

ATTITYDER TILL KLIMATSKATTER PÅ FLYGRESOR OCH NÖTKÖTT

JONAS NÄSSÉN OCH JÖRGEN LARSSON

Det långsiktiga klimatmålet om högst två grader global uppvärmning kräver minskningar av växthusgasutsläppen till i storleksordningen två ton koldioxidkvivalenter (CO₂e) per capita till 2050 (Rogelj m.fl., 2011). Om man ser till de utsläpp som generas inom nationens gränser har Sverige drivit en relativt framgångsrik klimatpolitik sedan 1990-talets början med minskande utsläpp inom både industri, bostäder och inrikes transporter (Naturvårdsverket, 2015). Sveriges utsläpp ligger idag på knappt sex ton CO₂e per capita, vilket är lågt vid en jämförelse med andra västländer. Men, med ett konsumtionsperspektiv på utsläppen, dvs. om man räknar bort exportindustrins utsläpp men inkluderar utsläppen från importerade varor och internationella resor, ser bilden annorlunda ut. Konsumtionsberäkningar av växthusgasutsläpp har för Sverige skattats till i storleksordningen tio ton CO₂e per capita (Naturvårdsverket, 2012; Davis och Caldeira, 2010).

Ur ett klimatperspektiv framstår flygresor och nötköttkonsumtion som två av de viktigaste områdena för en omställning mot hållbara konsumtionsmönster (Larsson, 2015). Dessa konsumtionsområden delar tre drag som gör utvecklingen kritisk:

- 1) Konsumtionsnivåerna inom dessa områden har ökat kraftigt sedan 1990-talet och de genererar idag höga växthusgasutsläpp. För flygresor är ökningstakten fortsatt mycket snabb (se figur 1).
- 2) Relativt små möjligheter att minska växthusgasutsläppen genom tekniska åtgärder under de närmaste decennierna.
- 3) I motsats till områden som personbilism och uppvärmning finns idag inga starka styrmedel för att begränsa utsläppen från dessa områden¹.

Inom området flygresor är det utrikesresorna som växer mycket snabbt medan inrikesflyget minskat något sedan den högsta nivån från 1990, vilket delvis kan förklaras med introduktionen av snabbtåget X2000. Med utgångspunkt i resvaneundersökningen från 2006 beräknade Åkerman (2012) utsläppen från svenskarnas internationella flygresor till 0,9 ton CO₂e per capita². Med tanke på den snabba ökningstakten kan de totala utsläppen från flygresorna idag mycket väl ha passerat utsläppen från personbilismen på 1,1 ton CO₂e per capita. Utsläppen från svenskarnas matkonsumtion uppgår till hela 1,8 ton CO₂e per capita varav nötkött står för en tredjedel (Bryngelsson, 2015; Hedenus m.fl., 2015). Enligt en meta-analys av

livscykelanalyser för växthusgasutsläpp per kilo produkt var medelvärdet för nötkött nio gånger högre än för kyckling och fyra gånger högre än för fläsk (Röös, 2012).

Figur 1 Svenska konsumtionstrender med stor relevans för växthusgasutsläpp (1963-2013): flygresor (antal resor/cap), nötkött (kg/cap), personbilism (person-km/cap)



Kommentar: De tre tidsserierna är indexerade så att 1 motsvarar konsumtionsnivån år 1988 (mitten av den 50 år långa perioden). Antalet flygresor innefattar antalet passagerare vid avgångar för inrikes resor och antalet passagerare vid avgångar och landningar vid svenska flygplatser för utrikes resor. Nötköttskonsumtionen är räknad som totalkonsumtion.

Källor: Flygresor (Trafikanalys 2014a), nötköttskonsumtion (Jordbruksverket, 2014), personbilism (Trafikanalys, 2014b).

I detta kapitel undersöker vi svenskarnas attityder till klimatskatter på flygresor och nötkött³. Vi analyserar skillnader i attityder mellan olika grupper och vi diskuterar möjliga förklaringar till skillnader i attityder mellan å ena sidan klimatskatt på flygresor och å andra sidan klimatskatt på nötkött.

Opinionsläget för klimatskatter

En omställning mot de långsiktiga klimatmålen kommer troligtvis att kräva kraftfulla styrmedel även för flygresor och nötkött. Utformningen av sådana styrmedel behöver ta hänsyn till många olika typer av faktorer, men nationalekonomer framhåller ofta miljöskatter som ett kostnadseffektivt styrmedel för att begränsa utsläppen.

Klimatskatt på nötkött har föreslagits av forskare (Wirsenius m.fl., 2011) och delvis klimatmotiverade skatter på flygresor finns redan i flera länder (Åkerman, 2013).

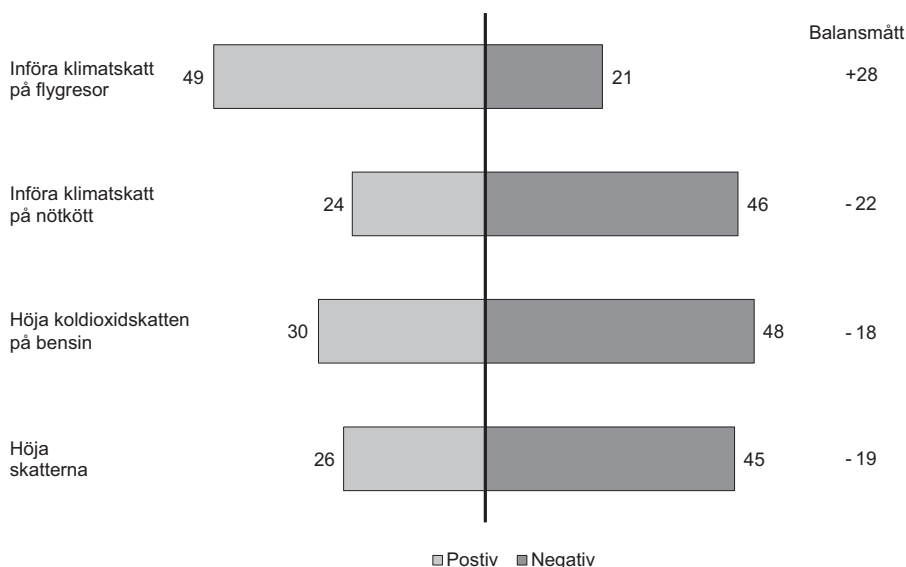
Följande frågor ställdes i den nationella SOM-undersökningen 2014:

Vilken är din åsikt om följande förslag?

- Införa klimatskatt på flygresor.
- Införa klimatskatt på nötkött.

Frågorna har besvarats på en femgradig skala: 1 (mycket bra förslag), 2 (ganska bra förslag), 3 (varken bra eller dåligt förslag), 4 (ganska dåligt förslag), 5 (mycket dåligt förslag). Frågorna ingick i del 2 av SOM-undersökningen som besvarades av 1742 personer av ett nettourval på 3216 personer (svarsandel netto 54,2 procent). Frågorna om klimatskatt på flygresor och nötkött genererade 1667 respektive 1674 svar.

Figur 2 Attityder till att införa klimatskatter på flygresor och nötkött, jämfört med attityderna till en höjning av koldioxidskatten på bensin och en allmän skattechöjning (balansmätt)



Kommentar: Frågorna lyder: *Vilken är din åsikt om följande förslag? Införa klimatskatt på flygresor. Införa klimatskatt på nötkött. Höja koldioxidskatten på bensin. Höja skatterna.* Frågorna har besvarats på en femgradig skala: 1 (mycket bra förslag), 2 (ganska bra förslag), 3 (varken bra eller dåligt förslag), 4 (ganska dåligt förslag), 5 (mycket dåligt förslag). Med positiv menas värdena 1-2 och med negativ värdena 4-5. Balansmättet anger relationen mellan andelen positiva och andelen negativa och går mellan +100 (alla positiva) och -100 (alla negativa).

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2014.

Attityderna skiljer sig mycket kraftigt åt mellan de båda skatterna. Åsikterna avseende att *Införa klimatskatt på flygresor* var att 17 procent såg det som ett mycket bra förslag, 32 procent ganska bra, 30 procent varken bra eller dåligt, 14 procent ganska dåligt och 7 procent mycket dåligt. *Införa klimatskatt på nötkött* besvarades med 7 procent mycket bra, 17 procent ganska bra, 30 procent varken bra eller dåligt, 24 procent ganska dåligt och 22 procent mycket dåligt. Uttryckt som balansmått, dvs. relationen mellan andelen positiva (värden 1-2) och andelen negativa (värden 4-5), var +28 för klimatskatt på flygresor och -22 för klimatskatt på nötkött. Figur 2 visar opinionsbalansen för dessa frågor tillsammans med andra frågor som rör skatter (synen på att *höja koldioxidskatten på bensin* och att generellt *höja skatterna*).

Som synes är attityden till klimatskatt på nötkött i nivå med attityderna till höjda skatter i allmänhet eller till att höja koldioxidskatten på bensin. Attityderna till klimatskatt på flygresor är långt mer positiva än till övriga skatteförslag. Längre fram i kapitlet lyfter vi fram några möjliga förklaringar till detta.

Hur människor svarar på enkätfrågor hänger naturligtvis samman med hur frågeformuleringen är utformad. Det är viktigt att beakta att frågeformuleringen ”klimatskatt på flygresor/nötkött” sannolikt genererar mer positiva svar än om frågan endast hade omfattat attityden till ”flygskatt” eller ”köttskatt”. Svaren är därför framförallt relevanta om diskursen kring dessa skatter kommer att kopplas till klimatfrågan, snarare än som en generell skatt som syftar till att stärka statens finanser.

Vilka grupper är mest positiva till klimatskatter?

I tabell 1 ges en beskrivning av hur attityderna till klimatskatter på flygresor och nötkött skiljer sig åt mellan olika grupper i samhället. Indelning görs baserat på de svarandes kön, generation, socioekonomisk grupp, utbildning, boende stad-land, förtroende för politiska partier och ideologisk orientering vänster-höger. Valet av analyserade gruppindelningar är gjort med utgångspunkt i tidigare forskning om attityder till koldioxidskatten och andra skatter (se Hammar m.fl., 2008), men är också starkt begränsat av de frågor som finns tillgängliga i del 2 av den nationella SOM-undersökningen. Det var till exempel inte möjligt att analysera betydelsen av oro för klimatförändringar, eller respondenternas kunskaper inom området.

Tabellen visar att samtliga analyserade grupper är klart mer positiva till klimatskatt på flygresor än på nötkött, men det finns också intressanta skillnader mellan olika grupper⁴. Våra resultat överensstämmer ganska väl med tidigare forskning om attityder till skatter. Att kvinnor är mer positiva till klimatskatter än män ligger i linje med Hammar m.fl. (2008) som fann att kvinnor var mer positiva till koldioxidskatt än vad män var. De undersökte också attityder till skatter i allmänhet och fann i likhet med resultaten i denna analys att lång utbildning, högt förtroende för politiker och en ideologisk vänsterorientering var associerade med mer positiva attityder till skatter.

Tabell 1 Attityder till att införa klimatskatter på flygresor respektive nötkött inom olika grupper (balansmätt, procent)

	Antal respondenter	Balansmätt - Införa klimatskatt på:	
		Flygresor	Nötkött
<i>Kön</i>			
Man	784	+22	-32
Kvinna	876	+33	-12
<i>Generation</i>			
-1939	154	+35	-48
1940-1959	652	+35	-30
1960-1979	515	+18	-21
1980-1998	346	+26	+5
<i>Socioekonomisk grupp</i>			
Arbetslöshet	683	+30	-24
Jordbrukarhem	43	+42	-62
Tjänstemannahem	585	+27	-17
Högre tjänstemannahem	149	+28	-9
Företagarhem	124	+21	-25
<i>Utbildning</i>			
Max grundskola	292	+30	-45
Max gymnasium	482	+23	-29
Eftergymnasial utan examen	412	+27	-20
Examen från högskola/universitet	460	+34	-1
<i>Stad-landsbygd</i>			
Mindre tätort/landsbygd	535	+31	-36
Stad/större tätort	640	+24	-20
Storstad: ytterområde	286	+25	-16
Storstad: centralt	174	+36	+9
<i>Förtroende för politiska partier</i>			
Stort förtroende	414	+37	-11
Varken stort eller litet förtroende	774	+30	-23
Litet förtroende	451	+16	-31
<i>Ideologisk orientering</i>			
Klart till vänster	220	+67	+20
Något till vänster	407	+50	-13
Varken vänster eller höger	426	+19	-23
Något till höger	397	+13	-35
Klart till höger	193	-10	-56

Kommentar: Frågorna lyder: *Vilken är din åsikt om följande förslag? Införa klimatskatt på flygresor. Införa klimatskatt på nötkött.* Frågorna har besvarats på en femgradig skala: 1 (mycket bra förslag), 2 (ganska bra förslag), 3 (varken bra eller dåligt förslag), 4 (ganska dåligt förslag), 5 (mycket dåligt förslag). Balansmättet anger relationen mellan andelen positiva (värden 1-2) och andelen negativa (värden 4-5) och går mellan +100 (alla positiva) och -100 (alla negativa).

Källa: Den nationella SOM-undersökningen 2014.

Hammar m.fl. (2008) fann också att egenintresse spelade en stor roll för attityden till skatter. Vi kan spåra vissa sådana samband även i våra resultat. Den lilla gruppen jordbrukare som ingår i undersökningen är starkt negativ till klimatskatt på nötkött. Personer i mindre tätorter/landsbygd är också betydligt mer negativa till klimatskatt på nötkött än vad storstadsbor är. Ett annat resultat som kan hänga ihop med egenintresse är att grupper som flyger i mindre utsträckning, t.ex. äldre och arbetare (Larsson m.fl., 2015), är relativt sett mer positiva till klimatskatter på flygresor.

Ett annat intressant resultat är att yngre är betydligt mer positiva till klimatskatt på nötkött än äldre. Hos de som är födda efter 1980 är andelen positiva något fler än andelen negativa. Bland de som är födda före 1980 är de flesta negativa till detta förslag.

Varför är attityderna mer positiva till klimatskatt på flygresor än på nötkött?

Vårt resultat om att människor är mer positiva till klimatskatt på flygresor än på nötkött ligger i linje med annan tillgänglig statistik. Frågorna om attityder till klimatskatter på flygresor och nötkött ställdes för första gången 2014, men i de nationella SOM-undersökningarna 2007-2010 ställdes en relaterad fråga om hur viktigt respondenterna ansåg att det var att begränsa koldioxidutsläppen från olika utsläppskällor. Till skillnad från frågorna om klimatskatter är denna fråga inte specifik med avseende på hur en minskning skall åstadkommas, men resultaten följer ett liknande mönster. Andelen som 2010 ansåg att utsläppsminskningar var mycket eller ganska viktiga var för lastbilstransporterna 80 procent, industrins energianvändning 79 procent, flygtrafiken 78 procent, privatbilismen 72 procent, hushållens energianvändning 65 procent, men för köttproduktionen endast 45 procent. Resultaten för undersökningarna under åren 2007-2009 skiljer endast marginellt jämfört med resultaten från 2010. Köttproduktionen skiljde alltså ut sig som det område där svenskarna ansåg det vara klart minst viktigt att minska utsläppen, medan flygtrafiken låg i topp tillsammans med lastbilstransporterna och industrins energianvändning.

Frågorna i SOM-undersökningen medger ingen analys av varför respondenterna i genomsnitt anser att klimatskatter på flygresor är ett bra förslag medan klimatskatter på nötkött ses som ett dåligt förslag. Men vi vill ändå lyfta ett några tänkbara förklaringar.

En förklaring till den negativa inställningen till klimatskatt på nötkött kan vara okunskap. Att nötköttsproduktion, bland annat genom metangas som bildas i kornas magar, är ett stort problem för klimatet är ett väletablerat naturvetenskapligt faktum. En lärobok för mellanstadiet skriver så här "Vid förbränning bildas ämnen som kan skada miljön och påverka klimatet. Även kor är *kemiska fabriker* som bildar ämnen som kan påverka miljön". Att detta ingår i skolans undervisning innebär dock inte att det är en kunskap som finns hos de flesta svenskar.

Datamaterialet omfattar inte några frågor om hur kunskapen om nötköttets klimatpåverkan ser ut, däremot kan vi se en tydlig skillnad i attityd till klimatskatt på nötkött baserad på respondenternas generella utbildningsnivå. Den negativa inställningen till klimatskatt på nötkött är betydligt mer utbredd bland personer med kort utbildning än vad den är bland dem med lång utbildning. Motsvarande skillnad finns inte för klimatskatt på flygresor.

Att det delvis kan handla om okunskap stöds också av en annan undersökning som ställde frågor om i vilken utsträckning respondenterna trodde att olika aktiviteter bidrar till klimatförändringarna (Demoskop, 2012). Hela 37 procent trodde att flygtrafiken bidrog i mycket stor utsträckning, medan motsvarande andel för jordbruket bara var 10 procent. I praktiken är dock utsläppen från svenskarnas totala matkonsumtion högre än från flygresorna (Larsson, 2015).

Man kan också tänka sig andra förklaringar. Det är möjligt att nötkött uppfattas som baskonsumtion medan flygresor i större grad uppfattas som lyxkonsumtion, och att lyxkonsumtion ses som mer legitim att beskatta. En anknytande förklaring kan vara att medan de flesta äter nötkött så är frekvent flygande något som en mindre grupp ägnar sig åt. En undersökning av västsvenskar visar att en femtedel av befolkningen flyger så mycket att de står för hälften av de totala flygutsläppen (Larsson m.fl., 2015).

De negativa attityderna till klimatskatt på nötkött kan också hänga ihop med att nötkött ses som en central del i vår matkultur eller att våra matvanor ses som något väldigt privat, och att människor av dessa anledningar är extra negativa till politisk styrning inom matområdet. Här behövs dock mer forskning. Det finns ett tydligt kunskapsbehov i relation till möjligheterna att införa effektiva klimatstyrmedel som får acceptans hos både politiker och allmänhet.

Den enkla slutsatsen från den här analysen är att det framstår som mer politiskt genomförbart att införa en klimatskatt på flygresor än på nötkött. En förutsättning för att öka stödet för en klimatskatt på nötkött är troligtvis bland annat en ökad kunskap om nötköttets klimatpåverkan.

Noter

¹ I Sverige infördes koldioxidskatt på 0,25 kr per kg koldioxid från 1 januari 1991 (Energimyndigheten, 2006). Vid införandet sänktes övriga energiskatter i motsvarande omfattning varför den totala skatten på fossila bränslen var oförändrad. För konsumenter har koldioxidskatten sedan höjts successivt till 1,12 kr per kg koldioxid 2015, vilket motsvarar 2,60 kr per liter bensin. Till detta kommer energiskatt (3,25 kr per liter för bensin av miljöklass 1), samt 25 % moms på hela bensinpriset inklusive koldioxid- och energiskatt (Skatteverket, 2015).

Flygbolagen betalar varken koldioxidskatt eller energiskatt, men sedan 2012 ingår flygresor inom EU i systemet för handel med utsläppsrätter (EU

ETS). Kostnaden för utsläppsrätter kan liknas vid en klimatskatt, men priset på utsläppsrätterna har varit betydligt lägre än nivån på den svenska koldioxidskatten. Genomsnittspriset för det senaste året, april 2014-april 2015, var ca 0,06 kr per kg koldioxid, dvs. bara 5 % av nivån på koldioxidskatten. Det högsta priset på utsläppsrätter nåddes 2006 med ca 0,30 kr per kg.

Svenskt jordbruk betalar 2015 nedsatt koldioxid- och energiskatt om 60 % respektive 30 % jämfört med nivån i transportsektorn (KI 2014). Importerad mat innefattas inte av dessa skatter. Utsläpp av andra växthusgaser som metan och lustgas beskattas ej. För nötköttproduktionen står dessa för över 90 % av klimatpåverkan.

- 2 Denna beräkning inkluderar bland annat de värmande effekterna av kondensstrimmor. Värderingen av dessa effekter i relation till koldioxidutsläppen är behäftad med relativt stora osäkerheter och beror även på vilken tidsskala man studerar (Azar & Johansson 2012).
- 3 Denna analys har genomförts inom ramen för ett projekt som har finansierats av den statliga forskningsstiftelsen FORMAS.
- 4 Samtliga resultat som beskrivs i löptexten har god statistisk signifikans enligt χ^2 -test ($p < 0,05$). Av icke kommenterade resultat var alla signifikanta på nivån $p < 0,05$ förutom sambanden mellan klimatskatt på flygresor och socioekonomisk grupp, utbildning och stad-land.

Referenser

- Azar, Christian, & Daniel Johansson (2012). "Valuing the non-CO2 climate impacts of aviation", *Climatic Change*, 111(3): 559-579.
- Bryngelsson, David (2015). *Land-use competition and agricultural greenhouse gas emissions in a climate change perspective*. PhD thesis, Department of Energy and Environment, Chalmers University of Technology.
- Davis, Steven J., & Ken Caldeira (2010). "Consumption-based accounting of CO₂ emissions", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 107 (12):5687-5692.
- Demoskop (2012). Webb-bussfrågor, 30 - 4 juni 2012.
- Energimyndigheten (2006). Ekonomiska styrmedel i miljöpolitiken. Rapport från Energimyndigheten och Naturvårdsverket. <http://www.energimyndigheten.se/PageFiles/16760/Ekonomiska%20styrmedel.pdf>
- Hammar, Henrik, Sverker C. Jagers & Katarina Nordblom (2008). "Attitudes towards Tax Levels: A Multi-Tax Comparison", *Fiscal Studies*, 29(4): 523-543.
- Hedenus, Fredrik, David Bryngelsson, Stefan Wirsenius & Jörgen Larsson (2015). "Matkonsumtionens klimatpåverkan och markanvändning", i Larsson, Jörgen (red.): *Hållbara konsumtionsmönster – analyser av maten, flyget och den totala konsumtionens klimatpåverkan idag och 2050*. Rapport 6653. Naturvårdsverket. Stockholm.

- Jordbruksverket (2014). *Livsmedelskonsumtion och näringsinnehåll*. JO 44 SM 1401.
- KI (2014). *Miljö, ekonomi och politik 2014*. Konjunkturinstitutet. Stockholm.
- Larsson, Jörgen (red.) (2015). *Hållbara konsumtionsmönster – analyser av maten, flyget och den totala konsumtionens klimatpåverkan idag och 2050, En forskarantologi*. Rapport 6653, Naturvårdsverket, Stockholm.
- Larsson, Jörgen, Jonas Nässén & David Andersson (2015). ”Flygets klimatpåverkan”, i Larsson, Jörgen (red.): *Hållbara konsumtionsmönster – analyser av maten, flyget och den totala konsumtionens klimatpåverkan idag och 2050*. Rapport 6653. Naturvårdsverket. Stockholm.
- Naturvårdsverket (2012). *Konsumtionsbaserade miljöindikatorer - Underlag för uppföljning av generationsmålet*. Rapport 6483.
- Naturvårdsverket (2015). *Nationella utsläpp och upptag av växthusgaser*. <http://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser--nationella-utslapp/>
- Röös, Elin (2012). *Mat-klimat-listan*. Version 1.0 Rapport 040. Sveriges Lantbruksuniversitet.
- Skatteverket (2015). *Skattesatser på bränslen och el*. <https://www.skatteverket.se/foretagorganisationer/skatter/punktskatter/energiskatter/skattesatser.4.77dbc/b041438070e0395e96.html>
- Trafikanalys (2014a). *Luftfart 2013*. <http://www.trafa.se/sv/Statistik/Luftfart/>
- Trafikanalys (2014b). *Transportarbete 1950–2013*. <http://www.trafa.se/sv/Statistik/Transportarbete/>
- Wirsenius Stefan, Fredrik Hedenus & Kristina Mohlin (2011). ”Greenhouse gas taxes on animal food products: rationale, tax scheme and climate mitigation effects”, *Climatic Change*, 108(1): 159-184.
- Åkerman, Jonas (2012). ”Climate impact of international travel by Swedish residents”, *Journal of Transport Geography*, 25: 87-93.
- Åkerman, Jonas (2013). *Nationella styrmedel för att minska klimatpåverkan från inrikes och utrikes flyg*. Underlagsrapport till utredningen om fossilfri fordons- trafik, N 2012:05. Avd. för Miljöstrategisk analys – fms. KTH.