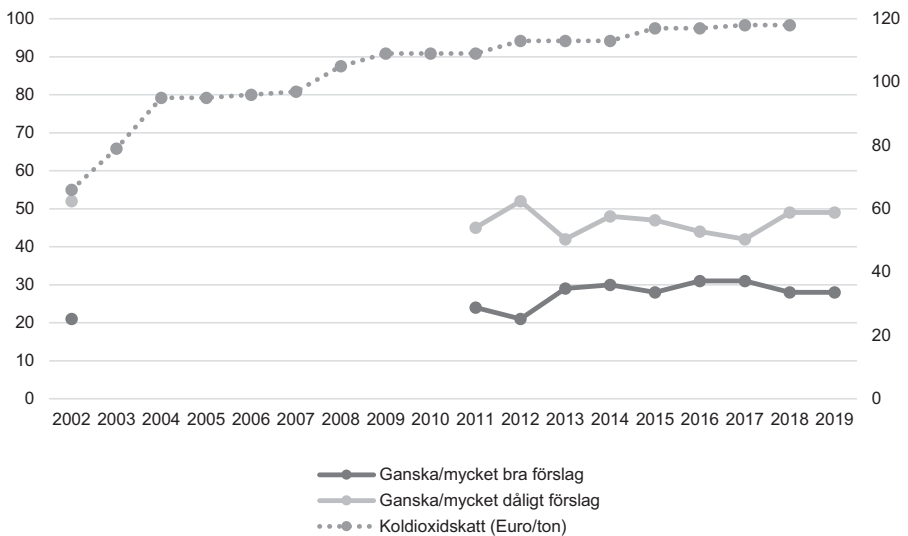
Sverige sticker ut som ett undantag genom att man tidigt införde en ovanligt hög koldioxidskatt med tämligen stor täckningsgrad (Sterner, 1994; Sterner & Köhlin, 2003). Det har samtidigt gått bra för den svenska ekonomin – den verkar alltså inte direkt ha tagit skada under de snart 30 åren som vi haft en koldioxidskatt. Dock är Sverige så pass litet att våra framsteg får begränsad effekt i debatten och för miljön. Det var därför betydelsefullt när Frankrike bestämde sig för att på relativt kort tid införa motsvarande höga skattenivå. De kom ungefär halvvägs (en skatt på drygt 40 Euro/ton mot Sveriges drygt hundra) innan de ”gula västarna” tog till gatorna och lyckades få fortsatta skattehöjningar uppskjutna, åtminstone tillfälligt (Criqui m.fl., 2019). En viktig invändning mot den franska koldioxidskatten (och mot den svenska likaså) är att den kan uppfattas vara orättvis (Hammar & Jagers, 2007). En koldioxidskatt innebär ju en prishöjning för alla som köper fossila

bränslen och givetvis är den prishöjningen mer kännbar för till exempel de som måste pendla långt med bil och som har lägst disponibel inkomst. Likaså drabbas de som bor på avlägsna platser mer än folk som bor i tätorter och städer, där det finns kollektivtrafik och där man har betydligt kortare resväg till jobb och fritid.

## Hur har opinionen utvecklats?

Vi inleder med att ta reda på hur inställningen till en höjning av den svenska koldioxidskatten på bensin och diesel har utvecklats bland svenska folket över tid. Innan vi gör det skall man dock komma ihåg att nivån på denna skatt har förändrats ganska betydligt sedan den en gång i tiden infördes. Då, år 1991, låg skatten på ca 26 Euro/ ton och har sedan, både stegvis och på senare år även gradvis, stigit till att idag ligga på ca 120 Euro/ ton. Hur kan det komma sig att det inte finns något motstånd i Sverige fast skatten är så hög?

**Figur 1** *Inställning till höjd koldioxidskatt på bensin och diesel och koldioxidskattenivå, 2011–2019 (procent, Euro/ton)*



**Kommentar:** Frågan lyder: "Vilken är din åsikt om följande förslag?". Följt av förslaget: "Höja koldioxidskatten på bensin". Frågan hade fem svarsalternativ: "mycket bra förslag", "ganska bra förslag", "varken bra eller dåligt förslag", "ganska dåligt förslag" och "mycket dåligt förslag" men här redovisas endast en sammanslagning av svarsalternativen "mycket bra förslag och "ganska bra förslag", respektive "ganska dåligt förslag" och "mycket dåligt förslag". Den primära y-axeln (vänster) visar inställning till koldioxidskatt i procent, den sekundära y-axeln (höger) visar koldioxidskattenivån i Sverige i Euro/ton.

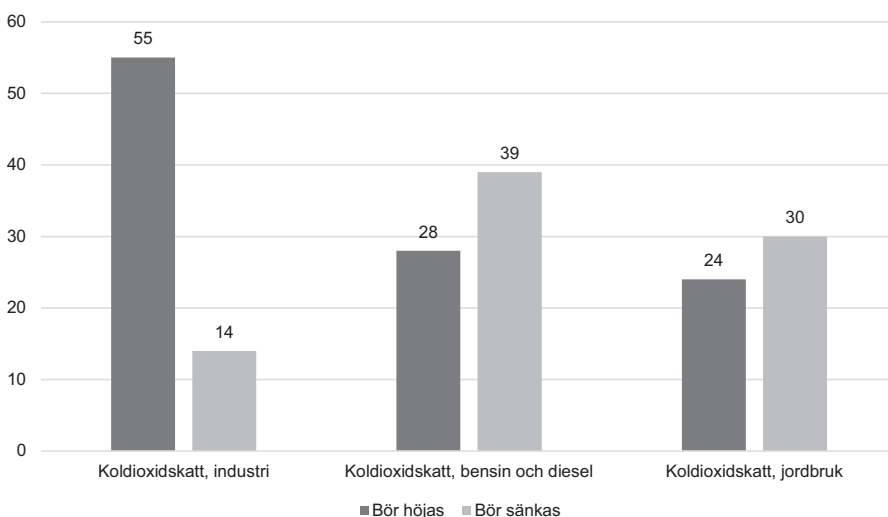
**Källa:** Den nationella SOM-undersökningen 2002, 2011–2019 samt data för skattenivåer erhållen från Finansdepartementet 2020-04-06.

Som vi kan se i figur 1 finns det faktiskt ett ganska betydande motstånd. Vad som däremot kan noteras är att trots att skatten ständigt har ökat, tycks inte inställningen till skatten ha ändrats något nämnvärt över tid. Det är stabilt och fortsatt en klar övervikt som önskar att skatten skall sänkas något eller mycket (här sammanslaget till måttet ”ganska/mycket dåligt förslag”, men det är runt 30 procent av de svarande som anser att den bör höjas).

Trots att bilden vi får från figur 1 är att opinionen är relativt stabil, skulle ytterligare höjningar av de koldioxidskatter vi har i Sverige sannolikt vara impopulära. Det är ju nämligen en överhängande andel svarande som är ganska eller mycket negativt inställda till en ytterligare höjning av koldioxidskatten och svarar att de tycker att det är ett ganska eller mycket dåligt förslag att höja skatten ytterligare. Men kanske är denna tolkning lite för enkel? Det är nämligen viktigt att komma ihåg att opinionen påverkas mycket av *var* höjningen sker och *vem* den riktar sig till.

Detta leder till frågan om hur folk ser på en höjning av olika typer av koldioxidskatter och hur denna inställning skiljer sig åt mellan olika grupper?

**Figur 2** Inställningen till höjning/sänkning av olika koldioxidskatter, 2019



**Kommentar:** Frågan lyder: ”Tycker du att följande skatter bör sänkas eller höjas?”. Följt av följande skatter: ”Koldioxidskatt på bensin och diesel”, ”Koldioxidskatt riktad till industrin” och ”Koldioxidskatt riktad till jordbruket”. Frågan hade fem svarsalternativ: ”bör sänkas mycket/tas bort”, ”bör sänkas något”, ”bör varken sänkas eller höjas”, ”bör höjas något”, och ”bör höjas mycket” men här redovisas endast en sammanslagning av alternativen ”bör sänkas mycket/tas bort” och ”bör sänkas något”, respektive ”bör höjas något” och ”bör höjas mycket”.

**Källa:** Den nationella SOM-undersökningen 2019.

Som vi ser i figur 2 är det faktiskt stora skillnader i vad folk tycker om höjningar av olika koldioxidsskatter. Tittar vi från vänster till höger i figuren ser vi att det är en klar majoritet (55 procent) som tycker att man bör höja koldioxidsskatten riktad till industrin, antingen mycket eller ganska mycket, medan endast 14 procent anser att denna skatt bör sänkas något eller mycket/tas bort helt och hållet. För koldioxidsskatten på bensin och diesel ser siffrorna annorlunda ut. För denna skatt är det endast 28 procent som ställer sig positiva till en höjning, medan 39 procent anser att skatten bör sänkas något eller mycket. Detta kan bero på att de flesta svarande personligen skulle påverkas om denna skatt höjdes. När det gäller allmänhetens stöd för att höja en koldioxidsskatt som är särskilt riktad till jordbruket så är stödet för en sådan ännu lägre. Här är det bara 24 procent av de svarande som säger sig hålla med om att en sådan skatt borde höjas. Kanske är detta ett uttryck för att allmänheten vill stötta landets jordbruk och säkerställa en viss grad av självförsörjning?

### **Inställningen till koldioxidsskatter förklaras av flera faktorer**

Vidare frågar vi oss hur inställningen till en höjning av olika koldioxidsskatter kan tänkas skilja sig åt mellan ett antal grupper i samhället. Man kan ju till exempel tänka sig att de som har lägst inkomster borde vara mer negativa än landets höginkomsttagare eftersom den förra gruppen kommer att känna av en prishöjning betydligt mer än de som har de högsta inkomsterna. I tabell 1 redovisas både de som anser att koldioxidsskatterna bör sänkas (något + mycket) och de som istället säger sig vara ganska eller mycket positiva till att höja dem (de tre högra kolumnerna). Det är alltså framförallt de senare tre som vi är intresserade av här i kapitlet.

Om vi jämför kvinnor och män så ser vi att män är mer kritiska än kvinnor till att höja koldioxidsskatterna. Detta gäller dock inte koldioxidsskatten riktad till jordbruket, där det inte är någon direkt skillnad mellan kvinnor och män. När det gäller ålder så ser vi emellertid ett tydligt mönster: ju yngre man är, ju mer positivt inställd är man samtidigt till att höja alla tre skatterna. Samma sak gäller för utbildningsnivå. Även om det är stora skillnader mellan syn på höjning av de tre olika skatterna, är mönstret att ju högre utbildning man har tillägnat sig, ju mer positivt inställd är man till att höja respektive skatt. Så ser det även ut när det gäller inkomst. Ju lägre inkomst man anger sig ha, ju mindre positivt inställd är man samtidigt till höjningar av de tre koldioxidsskatterna. Hur man bor (stad/land) ger en mer splittrad bild. Med undantag för en höjning av koldioxidsskatt till jordbruket (där de som bor på landsbygden är de minst positiva till en höjning) är det nämligen de som bor i mindre tätorter som är minst positiva till en höjning av såväl en koldioxidsskatt till industrin och på bensin och diesel, medan stödet för en höjning av skatterna är klart starkast bland dem som bor i landets största städer.

Hur är det till slut med partisympati? Är det så enkelt som man kanske skulle kunna tro, nämligen att ju längre till höger man är i sina partipreferenser, ju mer

**Tabell 1** Inställning till sänkning/höjning av koldioxidskatter, 2019 (procent)

	Bör sänkas			Bör höjas		
	Koldioxidskatt bensin & diesel	Koldioxidskatt industri	Koldioxidskatt jordbruk	Koldioxidskatt bensin & diesel	Koldioxidskatt industri	Koldioxidskatt jordbruk
SAMTLIGA	39	14	30	28	55	24
KÖN						
Kvinnor	34	12	28	31	58	23
Män	44	16	33	26	51	24
ÅLDER						
16-29 år	30	10	24	40	66	29
30-49 år	38	10	30	31	61	25
50-64 år	40	15	30	25	54	22
65-85 år	43	19	34	24	44	21
UTBILDNING						
Låg	55	23	38	15	35	12
Medellåg	48	17	34	20	49	19
Medelhög	37	14	34	27	53	21
Hög	28	8	22	42	67	34
INKOMST						
Låg	43	16	33	24	49	19
Medel	43	15	33	26	54	24
Hög	31	11	25	36	60	28
STAD/LAND						
Ren landsbygd	52	18	43	22	54	16
Mindre tätort	47	19	38	18	47	19
Stad/ större tätort	36	12	26	30	55	25
Sthlm/ Göteborg/ Malmö	25	10	21	43	63	32
PARTI						
Vänsterpartiet	22	6	18	51	81	39
Socialdemokraterna	30	10	23	29	57	27
Centerpartiet	22	5	25	40	67	24
Liberalerna	17	6	13	57	63	42
Moderaterna	46	16	31	18	50	22
Kristdemokraterna	52	23	47	9	42	10
Miljöpartiet	8	8	15	73	78	50
Sverigedemokraterna	67	28	49	9	33	10
Annat parti	53	17	43	30	60	10

**Kommentar:** Frågan lyder: "Tycker du att följande skatter bör sänkas eller höjas?". Följt av följande skatter: "Koldioxidskatt på bensin och diesel", "Koldioxidskatt riktad till industrin" och "Koldioxidskatt riktad till jordbruket". Frågan hade fem svarsalternativ: "bör sänkas mycket/tas bort", "bör sänkas något", "bör varken sänkas eller höjas", "bör höjas något", och "bör höjas mycket" men här redovisas endast en sammanslagning av alternativen "bör sänkas mycket/tas bort" och "bör sänkas något", respektive "bör höjas något" och "bör höjas mycket". Låg utbildning = grundskola eller motsvarande, medellåg utbildning = max gymnasium, folkhögskola eller liknande, medelhög utbildning = eftergymnasial, ej examen från högskola, hög utbildning = examen från universitet eller högskola. Låg inkomst = max 300 000 kr, medelinkomst = 301 000–700 000 kr, hög inkomst = mer än 700 000 kr.

**Källa:** Den nationella SOM-undersökningen 2019.



negativ är man till skattehöjningar och detta oavsett vad skatterna är ämnade för (jmf. Haring m.fl., 2018)? Nej, faktiskt inte. Vänsterpartiet och Miljöpartiet är, kanske inte så oväntat, de två partier där stödet för höjningar av alla tre koldioxid-skatterna är starkast. Men på tredje och fjärde plats kommer sedan Centerpartiet och Liberalerna, vars sympatisörer över lag är klart mer positiva till att höja både koldioxidskatten på bensin och diesel respektive till industrin jämfört med till exempel socialdemokratiska sympatisörer. Undantaget är skatten till jordbruket där centerpartisternas stöd för en höjning är svagare än både Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Socialdemokraterna, men fortfarande starkare än stödet vi ser hos kristdemokrater och sverigedemokrater vars väljare systematiskt är mest negativa till föreslagna skattehöjningar. Att Centerpartiet inte är med i toppstriden när det gäller att sympatisera med just en höjning av en koldioxidskatt riktad till jordbruket är nu knappast konstigt, givet partiets rötter i Bondeförbundet och var man fortfarande idag har en viktig väljarbas, nämligen bland Sveriges jordbrukare.

Det finns tydliga gränser för vilka slutsatser man kan dra av den enkla typ av statistik vi hittills diskuterat. Är högutbildade mer positiva till koldioxidskatter för att de enklare förstår samband genom sin utbildning? Eller beror det kanske på att högutbildade har högre inkomster – eller finns det helt andra skillnader som i sin tur kan vara förklaringsfaktorer? För att kunna förklara varför somliga är mer positiva än andra till att höja de olika koldioxidskatterna, gjorde vi även en regressionsanalys.

I tabell 2 testas alltså gruppskillnaderna i en regressionsanalys, detta för att se om statistiskt signifikanta skillnader kvarstår mellan grupper, under kontroll för varandra. Genom regressionsanalysen får vi därmed ytterligare information kring huruvida sambandet mellan inställning till koldioxidskatter och skillnader baserat på kön, ålder, utbildning, inkomst, hemvist och partisympati kvarstår när samtliga faktorer appliceras samtidigt.

I denna analys finner vi inga signifikanta skillnader mellan män och kvinnor. De skillnader vi såg tidigare torde alltså förklaras av skillnader i andra faktorer såsom inkomst som också är könsrelaterade. Däremot ser vi att vår referensgrupp, unga (16–29 år), är signifikant mer positiva än övriga grupper vad gäller både koldioxidskatt på bensin och diesel och industri, men endast signifikant mer positiva än 50–64-åringar vad gäller en koldioxidskatt på jordbruket. Vi finner även att medel- och högutbildade är mer positiva till att höja koldioxidskatten på bensin och diesel, men det är endast högutbildade som är signifikant mer positiva att höja koldioxidskatten riktad till industri och jordbruk. De med högst inkomster är också mer positiva till att höja skatten jämfört med övriga inkomstgrupper. Resultaten från regressionsanalysen visar även att i ju högre grad man bor i en tätort eller större städer, ju mer positivt inställd är man till både koldioxidskatt på bensin och diesel, samt för jordbruk. Däremot finner vi inga skillnader mellan stad och landsbygd vad gäller höjningar av en koldioxidskatt riktad till industrin.

Slutligen har vi partisymptati (där vi lät Centerpartiet vara referensparti). Överlag bekräftas det vi redan kunde utläsa ur våra bivariata analyser i tabell 1, nämligen att Vänsterpartiet, Miljöpartiet och Liberalerna överlag är mer positivt inställda till att höja skatterna (utom vad gäller skatten riktad till industrin där det inte finns några signifikanta skillnader mellan C och L). Övriga partier är generellt mer negativt inställda till höjningar av samtliga tre koldioxidskatter.

Sammanfattningsvis visar regressionsanalysen att skillnader kvarstår för några av variablerna efter kontroll, alltså att inställningen till koldioxidskatter i vissa avseenden faktiskt skiljer sig mellan grupper. Sambandet mellan ålder och inställning till koldioxidskatt är negativt, vilket översätts till en negativ inställning till koldioxidskatter bland de äldre åldersgrupperna jämfört med de yngsta. Sambandet mellan utbildning och inställning till skatter ser dock ut att vara positivt, eftersom vi finner signifikanta skillnader mellan de med låg respektive hög utbildning. Detta innebär att de med hög utbildning är mer positiva till samtliga koldioxidskatter jämfört med gruppen med låg utbildning. Även för inkomst är sambandet positivt, vilket översätts till ökat positiva attityder till koldioxidskatt på bensin och diesel samt inom industrin för de högre inkomstgrupperna jämfört de med lägst inkomst. Samma mönster återfinns för variabeln stad-land, där attityderna är mer positiva till koldioxidskatt på bensin och diesel samt inom industri bland folk i städer och framförallt storstadsområdena, jämfört med de som bor i landsbygd. Sambandet mellan parti och inställning till koldioxidskatter är mer tvetydigt. Bland de signifikanta resultaten är sambandet negativt för tre av partierna; Moderaterna, Kristdemokraterna och Sverigedemokraterna och positivt för tre; Vänsterpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet. Detta pekar på tre tydliga grupperingar avseende inställningen till koldioxidskatt, där Centerpartiet och Socialdemokraterna utgör en mittgrupp. Vilka slutsatser kan vi dra av detta? Möjligtvis att både de med högre inkomster och de som är boende i städer i lägre utsträckning påverkas av effekterna av höjda koldioxidskatter, vilket återspeglas i mer positiva attityder till potentiella höjningar. På samma sätt kan hög utbildning och liberala samt gröna värden forma mer miljöpositiva preferenser, vilket återspeglas i positiva attityder till koldioxidskatter. Omvänt är det tänkbart att personer med låg inkomst och/eller som är boende på landsbygden, i större utsträckning drabbas av negativa effekter till följd av en potentiell höjning av koldioxidskatter och därför är mer negativa till skatterna.

**Tabell 2** *Inställning till höjning/sänkning av koldioxidskatt, 2019*  
(ostandardiserade regressionskoefficienter)

		Koldioxidskatt bensin & diesel	Koldioxidskatt industri	Koldioxidskatt jordbruk
KÖN	Kvinnor (referens)			
	Män	-0.068 (0.055)	-0.082 (0.051)	0.023 (0.049)
ÅLDER	16-29 år (referens)			
	30-49 år	-0.342*** (0.092)	-0.143 (0.087)	-0.108 (0.083)
	50-64 år	-0.294** (0.094)	-0.326*** (0.090)	-0.180* (0.084)
	65-85 år	-0.246** (0.092)	-0.460*** (0.090)	-0.153 (0.083)
UTBILDNING	Låg (referens)			
	Medellåg	0.096 (0.097)	0.094 (0.091)	0.007 (0.087)
	Medelhög	0.244* (0.101)	0.181 (0.095)	-0.014 (0.090)
	Hög	0.436*** (0.099)	0.343*** (0.093)	0.206* (0.089)
INKOMST	Låg (referens)			
	Medel	0.0758 (0.072)	0.061 (0.067)	0.126* (0.645)
	Hög	0.252** (0.082)	0.047 (0.078)	0.186* (0.074)
STAD/LAND	Ren landsbygd (referens)			
	Mindre tätort	-0.020 (0.092)	-0.104 (0.086)	0.188* (0.82)
	Stad/ större tätort	0.163* (0.080)	-0.026 (0.075)	0.291*** (0.712)
	Sthlm/ Göteborg/ Malmö	0.492*** (0.094)	0.095 (0.090)	0.443*** (0.084)
PARTI	Centerpartiet (referens)			
	Vänsterpartiet	0.315** (0.122)	0.234* (0.114)	0.317** (0.109)
	Socialdemokraterna	-0.055 (0.100)	-0.057 (0.091)	0.167 (0.087)
	Liberalerna	0.300* (0.143)	-0.062 (0.135)	0.310* (0.128)
	Moderaterna	-0.578*** (0.103)	-0.424*** (0.100)	-0.183* (0.918)
	Kristdemokraterna	-0.650*** (0.122)	-0.600*** (0.116)	-0.434*** (0.110)
	Miljöpartiet	0.741*** (0.1450)	0.096 (0.136)	0.343** (0.129)
	Sverigedemokraterna	-0.800*** (0.103)	-0.606*** (0.097)	-0.397*** (0.093)
	Annat parti	-0.493* (0.205)	-0.215 (0.192)	-0.439* (0.183)
Konstant	2.850*** (0.155)	3.856*** (0.146)	2.612*** (0.139)	
Antal	1 384	1 380	1 379	
Adj R2	0.247	0.015	0.138	

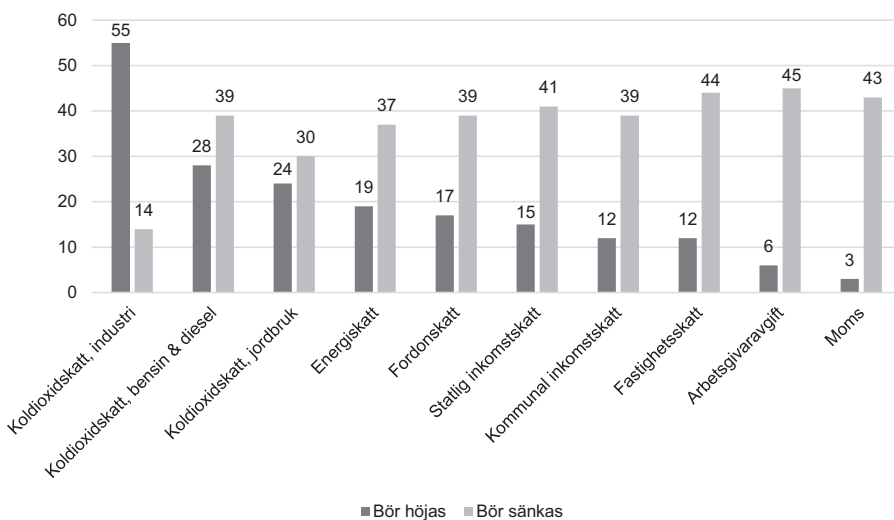
**Kommentar:** Frågan lyder: "Tycker du att följande skatter bör sänkas eller höjas?". Följt av följande skatter: "Koldioxidskatt på bensin och diesel", "Koldioxidskatt riktad till industrin" och "Koldioxidskatt riktad till jordbruket". Frågan hade fem svarsalternativ: "bör sänkas mycket/tas bort", "bör sänkas något", "bör varken sänkas eller höjas", "bör höjas något", och "bör höjas mycket". Låg utbildning = grundskola eller motsvarande, medellåg utbildning = max gymnasium, folkhögskola eller liknande, medelhög utbildning = eftergymnasial, ej examen från högskola, hög utbildning = examen från universitet eller högskola. Låg inkomst = max 300 000 kr, medelinkomst = 301 000–700 000 kr, hög inkomst = mer än 700 000 kr. Analysen genomfördes via en OLS-regression (Ordinary Least Squares) med de tre koldioxidskatterna (koldioxidskatt på bensin och diesel, inom industrin och inom jordbruket) som beroende variabler och kön, ålder, utbildning, inkomst, hemvist och partisympati som oberoende variabler. Analysen testar sambandets effekt, alltså gruppskillnadernas samlade effekt på inställning till koldioxid samt huruvida effekten är statistiskt säkerställd. Standardfel inom parentes, Signifikansnivåer: \*  $p < 0,05$ , \*\*  $p < 0,01$ , \*\*\*  $p < 0,001$ .

**Källa:** Den nationella SOM-undersökningen 2019.

## Skillnad på skatter och skatter

Nu återstår att ta oss an vår avslutande fråga, det vill säga i hur hög grad folk kan tänkas beakta det vi har kallat för rimlighetsargumentet, helt enkelt principen om att utsläpparen skall betala för sina miljökostnader. Visserligen har tidigare studier visat att koldioxidskatter är impopulära styrmedel jämfört med andra styråtgärder som syftar till att förändra folks belastning på klimatsystemet, såsom utbyggnad av kollektivtrafik och subventionering av fossilfria bränslen. En viktig anledning till denna relativa impopularitet brukar sägas vara att koldioxidskatter uppfattas som orättvisa (Hammar & Jagers, 2007). (O)rättvisa är alltid viktigt när vi har att göra med klimat – och miljöfrågor (se t.ex. Carlsson m.fl., 2013). Det är därför kanske inte så underligt att många föredrar fler bussar och billigare pris på icke-fossila bränslen än att behöva betala mer för en liter bensin. Samtidigt skall man ju då komma ihåg att inga av dessa mer populära åtgärder på något sätt är gratis utan måste finansieras på annat sätt – rimligen genom höjningar av andra skatter. Eftersom detta är fallet, vill vi avslutningsvis jämföra hur (im)populära koldioxid-skatter är i jämförelse med andra skatter? Alltså vill vi jämföra folks inställning till att höja koldioxidskatter (utsläpparen betalar) i jämförelse med de skatter samhället

**Figur 3** Inställning till skatter, 2019 (procent)



**Kommentar:** Frågan lyder: "Tycker du att följande skatter bör sänkas eller höjas?". Frågan hade fem svarsalternativ: "bör sänkas mycket/tas bort", "bör sänkas något", "bör varken sänkas eller höjas", "bör höjas något", och "bör höjas mycket" men här redovisas en sammanslagning av alternativen "bör sänkas mycket/tas bort" och "bör sänkas något", respektive "bör höjas något" och "bör höjas mycket".

**Källa:** Den nationella SOM-undersökningen 2019.

och staten kanske skulle behöva höja för att få in intäkter som kan användas för att bland annat bygga ut bussnäten i en kommun eller region (som alltså snarast bygger på principen att alla får betala).

I figur 3 redovisar vi svenska folkets inställning till att höja tio olika skatter varav tre är våra koldioxidskatter som vi redan har studerat mer ingående. De mörka staplarna visar hur många procent av de svarande som anser att respektive skatt bör höjas något eller mycket och de ljusare staplarna visar istället hur många procent som anser att skatterna bör sänkas något eller mycket/tas bort helt. Det vi ser i tabellen är att våra tre koldioxidskatter råkar vara de tre skatter som *flest* människor anser bör höjas (55 procent, respektive 28 procent och 24 procent). Övriga sju skatter, till exempelvis statlig inkomstskatt, kommunal inkomstskatt, arbetsgivaravgifter och moms, är det alltså betydligt färre som vill se höjas. Detta är intressanta resultat som vi diskuterar närmare i nästkommande avsnitt.

### Diskussion och slutsatser – hur ska koldioxidskatten bli populär?

I detta kapitel har vi undersökt svenska folkets inställning till koldioxidskatter. Detta är en viktig fråga eftersom Parisavtalet från 2015 tydligt signalerar att länder som Sverige i ökande grad måste minska sina koldioxidutsläpp och ett lämpligt sätt att uppnå dessa mål vore att i allt högre grad tillämpa och höja koldioxidskatter. Vi fann att i de flesta fall ser flertalet helst att dessa skatter förblev oförändrade eller till och med sänktes. Detta kan tyckas vara ett ganska väntat resultat eftersom det bekräftar vad tidigare studier funnit, nämligen att koldioxidskatter är ett impopulärt styrmedel jämfört med många andra insatser samhället kan sätta in för att minska våra totala koldioxidutsläpp. En viktig anledning till allmänhetens motstånd, som ofta upprepas av både forskare och i media, är att de upplevs som ”orättvisa”. Vi menar dock att man inte kan jämföra populariteten hos en skatt med den på till exempel bidrag utan att man samtidigt inkluderar att även dessa populära bidrag måste finansieras på något vis.

Faktum är att alla samhällskostnader måste betalas av någon. Vi diskuterade därför vad vi kallade för ”rimlighetsargumentet”, nämligen principen att förorenaren betalar snarare än att kostnaden fördelas över hela samhället (som till exempel subventioner förutsätter). Poängen med principen att förorenaren betalar är att det bör kunna anses rättvist att de som smutsar ner bör betala för sin nedsmutsning, snarare än att alla får vara med och betala för att undvika nedsmutsandet – även de som kanske redan har gjort vad man kunnat för att minska sin egen nedsmutsning. Därför avslutade vi med att även undersöka vad folk tycker om att höja andra skatter, t.ex. sådana som skulle behöva höjas för att finansiera de betydligt mer populära styråtgärderna. Vi fann då att dessa skatter är ännu mindre populära att höja än koldioxidskatterna (särskilt i jämförelse med en koldioxidskatt riktad till industrin) som alltså bygger på att utsläpparen skall betala. Resultaten visar att man inte kan be respondenter välja mellan en koldioxidskatt och exempelvis

bidrag till solceller utan att tala om vad koldioxidskattens intäkter skall användas till respektive vilka skatter som skall höjas för att finansiera bidragen. Man kan inte bara välja populära styrmedel om dessa i själva verket kräver finansiering från synnerligen impopulära skattehöjningar.

Våra folkvalda politiker verkar ha en utmanande pedagogisk uppgift framför sig om man vill få med sig svenska folket på en framtida och stramare klimatpolitik och detta oavsett om denna framtida politik bygger på ökad tillämpning av koldioxidskatter eller investeringar i *tillsynes* mer populära åtgärder, såsom subventioner. Kanske skulle våra beslutsfattare kunna ta hjälp av vårt rimlighetsargument genom att förklara för svenska väljare att: ”Antingen betalar de som släpper ut koldioxiden, eller så betalar alla (även de som inte släpper ut mycket koldioxid) varvid vi måste höja skatter som är än mer impopulära att höja”.

Avslutningsvis kan det spekuleras i en tredje väg som skulle innebära att man kanske kunde höja de *relativt sett* mindre impopulära koldioxidskatterna och sedan använda intäkterna från dessa till att finansiera mer populära investeringar, såsom att bygga ut kollektivtrafiken på bred front i landet och åtgärder för glesbygden, subventioner av fossilfria bränslen (för att göra det relativt sett billigare att skifta från bensin och dieslbilar till miljövänligare fordon), sänkta kostnader och ökad tillgänglighet för elbilar (t.ex. ett utvidgat Bonus Malus-system, kombinerat med utbyggnad av laddstationer i och utanför städerna).

Att på detta sätt kombinera det minst impopulära med det mest populära kanske till och med skulle kunna bli en framgångssaga även i många andra länder och då inte minst i alla de länder som ännu inte lyckats införa några koldioxidskatter alls och samtidigt har kniven på strupen att få ner sina koldioxidutsläpp för att kunna leva upp till sina åtaganden i Parisavtalet.

## Noter

- <sup>1</sup> Fossilfritt Sverige är ett initiativ som startades av regeringen inför klimatmötet i Paris 2015 med målet att Sveriges ska bli ett av världens första fossilfria länder. De har i samverkan med industrin tagit initiativ till att olika branscher tagit fram egna färdplaner för att bli fossilfria med stärkt konkurrenskraft som följd <http://fossilfritt-sverige.se/fardplaner-for-fossilfri-konkurrenskraft/>
- <sup>2</sup> Bonus Malus – systemet innebär att bilar med låga utsläpp premieras med en bonus (Bonus) medan bensin – och dieseldrivna bilar beläggs med högre fordonsskatt (Malus).
- <sup>3</sup> Fortune Global 500 är en lista sammanställd av den amerikanska tidskriften Fortune som varje år listar de 500 största företagen i världen mätt i bruttointäkter.

## Referenser

- Carlsson, Fredrik, Katarina, Mitesh, Krupnick, Alan, Lampi, Elina, Löfgren, Åsa, Qin, Ping & Thomas Sterner (2013). A fair share: Burden-sharing preferences in the United States and China. *Resource and Energy Economics*, 35(1).
- Criqui, Patrick, Jaccard, Mark. & Thomas Sterner (2019). Carbon Taxation: A Tale of Three Countries. *Sustainability*, 11, 6280.
- Harring, Niklas, Jagers, Sverker. C. & Simon Matti (2018). Environmental management from left to right – on ideology, policy-specific beliefs and pro-environmental policy support. *Journal of Environmental Planning and Management*, 61(1): 86–104.
- Hammar, Henrik. & Sverker C. Jagers (2007). What is a fair CO<sub>2</sub> tax increase? Individual preferences for fair procedures for emission reductions in the transport sector. *Ecological Economics*, 61: 377–387.
- Jagers, Sverker. C. & Henrik Hammar (2009). Environmental taxation for good and for bad: the efficiency and legitimacy of Sweden's carbon tax. *Environmental Politics*, 18:2, 218–237, DOI: 10.1080/09644010802682601
- Världsbanken (2019). *State and Trends of Carbon Pricing 2019*. Washington, DC: World Bank. Hämtad från <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/31755>.
- Sterner, Thomas (1994). Environmental tax reform: the Swedish experience. *European Environment*, 4(6), 20–25.
- Sterner, Thomas & Gunnar Köhlin (2003). Environmental Taxes in Europe. *Public Finance and Management*, 1.
- Sterner, Thomas & Jessica Coria (2012). *Policy Instruments for Environmental and Natural Resource Management, Second edition*. Washington, D.C.: RFF Press, Routledge. ISBN 978-1-61726-097-1

