



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Erik Sanded

Bibehållen skattesuveränitet eller överstatligt klimatsamarbete?

En studie av den svenska koldioxidskatten respektive ETS och rättsliga förutsättningar för, samt Sveriges politiska förhållningssätt till, en europeisk koldioxidskatt

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Mats Tjernberg

Termin för examen: period 1 VT 2021

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	5
FÖRKORTNINGAR	6
1 INLEDNING	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Syfte och frågeställningar	8
1.3 Avgränsning	9
1.4 Metod	10
1.4.1 Författandets tillvägagångssätt	10
1.4.2 Premisser och utgångspunkter	13
1.5 Material	14
1.6 Forskningsläge	17
1.7 Disposition	18
2 SKATTESUVERÄNITET	20
2.1 Övergripande	20
2.2 Över- och mellanstatliga samarbeten	21
2.2.1 Inledning	21
2.2.2 Det nordiska skatteavtalet	22
2.2.3 Det europeiska ATA-direktivet	23
2.2.4 FN, IMF och Svensk Naturtidning	24
3 ETS OCH DEN SVENSKA KOLDIOXIDSKATTEN	27
3.1 ETS	27
3.1.1 Syfte	27
3.1.2 Vem omfattas av systemet?	30
3.1.3 Framförd kritik	33
3.2 Den svenska koldioxidskatten	34
3.2.1 Syfte	34
3.2.2 Vem betalar skatten?	37
3.2.3 Framförd kritik	39

3.3	Sammanfattning: Två medel – samma ändamål	40
4	EU-RÄTTSLIGA FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR EN GEMENSAM KOLDIOXIDSKATT	43
4.1	Rättslig grund i fördragen	43
4.2	En ambitiös kommission	45
4.3	Parlamentet vill mer – rådet säger nej	48
4.4	Sammanfattning: Rättslig grund finns, organen oeniga	49
5	EUROPEISK KOLDIOXIDSKATT UR SVENSKT PERSPEKTIV	51
5.1	Konstitutionellt	51
5.2	Regeringens ståndpunkt	53
5.3	Olika ståndpunkter i riksdagen	57
5.3.1	Subsidiaritetsprincipen	57
5.3.2	Riksdagens partier – definition av grupper	58
5.3.3	”Nej”-sägarna	59
5.3.4	”Nej, men istället [...]”-sägarna	60
5.3.5	”Ja”-sägaren	61
5.4	Folkligt stöd	62
5.5	Sammanfattning: ändamålet helgar inte medlet	63
6	AVSLUTANDE DISKUSSION	65
6.1	Sammanfattning av slutsatser	65
6.2	Författarens reflektioner	67
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	73
	Källor	73
	Offentligt tryck	73
	Elektroniska källor	76
	Litteratur	82
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	85

Summary

Judicial inquiries show great similarities between the Swedish carbon tax and the European emission trading system. As important climate policies aimed at reducing carbon dioxide emissions, they constitute a solid ground for comparison which is an essential part of this thesis. When the purpose of ETS is gradually extended now serving as a budget financing source at an EU level whereas the Swedish carbon tax remains mainly a means of reducing emissions, fiscal questions arise. Firstly, the author concludes that the ETS in this function to a larger extent than the Swedish carbon tax is a financing tool, even though such a tool is traditionally associated with taxes. Secondly, in tolerating the ETS' new function, Sweden accepts further authority of financial matters being handed over to the EU at the expense of its own fiscal sovereignty as a member state.

The prospects of proceeding towards acceptance of, or even promoting, a supranational carbon tax is investigated. With regards to the conclusions drawn above, in combination with Sweden's ambitions of pursuing international climate initiatives where cooperation at EU-level is stressed, the author concludes that such a tax could be imminent. However, Sweden's resistance towards this tax is thorough.

In the treaties of the EU as well as in Swedish constitutional law, the possibilities of introducing a European carbon tax by legislation in terms of either a minimum level through directive or common taxation, is searched for. Even though the definition of a carbon dioxide tax in present thesis is in accordance with the latter, both possibilities are discussed. No obstacles seem to be present in the Swedish Instrument of Government and in art. 192.2 and art. 113 TFEU as well as art. 48.7 TEU there is legal ground for such a policy. With support from these treaties the European Commission has, furthermore, proposed common taxation at numerous of times and in different ways. Also, changes in the electoral requirement from unity to a qualified majority in the

Council of the European union regarding questions of taxation has been suggested. The council in matter is divided whereas the EU parliament is regarded as progressive in terms of climate policies. Meanwhile, the population of Sweden does not seem to disregard the possibility of introducing taxes at an EU level or even globally. This being the case in regards of taxes aimed at reducing emissions that cause climate change.

Necessary performed legal research contains a systematic approach on analytical and comparative law, as well as an EU and a legal dogmatic method respectively. By this performance, which also includes a scientific method and is thoroughly described in chapter one, the thesis' research questions are answered. In doing so, the Swedish government's resistance is also examined. To conclude, this reluctance is foremost of a political nature. On the one hand, this could be deemed logical since what is close to an unanimity among the political parties represented in the parliament reflects this view. On the other hand, there is a discrepancy between this view and what is logically concluded according to the parties' own premises, as well as the population's opinion according to recent studies. Thus, the unwillingness to accept taxation at an EU level could be considered illogical. Upon these conclusions, the author then presents his own reflections in the very last chapter. Finally, this thesis on the topic of arisen contradictions between tax sovereignty and supranational political climate action exposes the ambivalent position taken by Sweden as a member state towards a European Union whose *per se* political goal is deepened integration.

Sammanfattning

Av rättsutredningar framgår att det finns stora likheter mellan den svenska koldioxidskatten och den europeiska handeln med utsläppsrätter. Särskilt deras funktioner som klimatpolitiska åtgärder i syfte att minska utsläpp av koldioxid utgör en gedigen grund för jämförelse, vilken är en utgångspunkt för uppsatsen. När ETS därutöver fyller en finansierande funktion för EU:s långtidsbudget, medan den svenska koldioxidskatten kvarstår som primärt en utsläppsminskningåtgärd, väcks frågor av fiskal karaktär. Författarens slutsatser består för det första i att ETS som finansierande medel går längre än den svenska koldioxidskatten, trots att sådana medel traditionellt associeras med skatter. För det andra har Sverige, i och med acceptandet av ETS numera fiskala funktion, i praktiken godkänt överlåtande av ytterligare finansmakt åt EU.

Steget till att därefter tolerera, eller till och med verka för, en överstatlig koldioxidskatt undersöks i texten. Mot bakgrund av konstaterandena ovan samt Sveriges önskan om ett långtgående och fördjupat internationellt klimatarbete där samarbete på EU-nivå särskilt lyfts fram, är författarens slutsats att steget mot en sådan skatt bör vara nära förestående. Det svenska motståndet mot densamma är emellertid kompakt.

Ur EU:s primärrätt, och svensk konstitutionell rätt, söks efter möjligheten att införa en europeisk koldioxidskatt genom lagstiftning i form av antingen harmonisering via direktiv eller koldioxidbeskattning med gemensam uppbörd. Trots att uppsatsens definition av en koldioxidskatt är i enlighet med det sistnämnda alternativet, berörs båda delar. Regeringsformen tycks inte utgöra något hinder och i art. 192.2 och art. 113 FEUF respektive art. 48.7 EUF finns tydligt stöd på EU-nivå. Vidare tar EU-kommissionen vid ett flertal tillfällen fasta på dessa skrivelser i fördragen och lägger konkreta förslag på en unionsgemensam koldioxidskatt alternativt ändring av kravet på enhällighet vid omröstning i ministerrådet gällande skattefrågor.

Ministerrådet är nämligen splittrat medan EU-parlamentet framstår som klimatpolitiskt progressivt. Detta samtidigt som befolkningen i Sverige inte utesluter möjligheten att införa skatter på EU -eller annan överstatlig nivå, särskilt ifråga om klimatskatter.

Genom tillvägagångssätt med inslag av såväl EU-rättslig och komparativ, som rättsanalytisk och rättsdogmatisk metod, besvaras uppsatsens frågeställningar. I och med detta tillvägagångssätt, som även inkluderar en samhällsvetenskaplig metod och utförligt redogörs för nedan, undersöks även Sveriges motstånd. Avslutningsvis fastslås att den svenska kritiken mot en koldioxidskatt på EU-nivå främst tycks vara politisk. Det får å ena sidan anses logiskt följa av en närmast enig partiflora och väl spegla dess åsikter i frågan. Å andra sidan kan detta anses gå emot dels logisk slutledning utifrån uppställda premisser, dels befolkningens uppfattning enligt vissa undersökningar. I förhållande till dessa slutsatser gör författaren även några framåtblickande reflektioner i uppsatsens sista del. Därutöver blottläggs Sveriges ambivalenta roll i ett EU med fördjupad integration som mål *i sig* i och med denna studie om motsättningen mellan bibehållen skattesuveränitet och överstatligt klimatarbete.

Förord

Till en ny stad och ett nytt sammanhang, nya vänner för livet och fördjupad kontakt med gamla. Någoting så märkligt som en föreläsning, via en utbytestermi n och resor, jobb och sommarjobb. Tentastress men tentafest. Valborg i stadsparken och en pandemi som förändrade så mycket. Sista delen av utbildningen på distans härifrån köksbordet och nu tar jag examen. Vilken resa!

Denna senaste bedrift hade inte varit möjlig utan de alltid så kloka råd och inspel jag har fått från min handledare. Mats – ett enormt stort tack för all värdefull hjälp och för din lättsamhet, din uppriktiga återkoppling och för att du alltid har tid för ännu ett zoom-möte om det senaste från EU-kommissionen. Ditt engagemang smittar av sig.

Min djupaste tacksamhet går till min familj; mamma, pappa och Ulrika. Ni är tryggheten personifierade och stöttar mig alltid villkorslöst. Tack för att ni står ut med ännu en diskussion och tack för att ni håller mig på tårna. Utan er hade denna uppsats inte kunnat skrivas. Ett stort tack riktas även till alla mina fantastiska vänner som berömmar, undrar, ifrågasätter och får mig att inse att tillvaron handlar om så mycket mer än bara juridikstudier. Ni vet vilka ni är.

Det bästa har framtiden kvar. Vårens fantastiska nyhet att jag ska bli gudfar skänker mig inte bara enorm glädje utan också tillförsikt. Jag älskar dig redan nästan lika mycket som din mamma och pappa gör, och längtar efter dig med spänning och kärlek. Jag ska lära dig allt jag kan.

Tack för mig – vi ses nästa gång!

Lund den 26:e maj 2021.

Erik Sanded

Förkortningar

ATAD	Anti-Tax Avoidance Directive
BEPS	Base Erosion and Profit Shifting
CCTB	Common Corporate Tax Base
CCCTB	Common Consolidated Corporate Tax Base
EEC/EEG	European Economic Community/Europeiska ekonomiska gemenskapen
EG	Europeiska gemenskapen
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
ETS	Emission trading system
EU	Europeiska unionen
EUF/TEU	Fördraget om Europeiska unionen/Treaty on European Union
FEUF/TFEU	Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt/Treaty on the Functioning of the European Union
FN	Förenta nationerna
IMF	International Monetary Fund
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
(M)	Moderata samlingspartiet
Moms	Mervärdeskatt
(MP)	Miljöpartiet de gröna
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PM	Promemoria
Prop.	Proposition
(S)	Sveriges Socialdemokratiska arbetareparti
(SD)	Sverigedemokraterna
SIEPS	Svenska institutet för europapolitiska studier

1 Inledning

1.1 Bakgrund

En alltmer enig forskarkår världen över anser den globala uppvärmningen vara en ödesfråga. Utsläppen av växthusgaser går bortom enskilda nationers gränser och åtgärder av olika slag, ämnade att begränsa dessa utsläpp, vidtas på såväl nationell som internationell nivå.¹ Med världens högsta koldioxidskatt ses Sverige ofta som ett föregångsland i denna gröna omställning och såväl på hemmaplan som inom ramen för EU-samarbetet framhåller Sverige sin progressiva och ambitiösa klimatpolitik.² Denna position bekräftas av FN som ständigt rankar landet högt för sina åtgärder i syfte att uppnå de globala målen inom Agenda 2030, i vilka klimatfrågan spelar en central roll.³

EU-medlemskapet är avgörande för Sveriges klimatpolitik.⁴ Via EU-kommissionen och den svenska riksdagen får Parisavtalet och Kyotoprotokollet, från vilka uppmaningar att samarbeta internationellt för en proaktiv klimatpolitik är tydliga, genomslag i praktiken. Detta genomslag ska, enligt *den europeiska gröna given*, säkras av ett ”EU som global ledare”.⁵ Att EU-kommissionen, men framför allt EU-parlamentet, under senare år tydligt växlat upp sitt klimatarbete med konkreta förslag för sänkta utsläpp är fakta.

Gällande en specifik fråga, av bland andra FN framhållen som en viktig klimatåtgärd och som har diskuterats inom EU under många år, finns emellertid ett stort motstånd från medlemsstaters regeringar. Frågan om en gemensam koldioxidskatt på EU-nivå berör nämligen flera olika ämnen. Principer om skattesuveränitet ställs mot klimatnytta och Sverige försöker prioritera dem båda. Hur EU, som ju – åtminstone inledningsvis – framhåller

¹ Se *United Nations Climate Action*.

² Jfr kapitel 3.2; jfr kapitel 5.

³ Jfr *Globala målen för hållbar utveckling*; jfr *Sustainable development report*.

⁴ Jfr kapitel 5.2.

⁵ Se COM(2019) 640 final s. 20.

den framgångsrika handeln med utsläppsrätter, hanterar frågan blottlägger många av de intressekonflikter som unionen tampas med. Hur besvarar medlemsstaten Sverige de uppkomna frågorna om fördjupad integration, bekämpandet av klimatförändringar och bibehållna befogenheter inom skatteområdet?

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att utreda vägen fram till en gemensam koldioxidskatt på EU-nivå. I denna utredning ingår bland annat att fastslå vad som behöver vara på plats såväl EU-rättsligt som enligt svensk konstitutionell rätt. Samtidigt skärskådas politiska aktörer såsom den svenska regeringen och riksdagen, EU-parlamentet, EU-kommissionen och ministerrådet och deras åsikter och argument.

Utgångspunkten för uppsatsen är en jämförelse mellan den svenska koldioxidskatten och det europeiska utsläppsrättshandelssystemet (ETS)⁶, med fokus på de bådas syften. Efter en utredning huruvida det är rättsligt möjligt att införa en koldioxidskatt på EU-nivå, utvärderas den svenska politiska ståndpunkten mot bakgrund av slutsatserna från ovan nämnda jämförelse. Därmed är uppsatsens syfte även att blottlägga de skäl Sverige har för sitt motstånd till en sådan skatt.

Genom att besvara följande frågeställningar uppfylls uppsatsens syften:

- Vilka rättsliga krav, enligt EU-rätt och svensk konstitutionell rätt, behöver vara uppfyllda för att införa en koldioxidskatt på EU-nivå?
- Vilka likheter kan utläsas mellan den svenska koldioxidskatten och ETS och vilka slutsatser kan dras från dessa i förhållande till Sveriges inställning till en koldioxidskatt på EU-nivå?

⁶ Hädanefter refererad till såsom ”ETS”, ”handelssystemet” eller ”utsläppsrättshandelssystemet”.

- Hur lyder argumenten från svenska regeringen, svenska riksdagen och EU-kommissionen för respektive mot, samt opinionen hos den svenska befolkningen avseende, en koldioxidskatt på EU-nivå?

1.3 Avgränsning

Definitionen av en *europaisk koldioxidskatt* är inte entydig. I syfte att vara stringent i användandet av begreppet klargörs därför vad som avses. I praktiken finns två alternativ av europeiska koldioxidskatter som diskuteras; antingen en gemensam skatt vars intäkter tillfaller unionen, eller något slags harmoniserad miniminivå där intäkterna tillfaller de enskilda medlemsstaterna separat. En via direktiv harmoniserad miniminivå, som är mindre långtgående än en gemensam uppbörd, ses ofta som ett första steg på vägen.⁷ Slutmålet för dem som förespråkar en gemensam koldioxidskatt är ofta en skatt med gemensam uppbörd. I fortsättningen ska därför, när ingenting annat särskilt föreskrivs såsom exempelvis en harmonisering via direktiv, en *europaisk koldioxidskatt* läsas som en skatt på EU-nivå där intäkterna tillfaller unionen.

Ämnet är begränsat till en koldioxidskatt på EU-nivå. Det ska inte tolkas som att detta uttömmande utgör den enda relevanta internationella åtgärden i syfte att minska utsläpp av koldioxid. När resultaten av andra mellan- och överstatliga samarbeten lyfts fram ska det ses som stöd för uppfattningen att internationellt skattesamarbete för gränsöverskridande frågor fyller en viktig funktion som sådan. Det finns därför inga anspråk på redogörelser för exempelvis BEPS-projektet och dess övriga följder.

Uppsatsen är ett examensarbete på juridiskt avancerad nivå och riktas till läsare med mer än grundläggande kunskap inom skatterätt, EU-rätt och svensk konstitutionell rätt.

⁷ Jfr kapitel 5.3.5.

1.4 Metod

1.4.1 Författandets tillvägagångssätt

Den använda metoden i syfte att besvara uppsatsens frågeställningar är inte genomgående klassiskt rättsdogmatisk. Metoden, som tar utgångspunkt i ”principerna för användandet av de allmänt accepterade rättskällorna”⁸ används dock i vissa delar. Rättsutredningarna gällande den svenska koldioxidskatten respektive ETS görs utifrån en konkret frågeställning i syfte att fastställa gällande rätt, vilket också är kännetecknande för den rättsdogmatiska metoden.⁹ Även i förhållande till visst EU-rättsligt material används detta tillvägagångssätt. Väl medveten om att exempelvis synen på förarbeten skiljer sig mycket åt mellan den svenska och en mer europeiskt kontinental syn, har dessa likställts i vissa avseenden. Detta diskuteras vidare i kapitel 1.5.

Undersökning utifrån en EU-rättslig metod återfinns också i uppsatsen. Någon enhetlig definition av en sådan metod finns inte, men vissa inslag av den såsom uttryckt av Reichel bör framhållas.¹⁰ EU:s övergripande politiska mål att genom fördjupad integration dels säkra freden, dels öka sin egen konkurrenskraft på en global marknad, spelar stor roll i hur EU-rättsligt material ska läsas. Allt sådant material bör nämligen enligt författarens mening tolkas i ljuset av denna ambition. En sådan uppfattning får även stöd av Otken Eriksson m.fl. som menar att den ekonomiska integrationen inledningsvis var ”det dominerande och övergripande syftet” med dåvarande EG-rätt.¹¹ Likaså sammanfattar de klassiska uttrycken, med önskan om *en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken* och som återfinns i såväl EUF som FEUF, unionens strävan tämligen väl. Krasst uttryckt finns det, när målet i sig är en fördjupad integration, få bortre gränser för EU:s kapacitet.

⁸ Se Kleineman (2018) s. 21.

⁹ Ibid. s. 23.

¹⁰ Se Reichel (2018) s. 109 ff.

¹¹ Se Otken Eriksson m.fl. (2011) s. 64.

Detta bör alltid finnas i åtanke vid EU-rättsliga studier. Eftersom utredningarna i förevarande uppsats inte fokuserar på att exempelvis tolka EU-domstolens praxis, utan snarare EU-kommissionens dokument och de olika EU-institutionernas samverkan, är det ur ett EU-rättsligt metodperspektiv enligt författaren tillräckligt att understryka unionens politiska kontext.

Det kan vidare anföras att en uppsats författad inom detta område, där EU-rättens dynamiska karaktär och det induktiva prognosticerandet som framför allt återfinns i uppsatsens slutkapitel, även har inslag av andra rättsvetenskaper, såsom exempelvis rättsfilosofi.¹² Utan att bli alltför vag i beskrivningen av tillvägagångssättet bör ändå författarens slutsatser tolkas mot bakgrund av ett framåtblickande, och vissa delar kvalificerat antagande, förhållningssätt.¹³

Trots att en jämförelse, mellan den svenska koldioxidskatten och det europeiska utsläppsrättshandelssystemet, utgör en central del av uppsatsen är någon komparativ metod heller inte huvudsaklig utgångspunkt i skrivandet. I jämförandet kan dock viss inspiration hämtas från diskussionen om en komparativ metod som förs av Valguarnera. Att just ställa upp två system såsom den svenska koldioxidskatten och ETS bredvid varandra med avsikt att söka efter respektive syfte och jämföra dessa ur ett harmoniseringsperspektiv på EU-nivå, kan innebära ett tillämpande av en komparativ metod.¹⁴ Denna metod är emellertid, utöver att beskrivas som ”en udda fågel”¹⁵, föremål för kritik. Kritiker framhåller metodologiska brister, bland andra risken med att olika typer av material tillmäts olika stor betydelse i olika rättstraditioner, någonting författaren diskuterar i kapitel 1.5.¹⁶ Vidare ses användandet av en komparativ metod i domstol som särskilt

¹² Jfr Gräns (2018) s. 434.

¹³ För diskussion om risken med att dra rättspolitiska slutsatser från rättsdogmatisk argumentation, jfr Kleineman (2018) s. 43 f.

¹⁴ Se Valguarnera (2018) s. 143 f.

¹⁵ Ibid. s. 143.

¹⁶ Ibid. s. 149 f.

problematiskt, då det kan motivera domarens rättsskapande och därigenom kringgå lagstiftarens roll.¹⁷

Besvarandet av uppsatsens tredje frågeställning kräver, utöver de svar som ges på de första två frågeställningarna vilka i sig ger ledning, en samhällsvetenskaplig metod. Särskilt i kapitel 5.3. och till viss del 5.4. används ett tillvägagångssätt som redogörs för i det följande. Den data som samlas in från riksdagens partier organiseras i tre teman i form av tre underrubriker. Detta som ett led i att systematisera och ordna datamaterialet i syfte att ”skapa en bra grund för analysen utan att viktig information går förlorad”.¹⁸ Tillsammans med analysen och tolkningen av materialet söks efter mönster och riksdagspartiernas information delas in i nämnda teman.¹⁹ Detta utgör ett systematiskt arbetssätt i form av en kvalitativ innehållsanalys av primärdokument.²⁰ I och med detta arbetssätt kan även den politiska argumentationen utläsas. Alltmedan reliabiliteten av en sådan analys, vilken bör ses i hela uppsatsens kontext, enligt Johannessen m.fl. kan vara begränsad säkerställs validiteten i enlighet med Pervins definition.²¹ Detta genom att undvika alltför långtgående tolkningar eller slutsatser från texterna i partiprogrammen eller framförda av företrädare. Vidare är det författarens uppfattning att objektiviteten av framtagna fakta är uppfylld. Om det exempelvis i texten i ett partiprogram står att läsa att förslag om en koldioxidskatt på EU-nivå inte är aktuellt att driva är bekräftelsebarheten av sådan fakta för en annan läsare hög.²²

¹⁷ Se Valguarnera (2018), s. 170; För vidare diskussion om problem som kan uppstå vid ett samtidigt komparativt och rättsdogmatiskt undersökande, jfr Kleineman (2018) s. 41 f.

¹⁸ Se Johannessen m.fl. (2020), s. 153.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid. s. 85 ff.

²¹ Ibid. s. 221. ”I vilken utsträckning kan observationerna verkligen spegla de företeelser eller variabler som är av intresse?”.

²² Ibid. s. 220 ff.

1.4.2 Premisser och utgångspunkter

Inga slutsatser dras, eller positioner intas, i ett vakuum. Att lusläsa en proposition letandes efter syftet med en lag, kan exempelvis i hög utsträckning härledas till författaren såsom skolad vid ett svenskt juridiskt lärosäte. Andra utgångspunkter som lär ha bakgrund i en svensk kontext är en hög tilltro till, och ett högt förtroende för, politisk organisering för upplevd förbättring samt ett stort engagemang för klimatfrågor generellt. Att det överhuvudtaget är meningsfullt att prata om klimatförändringar, juridiska tillvägagångssätt och metoder samt internationell beskattning som juridisk disciplin i samma uppsats är därför varken någon naturlag eller objektiv utgångspunkt. Viss motivering torde därmed krävas för valet av uppsatsämne.

Författaren utgår från att den så kallade klimatfrågan är reell. I denna uppsats innebär det i korthet att utsläpp av växthusgaser, framför allt koldioxid, i atmosfären leder till klimatförändringar som inte är önskvärda och att mänsklig aktivitet har en avgörande påverkan på dessa utsläpp.²³ Med detta som utgångspunkt söks i uppsatsen en möjlig väg till minskning av dessa utsläpp.

Undersökningen av denna möjliga väg görs i den internationella beskattningen, främst på EU-nivå. Synen på internationell beskattning och staters skattesuveränitet diskuteras nedan i kapitel 2, men ett par ord om EU:s roll i stort kan nämnas. En utgångspunkt i skrivandet är EU som en integrerad del av svensk konstitutionell rätt och att arbetet på EU-nivå, som de facto påverkar mycket av svensk lagstiftning, är relevant för de flesta politiska områden. Även om merparten av alla normativa slutsatser dras i uppsatsens sista kapitel för författarens reflektioner, är en premiss att fördjupad integration inom EU är önskvärd och att samarbete på EU-nivå överlag ses som någonting positivt. Detta särskilt avseende klimatfrågan. Idag är måhända detta inte en särskilt kontroversiell utgångspunkt. Efter det, i skrivande stund 2018, senaste riksdagsvalet valdes dock en riksdag där var

²³ Se fotnot 1.

fjärde ledamot drev frågan om svenskt utträde ur EU.²⁴ En utgångspunkt där EU ses som en naturlig del av såväl svensk konstitutionell rätt som en viktig plattform för internationellt klimatarbete kan i ett sådant läge betraktas som mindre självklar. Vidare lär samma uppsats författad för drygt 25 år sedan, före Sverige över huvud taget var medlem i unionen, på motsvarande sätt med stor sannolikhet ha varit än mer kontroversiell.

Anledningen till att dessa positioner så tydligt redogörs för är slutsatsernas falsifierbarhet. Författaren är exempelvis väl medveten om att påståendet att mänsklig aktivitet och dess utsläpp av växthusgaser är orsaken till klimatförändringar, åtminstone i teorin, skulle kunna motbevisas. Eller att effektiviteten av arbete på internationell nivå för att stävja dessa påstådda klimatförändringar inte alls är bättre än den på nationell nivå. Givet att sådana slutsatser kan visas faller en stor del av författarens argumentation. De slutsatser som dras, och analyser som görs, kan därför inte enbart ses som rättspolitiska ställningstaganden.²⁵ De kvalificerar sig också, eller kanske framför allt, mycket väl in såsom rättsvetenskapliga – och falsifierbara – slutsatser. Givet att premisser och utgångspunkter redovisas öppet och transparent, bör möjligheten att falsifiera en slutsats enligt författarens synsätt därigenom ses som en styrka.

1.5 Material

Materialet består till stor del av tryckta primärkällor funna genom digitala sökmotorer, samt litteratur. Även sekundärkällor förekommer, främst i syfte att vidarehänvisa till djupare diskussion. I förhållande till framför allt rättsutredningar avseende den svenska koldioxidskatten respektive ETS, hänvisas stundom till information från myndigheter. Denna typ av

²⁴ Såväl Sverigedemokraterna som Vänsterpartiet är öppet EU-kritiska och samlar i nuvarande riksdag tillsammans 25,53% av rösterna, se *Valresultat 2018*; I valet 2018 drev båda partierna frågan om svenskt utträde ur EU, se *Vänsterpartiets partiprogram 2016* s. 24 samt *Sverigedemokraternas valmanifest 2018* s. 21.

²⁵ Jfr Kleineman (2018) s. 44.

information utgör sällan primära källor. Det är emellertid författarens uppfattning att exempelvis Naturvårdsverkets och Skatteverkets publicerade material om vägledning för ansökan om återbetalning av skatt respektive anslutning till ETS, eller Statistiska centralbyråns sammanställda statistik och uppföljning, är pålitliga och ändamålsenliga källor. Vidare kräver antalet källor från politiska partier en kort motivering. Ett partiprogram får anses utgöra en primärkälla när syftet med att använda dess information är att fastställa politiska positioner och klargöra en inställning till ett visst politiskt förslag. Därutöver presenteras en särskild metod i kapitel 1.4. för bearbetandet av denna typ av material. Slutligen kommenterar författaren sitt förhållningssätt till exempelvis opinionsbildande debattartiklar i stycket direkt nedan.

Vid varje citering övervägs källan noga ur aspekterna *när*, *vem* och *varför*.²⁶ Det första perspektivet är viktigt eftersom tiden spelar stor roll – såväl fakta och påstådda etablerade sanningar som rena politiska åsikter blir inom detta område snabbt daterade och det är viktigt att ett återgivande sker av det senast tillgängliga materialet. Detta i syfte att spegla de nutida förhållandena, *när*, så korrekt som möjligt.²⁷ Syftet med det andra kriteriet, som tar sikte på vem som har skrivit källan, handlar inte om att rangordna presenterat material utifrån status eller uppfattad trovärdighet hos skribenten. Att granska vem som har skrivit materialet som citeras innebär inte att lita blint på vad en professor har publicerat medan en debattartikel totalt saknar värde som källa. Istället handlar det om att identifiera bakomliggande syften hos skribenten. Detta är relevant på grund av ämnets karaktär såsom politiskt föränderligt. Därför kan mycket väl en professors avhandling väga tyngre som källa än en debattartikel i en dagstidning, men inte på grund av skribenternas karaktär utan snarare deras metoder och agendor. Kriteriet som undersöker *vem* är nära sammankopplat med det tredje kriteriet som besvarar frågan *varför*. Finns det intressen bakom texten? Att avgöra huruvida skribenten är tendentiös är inte enkelt – ur akademisk synpunkt har i olika grad alla texter någon form av

²⁶ Jfr *Guide för källkritik för lärare*; jfr Johannessen m.fl. (2020) s. 89 f.

²⁷ Jfr Kleineman (2018) s. 39.

intresse – det är snarare en fråga om på vilket sätt källan används. Det är författarens förhoppning att på ett transparent sätt redogöra för när dessa intressen förs fram och bryts mot varandra i syfte att visa på den levande debatt som finns.

Författaren är emellertid medveten om att ett sådant förhållningssätt medför risker. Med samma logik kan exempelvis information från EU-kommissionen eller den svenska regeringen, men också presenterad fakta från EU:s institutioner eller information från svenska myndigheter, ses som tendentiösa. Inte minst förarbeten, som är framarbetade just utifrån politiska och därmed subjektiva direktiv och som tillmäts stor betydelse i uppsatsen, kan med detta synsätt ses som en svag källa. Enligt en sådan argumentation blir också lagen inte mycket mer än ett resultat av vad riksdagen för stunden anser. Att fastna i en närmast konspiratorisk läsning kontrasteras dock mot författarens åsikt att gällande lagstiftning får anses spegla en ”objektiv” bild av rådande ordning. När exempelvis rättsutredningar görs, gällande den svenska koldioxidskatten respektive ETS, erkänns därför rättskällevärdet utifrån vilken undersökningar *de lege lata* görs.

Förutom svenskspråkiga källor, används även engelskspråkiga. Exempelvis innehåller uppsatsen en stor andel EU-rättsligt material. Från dessa görs svenska översättningar av författaren, alternativt hittas den svenska officiella översättningen. Vid vissa citat eller definitioner, längre än något eller några enstaka ord, återfinns den engelska översättningen i fotnot. Skulle språkliga fel uppdagas vilar dessa helt och fullt på författaren.

Förarbeten tillmäts i den svenska rättskällevärdet stor betydelse och används i hög utsträckning för att utläsa bland annat syftet med den svenska koldioxidskatten. När motsvarande syfte eftersöks angående det europeiska utsläppsrättshandelssystemet stöter läsaren på problem eftersom några jämförbart gedigna förarbeten saknas på EU-nivå. Detta har främst med rättstradition att göra, där den svenska och nordiska traditionen värdesätter

förarbeten högre än vad den traditionellt kontinentala eller anglosaxiska gör.²⁸ Det finns inga dokument som har motsvarande status i EU-rätten. Enligt Bernitz och Kjellgren kan dock direktivets i preambeln listade skäl, samt grön- och vitböckerna inför antagandet av rättsakten, fylla liknande funktion.²⁹ I denna uppsats hanteras därför preambeln och grön/vitböckerna på samma sätt som svenska lagförarbeten.³⁰ Att författaren tillmäter de båda likvärdig betydelse har med metoden att göra eftersom en jämförelse mellan den svenska koldioxidskatten och ETS är central för uppsatsen.

Under skrivandets gång har vissa svårigheter att hitta material uppdagats. Inte främst på grund av avsaknad av information eller fakta, utan snarare ur tillgänglighetssynpunkt. Detta har gällt främst i fråga om att inhämta källor från EU-organ, exempelvis ministerrådet. Vidare kan det stora antalet elektroniska källor som har använts ses mot bakgrund av uppmaningar om att oavkortat och under hela uppsatsperioden, från såväl Juridiska fakulteten vid Lunds universitet som Folkhälsomyndigheten, studera hemifrån. Denna uppmaning har haft sin naturliga förklaring i det faktum att vi har befunnit oss mitt i en pandemi.

1.6 Forskningsläge

Att redogöra för relevant forskningsarbete inom uppsatsens område är inte en kortfattad uppgift. Detta främst mot bakgrund av att frågeställningar om koldioxidskatt på EU-nivå – som i uppsatsen fokuserar på motsättningarna mellan att å ena sidan värna sin skattesuveränitet och å andra sidan förorda internationellt klimatsamarbete – sällan undersöks ur detta särskilda perspektiv. Däremot finns gott om material och forskning kring de frågor som utgör *komponenter* av uppsatsen. Exempelvis finns, såsom presenteras nedan

²⁸ Jfr Nordquist (2011) s. 141.

²⁹ Se Bernitz och Kjellgren (2018), s. 75. Författarna beskriver grönboken som ”en inventering i resonerande och oförbindande form av problem och åtgärdsalternativ inom ett visst område”.

³⁰ Jfr Bernitz och Kjellgren (2018) s. 198 f.

i den löpande texten, forskning från SIEPS på hur tolerant den svenska befolkningen är för skatter på EU-nivå generellt. Även utvärderingar av effektiviteten hos, och kritik mot, såväl den svenska koldioxidskatten från Statistiska centralbyrån och andra presenteras i uppsatsen. Ett annat tydligt exempel där forskning bedrivs är effekterna av EU-kommissionens senaste förslag om övergång från enhällighet till kvalificerad majoritet, vid omröstning i rådet gällande skattefrågor.

Frågeställningarna såsom presenterade i denna uppsats har, vad författaren erfar, aldrig ställts förut. Bidraget till rättsutvecklingen ligger därför i slutsatserna som dras i uppsatsen, med juridisk argumentation som utgångspunkt i sökandet efter inte enbart vad som är rättsligt möjligt utan även motivet bakom den svenska oviljan att överlåta beskattningsrätt till EU. När följderna av motståndets egna uppställda premisser visar att just internationella klimatskatter skulle ge en större effekt än vad som förordas, konkretiseras forskningsfrågan ytterligare.

1.7 Disposition

Uppsatsen består av tre delar. Inledningskapitel 1 redogör bland annat för syfte och frågeställning med tillhörande avgränsning, tillvägagångssätt vid skrivandet och kommentar på använt material samt en redogörelse för rådande forskningsläge. Tillsammans med det andra kapitlet och dess övergripande introduktion till ämnet skattesuveränitet, utgör dessa kapitel uppsatsens **första del**.

Den **andra delen** består av kapitel 3, 4 och 5. Kapitel 3 innehåller en jämförelse, av främst syftet, mellan den svenska koldioxidskatten och det europeiska utsläppsrättshandelsystemet. Det fjärde kapitlet redogör för de rättsliga förutsättningarna för en koldioxidskatt på EU-nivå, medan kapitel 5 fastslår Sveriges konstitutionella, politiska och folkligt opinionsmässiga förhållningssätt till en sådant skatt. Det är främst i denna del av uppsatsen

som svar på frågeställningarna ges och diskuteras, även om slutsatser dras och reflektioner görs i förhållande till frågeställningarna även i uppsatsens sista kapitel.

Slutligen återfinns ett sjätte kapitel där dels en sammanfattning av uppsatsens viktigaste slutsatser görs, dels författarens egna reflektioner tydligt presenteras. Där förekommer bland annat ett normativt prognosticerande. Detta kapitel utgör ensamt uppsatsens **tredje del**. Därefter listas avslutningsvis en käll- och litteraturförteckning samt en rättsfallsförteckning.

2 Skattesuveränitet

2.1 Övergripande

En grundläggande princip i den internationella skatterätten är varje stats skattesuveränitet.³¹ Det innebär att samtliga stater stiftar sina egna skattelagar. Redan i Regeringsformen (RF) 1 kap. 4 § 2 st. fastslås att det är den svenska riksdagen som stiftar skattelag i Sverige. I en alltmer globaliserad värld finns det emellertid behov av att lösa uppkommen skatteproblematik på mellan- eller överstatlig nivå. Denna problematik kan identifieras och delas in i två delar. Den första identifierade delen är de dubbelbeskattningssituationer som kan uppstå då två stater har konkurrerande skatteanspråk på ett skatteobjekt från ett skattesubjekt som exempelvis bor och arbetar i olika stater. Detta löses genom bilaterala skatteavtal där skatteanspråken fördelas.³² Utifrån denna lösning väcks frågan i vilken bemärkelse någon internationell beskattning över huvud taget existerar eller om det snarare rör sig om folkrättsliga traktat mellan suveräna stater.³³ Varken skatteavtal mellan suveräna stater, eller den akademiska diskussionen huruvida ämnet internationell beskattning som sådant existerar, är dock fokus för uppsatsen.

I stället handlar uppsatsen om den andra identifierade delen av problematiken, som följer av gränsöverskridande utmaningar i behov av att lösas gemensamt. Miljö- och klimatfrågor, som drabbar samtliga parter, utgör ett typexempel och stater introducerar därför gemensamma lösningar. Ur ett skatterättsligt perspektiv handlar detta om någonting annat än den första identifierade delen av problematiken. Att stater enligt vissa förslag förväntas ge upp en del av sin skattesuveränitet är betydligt mer känsligt än att fördela skatteanspråk på en inkomst från ett gränsöverskridande företag. Det är just om denna intressekonflikt – å ena sidan strävan efter globalt samarbete gällande

³¹ Jfr 2011/12:SkU12 s. 7 f.

³² För vidare diskussion, jfr Hilling (2016) s. 33 ff.

³³ För vidare diskussion, jfr Dahlberg (2020) s. 31 ff.

gränsöverskridande frågor, å andra sidan vidhållandet av ens nationella skattesuveränitet – som uppsatsen handlar.

Ett exempel på denna intresse motsättning, som mer djupgående presenteras nedan, är behovet av att bekämpa skatteflykt. Utan effektiva metoder mot skatteflykt skulle till slut samtliga länders skattebaser urholkas, varför intresse för internationellt samarbete finns. Arbetet mot skatteflykt resulterade bland annat i ett EU-direktiv och dess snabba tillkomst, trots att varje medlemsstat i och med direktivet kan argumenteras gav upp viss del av sin nationella skattesuveränitet, talar för att intresse för att lösa globala problem med just skatterätten som verktyg också finns.

Därtill kommer frågan om internationellt samarbete som sådant. På såväl EU-nivå som på andra mellan- och överstatliga nivåer sker samarbeten kring frågor som anses viktiga.³⁴ Här kan allt från undanröjande av tullar för världshandelns räkning till samordnade punktskatter på EU-nivå lyftas.³⁵ Som visas i delkapitlet direkt nedan, har mycket arbete med internationell beskattning som hjälpmedel skett de senaste tio åren. Möjligheterna för en gemensam koldioxidskatt att bli en av den internationella skatterättens åtgärder för att bekämpa gränsöverskridande problem undersöks därför i det följande.

2.2 Över- och mellanstatliga samarbeten

2.2.1 Inledning

Att ge upp delar av sin nationella skattesuveränitet, eller internationellt skattesamarbete på annat sätt, visar sig vara viktigt och genomförbart. Från detta kan vissa insikter om en möjlig framtida utveckling tas med. I sig finns det naturligtvis ingen korrelation mellan det faktum att utvecklingen inom dessa områden går fort och påståendet att en global eller europeisk

³⁴ För exempel med koppling till skatterätten, jfr Dahlberg (2020) avdelning II och IV.

³⁵ Jfr *The WTO*.

koldioxidskatt bör ha samma framtidsutsikter. Såsom exempel tjänar dem ändå ett syfte – att visa på några områden där en stor utveckling har skett på kort tid.

Följande exempel är en blandning av över- och mellanstatliga lösningar med skatterätten som gemensamt verktyg. Författaren är väl medveten om att ett skatteavtal, ett direktiv och en klimatrappport sedda var för sig inte utgör självklara grunder för jämförelse. Det finns däremot några viktiga aspekter och syften ur dessa tre som kan tas med i beaktande vid läsning av resterande del av uppsatsen. Därutöver görs en framåtblickande prognos om just koldioxidskatt på överstatlig nivå som konkret exempel, baserad på författarens reflektioner över vad som framkommer också i övriga delar, i uppsatsens avslutande kapitel.

2.2.2 Det nordiska skatteavtalet

Att uppsatsens huvudsakliga fokus inte ligger på skatteavtal mellan suveräna stater i syfte att fördela skatteanspråk hindrar inte att det nordiska skatteavtalet, som fokuserar på just detta, ändå nämns. Detta på grund av dess särställning internationellt, ur vilken såväl ambitioner som konkreta resultat kan utläsas.

Sverige tillämpar ett dualistiskt synsätt på skatteavtal med andra stater. Det innebär att varje skatteavtal införlivas i svensk rätt genom en ny lag.³⁶ Det nordiska skatteavtalet återfinns därför i lag (1996:1512) om dubbelbeskattningsavtal mellan de nordiska länderna, vilken har kommit att korrigeras ett antal gånger under årens lopp. I propositionen till den senaste ändringen framgår, om än abstrakt, något som i författarens mening kan tas med i diskussionen om en eventuell framtida koldioxidskatt på överstatlig nivå. Det faktum att sex parter (de fem nordiska suveräna staterna plus Färöarna) sluter ett multilateralt skatteavtal saknar motstycke i världen.³⁷

³⁶ Jfr Hilling (2016) s. 124 f.

³⁷ Se Prop. 2007/08:146 s. 44.

Detta unika och multilaterala avtal, bevisligen genomförbart och framgångsrikt, vittnar om en befintlig flerstatlig ambition att tillsammans lösa gränsöverskridande skatteproblematik.

Viss kontrastering, i syfte att visa på hur pass långtgående det nordiska skatteavtalet är i förhållande till andra multilaterala samarbeten, kan slutligen göras mot det så kallade multilaterala instrumentet (MLI). MLI har sin grund i OECD:s BEPS-projekt³⁸ och är ett instrument där varje stat anger sitt förhållningssätt till ingångna skatteavtal.³⁹ Trots att ett flertal stater har skrivit under MLI, vilket kan ses som en stor framgång för den som önskar mer samarbete på skatterättslig nivå internationellt, är det en stor skillnad mot det nordiska skatteavtalet. Medan MLI delvis kan ses som ett hinder mot missbruk av ingångna skatteavtal är det nordiska skatteavtalet ett multilateralt och för alla parter bindande dubbelbeskattningsavtal.⁴⁰

2.2.3 Det europeiska ATA-direktivet

ATAD, rådets direktiv 2016/1164 av den 12 juli 2016, är ett av EU:s svar på BEPS-projektet eftersom ett av projektets syften är att motverka skatteflykt.⁴¹ Genom att samla hela EU i denna gemensamma ambition betraktas detta projekt som framgångsrikt. På svenska benämns ATAD såsom skatteflyktsdirektivet, vars resultat uppfylls genom den svenska skatteflyktslagen (Lag 1995:575).

Steget från ett EU-direktiv som påverkar medlemsstaternas nationella skatteflyktsregler till andra rättsakter i syfte att harmonisera skattelagstiftning är inte långt. Exempelvis påtalar Dahlberg att den direkta företagsbeskattningen är ett område av växande betydelse för EU.⁴² Det går även att se momsdirektivet (rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november

³⁸ Jfr fotnot 45.

³⁹ Jfr Dahlberg (2020) s. 351 ff.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Jfr Dahlberg (2020) s. 470.

⁴² Jfr Dahlberg (2019) s. 5; För diskussion om CCTB och CCCTB, jfr s. 10 ff.

2006), som påverkar den indirekta beskattningen, som ett direktiv i samma led. I direktivet finns en önskan om att exempelvis göra annars svarta jobb vita på bekostnad av bibehållen nationell skattesuveränitet.⁴³ Den gemensamma nämnaren är därför fördjupat samarbete för bibehållna skatteintäkter. Det finns vidare stöd för att EU-gemensamma skatter skulle kunna åtnjuta högre legitimitet än dagens medlemsavgifter.⁴⁴

Avslutningsvis innehåller BEPS-projektet fler delar där stater anser att globalt samarbete på gemensamma frågor är viktiga. Exempelvis finns de två pelarna; Pelare I, som handlar om vinst och nexus och sedermera pelare II som lyfter just frågan om en global minimiskatt.⁴⁵ Viss inspiration från pelare II och dess diskussion om en digital minimiskatt kan därför hämtas vid utredning av uppsatsens huvudfrågor.⁴⁶

2.2.4 FN, IMF och Svensk Naturtidning

FN:s klimatpanel IPCC, en internationellt samverkande panel bestående av världens regeringar med syfte att arbeta mot klimatförändringar, utvärderar med jämna mellanrum världens samlade klimatarbete. Den senaste utvärderingen, den femte i sitt slag (AR5), utkom i olika delar under 2013 och 2014. Utvärderingen dessförinnan, AR4, släpptes 2007 och kommande rapport AR6 avses bli färdigställd under 2021 och 2022.⁴⁷ IPCC består av ett stort antal forskare från hela världen, vilka också författar dessa rapporter.

I en av delarna i den senaste rapporten, framhålls den svenska koldioxidskatten som ett internationellt föredöme.⁴⁸ Förutom att vara av ”en storleksordning högre [...] än många andra länder diskuterar”⁴⁹ och

⁴³ Se momsdirektivet preambel 33.

⁴⁴ Se Nordblom (2019) s. 10 f.

⁴⁵ Jfr *Rapport pelare I* s. 64 ff. samt *Rapport pelare II* s. 10.

⁴⁶ Det kan nämnas att Sverige starkt motsätter sig införande av någon nivå av gemensam digital skatt, jfr *Artikel från Finansdepartementet*.

⁴⁷ Se *IPCC reports*.

⁴⁸ Se *AR5* s. 1159 ff.

⁴⁹ Engelska: ”An order of magnitude higher than [...] the carbon taxes discussed in many other countries”.

därigenom inta en särställning jämfört med vad de flesta regeringar överhuvudtaget överväger, beröms skatten för att vara effektiv. Mellan år 1990 och år 2007 minskade bruttonationalproduktens koldioxidintensitet med 40%, vilket innebär ”en mycket stark frikoppling mellan koldioxidutsläpp och tillväxt”.⁵⁰ Sverige lyckas därmed sänka utsläppen samtidigt som den ekonomiska tillväxten ökar, vilket inte sällan är svårt att förena och i hög utsträckning möjliggörs av den höga koldioxidskatten. Under samma period växer den svenska ekonomin med 51% samtidigt som utsläppen totalt minskar med 9%.⁵¹

Författarna bakom AR5 stannar inte vid att enbart berömma enskilda länders koldioxidskatter. I frågan om effektivitet och minskade utsläpp globalt lyfts även idén om en harmoniserad koldioxidskatt världen över.⁵² Även om den politiska viljan att skapa ”en omfattande och integrerad klimatregim”⁵³ saknas och ett motstånd från ”såväl utvecklade som utvecklande länder”⁵⁴ istället finns, lyfter AR5 fram andra, mer flexibla, mekanismer. En sådan mekanism är ”hypotetiska nationella koldioxidskatter som skulle kunna harmoniseras internationellt”.⁵⁵ Av rapporten framgår att Sveriges höga skattenivå i dagsläget inte torde vara aktuell för resten av världen, men att det däremot finns en tydlig ambition hos FN att samordna det globala klimatarbetet. En harmoniserad koldioxidskatt lyfts som ett möjligt verktyg.

IPCC:s uppfattning får stöd av IMF. IMF är en organisation bestående av 190 länder som tillsammans arbetar för att stärka det finansiella och monetära samarbetet världen över och därigenom säkra internationell handel och stabilitet. Syftet med organisationen är vidare att premiera hållbar ekonomisk tillväxt och minska fattigdom.⁵⁶ Även om IMF grundades vid FN:s Bretton Woods-konferens 1944 är organisationen idag inte en del av FN.⁵⁷ Genom

⁵⁰ Engelska: “a very strong decoupling of carbon emissions and growth”.

⁵¹ Se AR5, s. 1160.

⁵² Ibid. s. 1017 f.

⁵³ Engelska: ”a comprehensive, integrated climate regime”.

⁵⁴ Engelska: ”both developed and developing countries”.

⁵⁵ Engelska: “hypothetical national carbon taxes that would be harmonized internationally”.

⁵⁶ Se *About the IMF*.

⁵⁷ Se *The IMF at a Glance*.

avtal står organisationen emellertid FN mycket nära.⁵⁸ IMF har uttryckt att en globalt harmoniserad koldioxidskatt skulle innebära stora vinster för klimatet och anser att en sådan skulle vara effektiv.⁵⁹ Från det internationella samfundet tycks det därför, åtminstone från flera organisationers centrala håll, finnas stöd för uppfattningen att en global koldioxidskatt är ett viktigt verktyg för att minska koldioxidutsläppen.

Dessa internationella organ, som kan anses representera det stora, får även stöd från det lilla. Sveriges största naturtidning Sveriges Natur diskuterar, mycket som ett återgivande av Klenerts m.fl. rapport ”Making carbon pricing work for citizens”, införandet av en global minimiskatt på koldioxid.⁶⁰ Ett antal kriterier, med utgångspunkt i medborgaren, ställs upp för att en sådan skatt skulle uppfattas som legitim; bland annat att skatten upplevs som rättvis och effektiv. Även ett lands låga nivå av korruption, men höga nivå av politisk stabilitet, är avgörande för en sådan skatt.⁶¹ Uppfattningen att en global koldioxidskatt vore ett effektivt verktyg får, avslutningsvis, även stöd av enskilda forskare i Sverige.⁶²

⁵⁸ Se *United Nations Treaty Series* s. 325 ff.

⁵⁹ Se *The case for carbon taxation* s. 18 f.

⁶⁰ Se Sveriges Natur (2018).

⁶¹ Ibid.

⁶² Jfr Oredsson (2019).

3 ETS och den svenska koldioxidskatten

Följande tre kapitel utgör uppsatsens andra del. I kapitel 3 presenteras och utreds den svenska koldioxidskatten respektive ETS. En jämförelse görs sedan mellan de två, med fokus på dess syften. Kapitel 4 redogör för de EU-rättsliga kraven på en europeisk koldioxidskatt medan kapitel 5 undersöker om några hinder finns från svensk konstitutionell rätts sida.

3.1 ETS

3.1.1 Syfte

EU:s handel med utsläppsrätter är ett styrmedel för att minska unionens koldioxidutsläpp med hjälp av marknaden. I generella drag kan sägas att styrmedlet består av två ben. För det första leder marknadens effekter till att koldioxidutsläppen minskar där det är som billigast genom att företag kan köpa utsläppsrätter från, eller sälja dem till, varandra. Om det är billigare för ett företag att ställa om sin produktion och sänka utsläppen av koldioxid, vilket leder till att färre utsläppsrätter behövs, än att köpa andras utsläppsrätter är det rimligt att anta att företaget lär göra det. För det andra minskar utbudet genom att taket på totala antalet utsläppsrätter successivt sänks vilket leder till att priset på att släppa ut koldioxid i atmosfären blir dyrare och dyrare.

Handeln bedrivs sedan år 2005 och omfattar, förutom EU i sin helhet, även EES-länderna Norge, Island och Lichtenstein.⁶³ Idén är konkretiserad genom ett EU-direktiv (europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003)⁶⁴ och är införlivad i svensk rätt genom Lag (2004:1199) om handel med utsläppsrätter. Lagen är justerad ett antal gånger genom åren, i skrivande stund senast i oktober 2020.⁶⁵

⁶³ Se *EU Emissions Trading System (EU ETS)*.

⁶⁴ Hädanefter refererad till såsom ”ETS-direktivet”.

⁶⁵ Se Prop. 2020/21:27.

I preambeln⁶⁶ till ETS-direktivet benämns bromsandet av klimatförändringarna som en prioriterad fråga. Syftet med direktivet är tydligt och framgår redan av artikel 1; ”[...] att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser.”. I direktivets preambel hänvisas vidare till diskussionen i den grönbok som föregick rättsakten.⁶⁷ Slutsatserna i grönboken beskrivs i direktivets preambel vara ”av särskild vikt”, varför grönboken kan undersökas för djupare förståelse för lagstiftningsarbetet kring – och viktiga delar av syftet med – direktivet.

En viktig utgångspunkt för grönboken, som arbetades fram år 2000, är Kyotoprotokollet.⁶⁸ I grönbokens andra kapitel fastläs att handeln med utsläppsrätter utgör ett nytt verktyg i den europeiska strategin för att genomföra målsättningen i Kyotoprotokollet.⁶⁹ Av preambeln, som hänvisar till grönboken, understryks således det klimatpolitiska syftet med ETS-direktivet; en önskan om att sätta ett pris på koldioxidutsläpp med avsikt att succesivt sänka utsläppen från EU i enlighet med Kyotoprotokollet. Trots att ETS genomsyras av principen om *förorenaren betalar*,⁷⁰ vilken i korthet innebär att det ska vara dyrt att förorena, tycks någon fiskal utgångspunkt inte finnas. Detta bland annat eftersom medlemsstaterna uppmanas att återanvända de intäkter som kan fås in vid auktionering av utsläppsrätterna till att bland annat investera i forskning eller i ny och så kallad grön teknik.⁷¹

ETS-direktivet antogs i enlighet med EU:s ordinarie lagstiftningsförfarande. Den svenska dåvarande regeringen⁷² presenterade år 2003 inför riksdagen en

⁶⁶ För diskussion om preambelns respektive grön- och vitböckernas rättskällevärde, se kapitel 1.5.

⁶⁷ Se KOM(2000) 87 slutlig, hädanefter refererad till såsom ”grönboken”.

⁶⁸ För Sveriges tillträde till Kyotoprotokollet, se Prop. 2001/02:55 s. 117 f. Protokollet har till syfte att minska världens totala utsläpp av växthusgaser och var dåtidens främsta internationella instrument för att reglera detta; Det kan tilläggas att Parisavtalet, som slöts 2015, är en uppföljare till Kyotoprotokollet, jfr *Klimatkonventionen*.

⁶⁹ Se grönboken s. 7 ff.

⁷⁰ Kommer till uttryck i den svenska Miljöbalkens 2 kap. 8 §.

⁷¹ Se grönboken s. 19.

⁷² Regeringen Persson.

proposition⁷³ innehållandes riktlinjer för genomförande av direktivet för svensk räkning, vilket under nästkommande år skulle kompletteras med en proposition om Lag (2004:1199) nämnd ovan samt Förordning (2004:1205) om handel med utsläppsrätter. Av diskussionen i riksdagen inför votering av propositionen fanns en bred enighet avseende vikten av direktivet som verktyg för att minska utsläpp av växthusgaser.⁷⁴ Viss kritik gällande bland annat risken för negativa konsekvenser för jobb och företagande samt några frågor av teknisk karaktär återfanns i debatten. Miljö- och jordbruksutskottets betänkande godkände emellertid regeringens förslag⁷⁵ och propositionen röstades därefter igenom i riksdagen.⁷⁶ Sammanfattningsvis fanns alltså ett stort politiskt stöd i riksdagen för implementering av ETS-direktivet i svensk lagstiftning.

Syftet med ETS kom med tiden att vidgas. EU:s långtidsbudget för år 2020 – 2027 antogs i december 2020. Budgeten, som enligt art. 310 FEUF inte får gå med underskott, finansieras helt av EU:s egna medel. Dessa medel utgjordes länge av endast exempelvis tullavgifter, momsavgifter eller medlemsstaternas årliga medlemsavgifter som baseras på bruttonationalinkomst. Den fråga i budgetförhandlingarna som var en av de svåraste att enas kring var de lån som gemensamt skulle tas upp, med avsikt att stödja de medlemsländer som drabbades hårdast av coronapandemin. Eftersom budgeten inte får gå med underskott, krävdes större finansiering. Därför bestämdes att en finansieringskälla skulle vara egna medel baserade på intäkter från ETS, med start år 2023.⁷⁷ Därmed blev systemet med handel med utsläppsrätter inte enklare en klimatpolitisk fråga, utan fick även ett finansierande syfte.⁷⁸

⁷³ Se Prop. 2003/04:31.

⁷⁴ Se Protokoll 2003/04:77, s. 90 – 109. Exempelvis gläder sig moderaten Lars Lindblad över att vi ”äntligen” är här (s. 91), miljöpartisten Ingegerd Saarinen betonar vikten av att ”industriländerna måste gå före” (s. 107) och representanterna för Centerpartiet, dåvarande Folkpartiet och Kristdemokraterna instämmer alla i att handeln med utsläppsrätter utgör ett viktigt verktyg i minskandet av utsläpp av växthusgaser (s. 93 – 96). Vänsterpartiet, som vid tillfället drev frågan om svenskt utträde ur EU (jfr fotnot 24), beskriver utsläppshandeln som ”ett av de viktiga verktygen för att begränsa utsläppen” (s. 106).

⁷⁵ Se 2003/04: MJU11 s. 4.

⁷⁶ Se Protokoll 2003/04:80 s. 5.

⁷⁷ Se Nyheter Europaparlamentet (2020).

⁷⁸ Jfr Schwarcz (2021).

Syftet med ETS har således gått från att vara endast klimatpolitiskt med brett stöd i riksdagen till att sedermera få även en fiskal del. Trots viss inledande kritik har också det sistnämnda accepterats av den svenska regeringen, som är ansvarig inför riksdagen och alltid ska förankra sin EU-politik i EU-nämnden. Något förfarande för att förmå regeringen att ändra uppfattning har inte samlat majoritet i EU-nämnden, varför erkännandet av ETS som en del av finansieringen av EU:s långtidsbudget får anses ha stöd i den svenska riksdagen.⁷⁹

3.1.2 Vem omfattas av systemet?

Med ETS-direktivet som utgångspunkt redogör följande delkapitel för hur skrivelserna om dels handeln, dels utsläppen, omsätts i praktiken. ETS, som är ett handelssystem vars syfte uppfylls genom marknadens mekanismer,⁸⁰ omfattar ett flertal verksamheter. Verksamheter som omfattas av ETS kallas för den handlande sektorn.⁸¹ Av direktivets artikel 2 framgår att dessa växthusgasutsläppande verksamheter finns listade i direktivets bilaga I och en uttömmande lista på vilka växthusgaser som avses står att läsa i bilaga II. I bilaga II fastslås bland annat att koldioxid är en växthusgas.

En *utsläppsrätt* definieras i artikel 3.A. som rätten ”[...] att släppa ut ett ton koldioxidekvivalenter under en fastställd period”. Dessa utsläppsrätter, vilkas antal bestäms av kommissionen för varje handelsperiod, auktioneras ut till företagen.⁸² Således avgör marknadens mekanismer priset på utsläppsrätterna. Ytterligare ett flertal definitioner, som exempelvis dem av *utsläpp*, *anläggning* samt *verksamhetsutövare* återfinns i samma artikel 3. I artikel 9 finns bestämmelser om det samlade antalet utsläppsrätter i unionen. Den sammanlagda nivån av tillåtna utsläpp sänks succesivt för varje så kallad *handelsperiod*. Sänkningen av det totala antalet utsläppsrätter inför varje

⁷⁹ Se EU-nämndens uppteckningar 2019/20:69 s. 16.

⁸⁰ Se kapitel 3.1.1.

⁸¹ Se *Utsläppen i den handlande och icke-handlande sektorn*.

⁸² Se *Utsläppshandel* samt *Auktionering*.

period leder till ett ökat pris för varje koldioxidekvivalent. I skrivande stund befinner sig unionen i sin fjärde handelsperiod som löper från 2021 – 2030. Tidigare perioder är den första (2005 – 2007, även kallad *försöksperiod*), den andra handelsperioden från år 2008 – 2012 samt den tredje perioden mellan 2013 – 2020.⁸³

Av direktivets artikel 5 och 6 framgår att en ansökan till de nationella myndigheterna om tillstånd för utsläpp av växthusgaser ska göras, samt vad ansökan ska innehålla. Ansökan till svensk ansvarig myndighet redogörs för nedan. Ett flertal verksamheter är dock undantagna från denna tillståndsplikt. Detta på grund av olika skäl. Bilaga 1 till direktivet fastslår exempelvis att anläggningar eller delar av anläggningar som används i ”forskning, utveckling och provning av nya produkter och processer [...]” inte ska omfattas av handelssystemet. Även anläggningar som enbart använder sig av biomassa räknas bort. Därutöver finns tröskelvärden listade, vilket medför att små verksamheter ofta inte omfattas över huvud taget.

37% av Sveriges nationella utsläpp härstammar från verksamheter som omfattas av ETS.⁸⁴ Med andra ord kommer drygt 60% av Sveriges utsläpp från verksamheter som av olika skäl är undantagna från handeln med utsläppsrätter. Således finns det ett stort antal anläggningar som inte är med i utsläppshandeln, ett mönster som återfinns även i resten av EU/EES där siffran ligger omkring 40%.⁸⁵ Det är emellertid inte på grund av att antalet anläggningar som exempelvis drivs på biomassa skulle vara exceptionellt stort. Den främsta anledningarna till att verksamheter som står för en så pass stor del av de svenska utsläppen inte omfattas av handelssystemet stavas konkurrensregler, vilket framgår av direktivet. I direktivets ursprungliga form är flygindustrin helt undantaget från handelssystemet.⁸⁶

⁸³ För information om handelsperioderna, se Lejestränd (2020).

⁸⁴ Se *Statistik och uppföljning*.

⁸⁵ Se *EU Emissions Trading System (EU ETS)*.

⁸⁶ I, skrivande stund, nuvarande handelsperiod är vissa delar av flyget inkluderade.

Vissa sektorer, exempelvis stora delar av industrin, har nämligen tilldelats gratis utsläppsrätter⁸⁷ p.g.a. deras konkurrensutsatta situation på en global marknad. Deras medverkan i systemet skulle i praktiken annars leda till att tredje länder med svagare miljölagstiftning kunde konkurrera ut dessa företag, vilket kan resultera i så kallad koldioxidläckage.⁸⁸ I syfte att stävja det sistnämnda röstade EU-parlamentet i februari 2021 igenom ett krav på koldioxidtullar gentemot dessa länder.⁸⁹

Processen för anslutning till, eller undantag från, ETS tar utgångspunkt i direktivet. Enligt artikel 4 ska medlemsstaterna tillse att inga *anläggningar*⁹⁰ bedriver sådan verksamhet som avses i första bilagan utan tillstånd från behörig myndighet i respektive medlemsstat. I Sverige görs ansökan om ett sådant utfärdat tillstånd till Naturvårdsverket, som i enlighet med art. 18 är behörig myndighet.

Naturvårdsverket får varje år in ansökningar från svenska verksamheter med önskan att ansluta sig till handelssystemet. Denna ansökan ska innehålla en övervakningsplan.⁹¹ När en ansökan får godkänt från myndigheten att bedriva verksamheten är verksamheten ansluten till ETS. Vidare ska en rapportering om växthusgasutsläpp göras varje år. Det innebär att samtliga verksamhetsutövare som innehar utsläppsrätter varje år ska rapportera sina utsläpp av växthusgaser till Naturvårdsverket. Naturvårdsverket är, utöver tillståndsmyndighet, även tillsynsmyndighet.

Tillsammans med denna utsläppsrapport ska en verifieringsrapport skickas in.⁹² Verifieringen sker av en oberoende ackrediterad aktör. Syftet med verifieringsrapporten, som är en tredjepartskontrolluppgift, är att garantera likvärdigheten över hela EU i övervakningen och rapporteringarna från

⁸⁷ Se fotnot 82; För vidare diskussion, jfr RiR 2012:1 s. 11.

⁸⁸ Se Nyheter Europaparlamentet (2021).

⁸⁹ Se 2020/2043(INI).

⁹⁰ Artikel 3.E.: ”en fast, teknisk enhet där en eller flera av de verksamheter som anges i bilaga I bedrivs [...]”.

⁹¹ Se *Tillstånd till utsläpp av växthusgaser*.

⁹² Se *Rapportering, verifiering och överlämning*.

företagen. Även tillförlitligheten stärks. Utsläppsrapporten syftar således till att registrera sina utsläpp medan verifieringsrapporten ska öka neutraliteten i unionen.⁹³

3.1.3 Framförd kritik

Kritiken mot ETS handlar oftast om att utsläppsminskningen, det vill säga systemets önskade effekt, går för långsamt. Påpekanden om att utsläppsrätterna är alltför billiga, vilket snedvrider hela systemet främst gentemot andra klimatåtgärder, är vanligt förekommande.⁹⁴

Om priset för att släppa ut koldioxid är lägre än att ställa om sin verksamhet till mindre utsläpp finns inga incitament att göra det sistnämnda, aktören kan istället köpa utsläppsrätter. Eftersom idén med systemet är att successivt minska taket på antalet utsläppsrätter, kommer priset på utsläppen med tiden emellertid att stiga. Därutöver är samtliga parter överens om att det ska vara dyrt att släppa ut, jämförelse kan här göras med principen om att förorenaren ska betala. Visst svar på kritiken om ett alltför lågt pris på utsläpp kan därför finnas i att handelssystemet med tiden går kommer att reglera frågan i takt med att utbudet, d.v.s. utsläppsrätterna, minskar.

Ett av de främsta skälen till att priset på koldioxidutsläpp är lågt tycks vara den ekonomiska krisen 2008. Kritiken att utsläppen går för långsamt kan därför, som ytterligare anförande mot ovan nämnda kritik, påstås vara politiskt snarare än tekniskt mot systemet i sig. Det är trots allt en logisk, om än ej önskvärd, följd då ETS är ett handelssystem som i mångt och mycket bygger på marknadens tillgång och efterfrågan och därför av naturliga skäl inte är opåverkad av ländernas ekonomiska situation i övrigt. Det kan påpekas att EU agerar efter detta och genom att bland annat anta nya klimatmål förmår priset på utsläppsrätter att stabiliseras och i praktiken justeras uppåt.⁹⁵

⁹³ Se *Rapportering, verifiering och överlämning*.

⁹⁴ Jfr bland andra Bergstedt och Carlén (2019).

⁹⁵ Jfr Bjerström (2020).

När kritiken mot ETS lyfts fram är det även intressant att se vad som *inte* kritiseras. Författaren finner i sin efterforskning inte mycket kritik mot systemet i sig. Kritiken handlar ofta om att utsläppen är för billiga eller takten för långsam. Detta vittnar om en uppfattning om att systemet måhända behöver reformeras och skärpas, vilket EU också gör, men inte nödvändigtvis slopas. Kritiken kan därigenom återigen sägas vara politisk snarare än teknisk. Detta måste sammantaget betraktas som en styrka och ett gott betyg för systemet såsom verktyg för utsläppsminskningar. Att höga förväntningar inte uppfylls vittnar åtminstone om en tanke om utsläppsrättshandelssystemet som viktigt i minskningen av globala utsläpp.

Nedan följer en redogörelse för vad ETS i det genomgångna satts i relation till, nämligen den svenska koldioxidskatten. Genomgången av skatten sker på motsvarande sätt som i delkapitlet ovan. I det allra sista delkapitlet av kapitel 3 görs en jämförelse mellan de två.

3.2 Den svenska koldioxidskatten

3.2.1 Syfte

Den svenska koldioxidskatten lanserades i lag år 1990 och trädde, som en av de första i världen av sitt slag, ikraft 1991.⁹⁶ Lagen upphävdes år 1995 i samband med Sveriges inträde i EU⁹⁷ och ersattes av en ny Lag (1994:1776) om skatt på energi (LSE) som sedan dess kommit att justeras ett antal gånger.⁹⁸ Eftersom ändringar i lagen initierades med anledning av antingen EU-anpassning eller var av enbart teknisk karaktär, kommer förarbeten till främst dess ursprungliga version genomsökas för att närmare söka förståelse för lagens syfte.

⁹⁶ Se Prop. 1989/90:111.

⁹⁷ Se Prop. 1994/95:54.

⁹⁸ I skrivande stund senast 2021, jfr Prop. 2020/21:27 s. 19.

Motiven för skatteuttag i Sverige är oftast fiskala. Det innebär att skatter främst används som medel för att finansiera statens offentliga utgifter för att uppnå fördelningspolitiska mål. Punktskatter, såsom exempelvis koldioxidskatten, har emellertid andra syften. Företag som åläggs att betala dessa indirekta skatter förväntas vältra över kostnaden på konsumenten.⁹⁹ Priset på produkten som det koldioxidskattebetalande företaget producerar blir därför högre i sista led, vilket medför ökad kostnad för konsumenten. Detta leder till en minskad konsumtion. Koldioxidskatten, liksom andra energiskatter, har därför ett beteendeändrande syfte genom att styra konsumtionen.¹⁰⁰ Något förenklat kan detta sammanfattas med att koldioxidskattens icke-fiskala syfte visas genom att se till dess önskade effekt. Draget till sin spets är den önskvärda effekten av en koldioxidskatt noll utsläpp av koldioxid. I ett sådant scenario står staten helt utan intäkter från skatten, varför skälet till skattens existens måste vara något annat än intäktsbaserat.

Av propositionen framgår att syftet med den svenska koldioxidskatten är att uppnå uppsatta klimatmål genom att minska utsläppen av koldioxid.¹⁰¹ Detta bekräftas av Lagrådet, som vidare inte har några principiella invändningar mot propositionens förslag.¹⁰² Denna uppfattning får även stöd i senare propositioner.¹⁰³ Sammantaget får alltså den svenska koldioxidskatten betraktas som en viktig åtgärd i syfte att minska utsläppen av koldioxid, vilket är ett av Sveriges uppställda klimatmål.

Med klimatmålen i beaktande antog riksdagen, i syfte att nå ”en samlad och långsiktig klimatpolitik”, 2017 det klimatpolitiska ramverket.¹⁰⁴ Ramverkets tre komponenter består av nya klimatmål, en klimatlag (2017:720) samt ett klimatpolitiskt råd. Klimatmålen fastslår bland annat att Sverige ska ha noll

⁹⁹ Se Lodin m.fl. s. 2 ff.

¹⁰⁰ Ibid.; För vidare diskussion om koldioxidskatten och andra punktskatter såsom alkoholskatt eller tobaksskatt, jfr *Punktskatter*.

¹⁰¹ Se Prop. 1989/90:111 s. 143 ff.

¹⁰² Ibid. s. 321 f.

¹⁰³ Jfr Prop. 2009/10:41 s. 115 f.

¹⁰⁴ Se Prop. 2016/17:146 s. 24.

nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären senast år 2045, medan klimatlagen säkerställer att regeringens klimatpolitik utgår från de uppsatta klimatmålen. Det klimatpolitiska rådet har till uppgift att oberoende utvärdera och granska huruvida regeringens samlade politik är förenlig med dessa klimatmål.¹⁰⁵

Klimatlagen innebär att regeringen varje år har en skyldighet att presentera en klimatredivisning i budgetpropositionen, vilket framgår av 4 §. Enligt 5 § har regeringen därutöver en skyldighet att vart fjärde år presentera en klimatpolitisk handlingsplan som redovisar hur klimatmålet ska uppnås för den aktuella mandatperioden. I den senaste handlingsplanen, som dessutom är den första av sitt slag, befasts koldioxidskattens betydelse för svensk klimatpolitik. Koldioxidskatten beskrivs som ”en av huvudfaktorena”¹⁰⁶ bakom den stora minskning av utsläpp som sker i exempelvis bostadssektorn genom ökning av produktion av fjärrvärme, intagandes ”[...] en särställning i termer av påverkan på utsläppsutvecklingen i Sverige sedan tidigt 1990-tal [...]”.¹⁰⁷ Vidare anser det klimatpolitiska rådet att någon sänkning av koldioxidskatten i näringsfrämjande syfte är uteslutet.¹⁰⁸ Det klimatpolitiska rådet framhåller i sin rapport från 2020 även att den svenska koldioxidskatten åtnjuter stor acceptans hos befolkningen.¹⁰⁹

Sammanfattningsvis kan konstateras att den svenska strategin i förhållande till att minska utsläppen av koldioxid med hjälp av skatt kan summeras i två led. För det första ses punktskatt som verktyg *i sig*, det vill säga som skatt i syfte att styra beteendet hos befolkningen med minskade koldioxidutsläpp som effekt, som en närmast oundgänglig del av strategin. För det andra har riksdagen antagit ett klimatpolitiskt ramverk som bekräftar den önskvärda effekten av koldioxidskatten som klimatåtgärd. Koldioxidskatten är inte enbart en punktskatt med positiva effekter – dess effekt utgör numera en

¹⁰⁵ Se Prop. 2016/17:146 s. 23 ff., s. 43 ff. samt s. 41 f.

¹⁰⁶ Se Prop. 2019/20:65 s. 91.

¹⁰⁷ Ibid. s. 54.

¹⁰⁸ Ibid. s. 55 samt 190.

¹⁰⁹ Jfr Klimatpolitiska rådet (2020) s. 48.

väsentlig del av svensk klimatpolitik. Något förenklat kan påstås att först introduceras en lag vars främsta syfte är att minska koldioxidutsläppen vilket också är dess effekt, därefter antas ett ramverk som på ett närmast metaplan fastslår att effekten av denna förstnämnda lag är viktig.

3.2.2 Vem betalar skatten?

Avseende betalning av koldioxidskatt finns en stor mängd information från Skatteverket, som är ansvarig myndighet. Denna information riktas främst till företag som betalar koldioxidskatt, eftersom koldioxidskatten främst belastar företagen. Näringslivet står, enligt Riksrevisionens granskning från 2012, för cirka 81% av alla utsläpp av koldioxid.¹¹⁰

Tillämpligt lagrum är LSE och dess efterföljande uppdaterade versioner. Av 1 kap. 1 § framgår att skatt ska betalas för bränslen enligt denna lag. Det är alltså bränslet i sig som beskattas. Lagens 2 kap. 1 § listar olika tabeller för företag att hitta rätt skattesats och i 3 och 4 §§ exemplifieras på vilka andra produkter som koldioxidskatt ska betalas. Vidare listar 2 kap. 11 § vilka undantag från skatteplikten som finns. Exempelvis betalas ingen koldioxidskatt vid eldning av bränslet flis. Att bränslet är föremål för skatten, och inte exempelvis verksamheten eller utsläppen, är intressant i förhållande till hushållens roll och vem som de facto betalar koldioxidskatten. Eftersom koldioxidskatten är en beteendeförändrande punktskatt, vältras kostnaden över på hushållen genom höjda priser. Därför betalar hushållen en stor del av den svenska koldioxidskatten genom ökade avgifter på exempelvis värme.¹¹¹ Det bör däremot anföras att dessa kostnader i viss utsträckning och på motsvarande sätt kan anses vara genererade av hushållen, vilket nyanserar bilden av vilken aktör som står för de största utsläppen av koldioxid samt bär dess kostnad.

¹¹⁰ Därmed inte sagt att hushållen inte bidrar till ökade koldioxidutsläpp, jfr RiR 2012:1 s. 31 samt 42.

¹¹¹ Se RiR 2012:1 s. 42.

I vissa fall kan den som betalar koldioxidskatt i efterhand ansöka om återbetalning av skatten. Den som till exempel levererar bibränsle till industrin, eller driver en anläggning som förbrukar el eller bränsle för att framställa värme, kan bli föremål för detta. En sådan ansökan görs hos Skatteverket och mot bakgrund av 9 kap. LSE.¹¹² I ett PM från Finansdepartementet i oktober 2020 ifrågasätts återbetalning av energiskatter. Mot bakgrund av ambitionen om ”den gröna skatteväxlingen” i Januariavtalet återfinns sedermera, i en proposition, förslag på begränsning av denna möjlighet.¹¹³

1 januari 2011 träder en lagstiftning i kraft som medför att ett företag som är anslutet till ETS överhuvudtaget inte betalar koldioxidskatt i Sverige.¹¹⁴ Företag som inte är anslutna till ETS kallas för den icke handlande sektorn.¹¹⁵ I ett PM från regeringen 2017 fastslås emellertid att vissa kraftvärmeanläggningar även i den handlande sektorn bör träffas av koldioxidskatten.¹¹⁶

År 2019 kostade ett ton koldioxid företagen som omfattas av skatten cirka 1000 kr att släppa ut. Det innebär att Sverige har världens högsta koldioxidskatt, vilket många forskare anser har påverkat Sveriges koldioxidutsläpp kraftigt.¹¹⁷ Sterner hävdar att om resten av världen, i förhållande till minskat koldioxidutsläpp i syfte att stävja klimatförändringarna, följer Sveriges exempel ”[...] så hade vi sett en kolossal förändring”.¹¹⁸

Koldioxidskatten träffar emellertid, som ovan nämnt, långt ifrån all verksamhet där koldioxidutsläpp blir resultatet av förbränningen av bränslet. Dessa stora möjligheter till undantag från plikten att betala skatten kan

¹¹² Se även *Återbetalning av skatt på el och bränsle*.

¹¹³ Se Fi2020/04247 s. 29.

¹¹⁴ Se Prop. 2009/10:41 s. 137 ff.; Samtidigt som koldioxidskatten slopades för företag som är anslutna till ETS ökade skatten för företag som stod utanför den, jfr s. 128 ff.

¹¹⁵ Jfr fotnot 81.

¹¹⁶ Se Fi2017/01244/S2 s. 43.

¹¹⁷ Jfr Vighagen (2019).

¹¹⁸ Ibid.

avslutningsvis illustreras med konkreta exempel. Ett företag vars bränsle omfattas av 2 kap. 11 § LSE är helt undantaget från plikten att betala koldioxidskatt. Ett annat företag vars bränslen visserligen omfattas av plikten att betala koldioxidskatt kan ansöka om återbetalning enligt 9 kap. LSE om kraven där är uppfyllda. Därutöver kan företaget – åtminstone i teorin – tilldelas gratis utsläppsrätter inom ramen för ETS, även om det mest troliga är att företaget inom ramen för auktionsförfarandet erhåller utsläppsrätterna. På grund av låga, eller inga, koldioxidutsläpp kan samma företag sedan sälja utsläppsrätterna på den europeiska marknaden. Slutligen lär samma företag, om det omfattas av plikten att betala koldioxidskatt eller omfattas av ETS, i slutändan oavsett vältra över kostnaden på konsumenten genom höjda priser. Detta får anses innebära en gynnsam position för sådana företag. Vidare kritisk granskning av den svenska koldioxidskatten, samt fortsatt jämförelse mellan densamma och ETS, görs i delkapitlet direkt nedan.

3.2.3 Framförd kritik

Det faktum att hushållen betalar största delen av den svenska koldioxidskatten, samtidigt som ett flertal sektorer och industrier inte betalar koldioxidskatt överhuvudtaget, utgör den främsta kritiken mot skatten.¹¹⁹ Därutöver finns ett tak på hur mycket koldioxidskatt som kan betalas av ett enskilt företag, vilket leder till att marginals-katten för den vars utsläpp vida överstiger taket blir mycket låg eller t.o.m. noll.¹²⁰ I ett sådant läge saknas incitament att vidare sänka sina utsläpp.¹²¹

Denna diskussion, konkretiserad genom exemplet på företag som i slutändan betalar väldigt lite skatt trots stora utsläpp nämnt ovan, leder till att koldioxidskattens effektivitet ifrågasätts. I likhet med kritiken mot ETS väcker dessa undantag från skatten en mängd frågor.¹²² Ur ett neutralitetsperspektiv, en grundläggande princip inom skatterätten, finns både

¹¹⁹ Jfr *Branschfördelade miljöskatter*.

¹²⁰ Jfr Kainz Rognerud (2019).

¹²¹ För vidare diskussion, jfr Martinsson och Strömberg (2020).

¹²² För vidare diskussion, jfr Kainz Rognerud (2019).

kritik och stöd för nuvarande ordning att hämta. Att undanta vissa sektorer från beskattning kan å ena sidan anses strida mot principen, då företag inte behandlas lika. Å andra sidan kan exkluderingen på grund av konkurrensskäl motiveras med samma neutralitetsargument. Att andra länder har en svagare miljölagstiftning innebär för dessa en konkurrensfördel och att företagen inte behandlas lika, varför viss exkludering kan vara motiverad för att säkerställa en sund konkurrens.

Mot bakgrund av världens i särklass högsta koldioxidskatt är det rimligt att anta att de svenska företag som trots ovan redogörelse träffas av skatten, ur ett ekonomiskt perspektiv, söker efter andra alternativ. I kombination med mycket låga priser på utsläppsrätter är det ingen långsökt gissning att många företag därför hellre är anslutna till ETS. Det kan nämligen anses vara gynnsamt, förutsatt att priserna på utsläppsrätter är lägre än vad motsvarande kostnad varit för betalning av svensk koldioxidskatt vilket ännu tycks vara fallet, att vara ansluten till ETS. Som nämnt ovan har detta bakgrund i det faktum att företag som är anslutna till ETS, som huvudregel, inte betalar koldioxidskatt alls.¹²³

3.3 Sammanfattning: Två medel – samma ändamål

Mellan den svenska koldioxidskatten och ETS finns en rad likheter. Båda utgör i grunden åtgärder för att minska utsläpp av koldioxid. Båda innehåller emellertid även möjligheter till en rad undantag främst på grund av konkurrensskäl. Den stora skillnaden ligger i hur mycket varje ton koldioxid kostar att släppa ut såsom omfattandes av koldioxidskatten eller handelssystemet. Häri ligger också den stora kritiken som i mångt och mycket

¹²³ För vidare diskussion, jfr *Svebio*. Organisationen skriver bland annat "[...] En följd av att Sverige har en mycket hög koldioxidskatt och av att priset på utsläppsrätter inom EU-ETS har varit lågt är att det idag kostar 20 gånger mer att släppa ut koldioxid från en värmepanna eller ett småföretag än att släppa ut koldioxid från ett stort kraftverk, ett stålverk eller en cementfabrik”.

är liknande för dem båda. Effektiviteten, det vill säga åtgärdernas förmåga att faktiskt minska utsläppen av koldioxid, är ifrågasatt.¹²⁴ Kritiken mot att det främst är hushållen som står för kostnaden för åtminstone koldioxidskatten bör även lyftas fram. I enlighet med principen om *förorenaren betalar* är det inte en önskvärd följd, medan punktskatten till sin natur betalas av konsumenten just eftersom det ska bli dyrare att konsumera produkter från koldioxidutsläppande företag vilket inverkar beteendestyrande. Det är därför inte entydigt vem förorenaren ska anses vara. Enligt författaren kan en diskrepans här skönjas mellan, åtminstone uppfattningen av, vem som förorenar och vem som står för kostnaden. Å ena sidan kan hushållen anses generera en stor del av utsläppen och därför med rätta böra bära dess kostnad, å andra sidan ifrågasätts det faktum att många företag inte upplevs betala tillräckligt mycket vare sig i form av erhållna utsläppsrätter eller erlagd koldioxidskatt.

Syftet med denna jämförelse är att synliggöra de likheter som finns mellan ETS och den svenska koldioxidskatten. Fram tills i skrivande stund nyligen fanns inga fiskala syften med ETS. Först i sviterna av coronapandemin enades EU om att de medel som inbringades från ETS skulle kunna användas för att finansiera långtidsbudgeten 2020 – 2027. Budgetprocessen vållade visst motstånd från svensk sida men i och med att budgeten antogs i enlighet med varje lands, däribland Sveriges, konstitutionella system får syftet anses ha accepterats. Acceptansen från regeringen kom i form av dess utsända representanter vid förhandlingsbordet och ytterst statsministern själv, medan riksdagen genom att underlåta att inleda ett förfarande att förmå regeringen att ändra uppfattning i antingen riksdagen eller EU-nämnden också får anses ha accepterat den nya budgeten.

Ur ett fiskalt perspektiv kan det därför påstås att ETS går längre än den svenska koldioxidskatten. Alltmedan koldioxidskatten fortsätter att användas

¹²⁴ För vidare diskussion, jfr *Naturvårdsverket och Energimyndigheten (2004)*, en gammal utvärdering av styrmedel inom klimatpolitiken som lanserades inför sjösättandet av ETS och lyfts fram i syfte att visa på den spänning som alltsedan dess funnits mellan den svenska koldioxidskatten och handelssystemet.

som klimatpolitisk åtgärd som dragen till sin spets inte inbringar några medel till statskassan alls, tycks ETS ta det första steget i riktningen mot att bli en finansieringskälla för EU. Denna sistnämnda glidning är från svensk sida långt ifrån självklar. Att en sådan principiell rätt överlåtits till EU står i bjärt kontrast mot den svenska politiska uppfattningen i frågan om en europeisk koldioxidskatt, vilket diskuteras i kapitel 5.

När syftena med, och effekterna av, ETS och den svenska koldioxidskatten är snarlika, stödet i riksdagen mycket starkt för dem båda samt då acceptans finns för en EU-budget som finansieras med pengar som genereras av ETS – någonting som traditionellt associeras med skatter – bör frågan rimligen ställas hur långt bort steget till en gemensam koldioxidskatt på EU-nivå verkligen är. Förutsättningarna för detta undersöks i kommande kapitel 4 och 5.

4 EU-rättsliga förutsättningar för en gemensam koldioxidskatt

4.1 Rättslig grund i fördragen

EU:s *primärrätt* utgörs av EUF och FEUF.¹²⁵ Fördragen reglerar unionens verksamhet genom att fastslå dess övergripande mål, regler för institutionerna, förhållandet mellan unionen och medlemsstaterna samt hur beslut om lagstiftning fattas. Lagstiftningen består av förordningar, direktiv, beslut, rekommendationer och yttranden. Dessa kallas rättsakter. EU-rättslig lagstiftning sammanfattas med begreppet *sekundärrätt*.¹²⁶

På skattepolitikens område har EU mycket begränsad befogenhet. Inom den *direkta beskattningen* (skatt på inkomst, förmögenhet och kapital) ansvarar medlemsstaterna själva för den politik de anser vara mest lämplig.¹²⁷ Viss harmonisering sker emellertid och medlemsstaterna får aldrig lagstifta om någonting som hotar den fria rörligheten, varför EU-domstolens praxis är relevant i viss utsträckning.¹²⁸ Beträffande *indirekt beskattning* (skatter som inte tas ut på inkomst eller förmögenhet, t.ex. moms, punktskatter, energiskatter och andra miljöskatter), går harmoniseringen längre.¹²⁹ Exempel på denna utveckling är momsdirektivet¹³⁰ och energiskattedirektivet (rådets direktiv 2003/96/EG).

Koldioxidskatt är en punktskatt och därför en indirekt skatt. Lagstiftning om tillnärmning gällande indirekt beskattning antas enhälligt av Europeiska unionens råd (rådet), efter att ha hört Europaparlamentet och Ekonomiska och

¹²⁵ I uppsatsen refererade till såsom förkortningarna lyder, alternativt ”fördragen/-t”.

¹²⁶ Se *Rättsakter*.

¹²⁷ Se *Skatter Eur-lex*; För vidare diskussion angående skattesuveränitet, jfr kapitel 2.

¹²⁸ Jfr C-270/83, den första domen där nationella skatteregler bedömdes kunna hindra den fria rörligheten.

¹²⁹ Jfr Verbeken (2020).

¹³⁰ Jfr kapitel 2.2.3.

sociala kommittén. Initiativ till en sådan rättsakt tas av EU-kommissionen (kommissionen) i enlighet med art. 113 FEUF och dess skrivelser om ett särskilt lagstiftningsförfarande med rättslig grund i artikel 289.2 FEUF. En sådan harmonisering görs enbart om den är nödvändig för att säkerställa att den inre marknaden upprätthålls. Förslag om en harmonisering via ett direktiv som fastslår en miniminivå av koldioxidbeskattning bland unionens medlemsstater kan alltså tillkomma i enlighet med detta förfarande. Ett sådant förslag utgör ett av två alternativ för den som förespråkar unionsgemensam beskattning av koldioxid.

Alternativ två stavar art. 192.2 FEUF och dess särskilda bestämmelser i fråga om skatter på miljöområdet. Denna artikel konkretiserar tillvägagångssättet för åtgärder med syfte att uppnå uppställda miljömål i art. 191. Om miljömål listade i artikel 191 ska uppnås genom skattebeslut krävs bland annat, i likhet med ovan, enhällighet i rådet. I artikeln finns också en så kallad övergångsklausul, vilken innebär en möjlighet att fatta beslut med kvalificerad majoritet i rådet, förutsatt att enhällighet för detta förslag i sig finns. Något förenklat kan påstås att kravet på enhällighet är möjligt att frångå – om enhällighet i sig finns för att frångå kravet.

Givet att presenterade förutsättningar är uppfyllda, finns alltså grund för att i enlighet med något av de två förfarandena införa en koldioxidskatt på EU-gemensam nivå. Fördragen hindrar i och med detta heller inte att uppbörden skulle vara gemensam, vilket är uppsatsens definition av en europeisk koldioxidskatt. Att juridisk möjlighet finns är emellertid inte detsamma som att politisk konsensus råder, vilket belyses nedan.

4.2 En ambitiös kommission

EU-kommissionen kan liknas vid en EU:s regering och är det organ som oftast initierar lagförslag. Kommissionen anser, på olika sätt och med olika medel, att skattefrågor i allmänhet och miljöskatter i synnerhet bör hanteras på unionsnivå. Senaste gången frågan om en europeisk koldioxidskatt lyftes från kommissionen var 2011, av dåvarande skattekommissionär Algirdas Šemeta.¹³¹ Förslaget, som innebar en gemensam miniminivå och således lanserades mot bakgrund av förfarandet enligt art. 113 FEUF beskrivet ovan, kritiserades hårt av bland annat Storbritannien.¹³² Enhällighet kunde inte uppnås och förslaget drogs tillbaka 2015.

I januari 2019 presenterade kommissionen ett förslag om övergång från enhällighet till kvalificerad majoritet i rådet vid omröstning om skattefrågor.¹³³ EU-kommissionen argumenterade för att gällande system fördjupade unionens demokratiska underskott. Ett förslag som enbart kräver kvalificerad majoritet skulle komma att minska detta underskott. Medlemsstater som exempelvis Sverige hävdade emellertid det motsatta, att slopat krav på enhällighet snarare skulle komma att öka det demokratiska underskottet.¹³⁴ Den svenska regeringen avvisade därför förslaget.¹³⁵

Senare samma år, i april 2019, kom ytterligare ett förslag från kommissionen inom liknande område. Med effektivitet och demokrati som argument presenterades förslag till en förändrad energi- och klimatpolitik.¹³⁶ Bland annat genom hänvisning till samma förslag som presenterades tidigare under året nämnt ovan, ansåg kommissionen att kravet på enhällighet i rådet utgjorde ett hinder för vidare gemensam utveckling inom unionen. Exempelvis ansågs art. 113 och dess särskilda lagstiftningsförfarande vid förslag om miljöskatter inte vara "[...] anpassad till unionens energi- och

¹³¹ Se KOM(2011) 169 slutlig; För vidare diskussion, jfr Eriksson (2010).

¹³² Jfr Eriksson (2010).

¹³³ Se COM(2019) 8 final.

¹³⁴ Se 2018/19:FPM32 s. 1.

¹³⁵ Ibid. s. 6.

¹³⁶ Se COM(2019) 177 final.

klimatmål”.¹³⁷ Vidare fanns en hänvisning till – och en beklagan över – det tidigare nedröstade förslaget från 2011 och hur ambitionen och takten i klimatarbetet som en följd av detta sänktes.¹³⁸

Kravet på enhällighet framställs, inom detta område, genomgående som ett problem för kommissionen. I det sistnämnda ovan redogjorda förslag diskuteras slutligen övergångsklausulen i art. 192.2 FEUF och möjligheten att aktivera densamma och därigenom nå framgång i skattefrågan. EU:s ledare uppmanas att snabbt fatta ett beslut men kommissionen tycks medveten om motståndet hos medlemsstaterna.¹³⁹ Lika ihärdig som kommissionen är i sin ambition att förändra röstningsförfarandet gällande skatteförslag, lika tydligt avvisande till denna förändring är exempelvis den svenska regeringen i sitt PM till svar.¹⁴⁰ Ytterligare analys av den svenska regeringens hållning görs i kapitel 5.2.

Nuvarande kommission¹⁴¹ presenterar sin klimatpolitik i vad som kallas ”Den europeiska gröna given”, vari ännu ett förslag om övergång till kvalificerad majoritet i rådet vid omröstning om skattefrågor återfinns. Den gröna given är, om än på ett övergripande plan, en av kommissionens huvudsakliga prioriteringar och i den fastslås att ”djupgående förändringar” i skattepolitiken behöver genomföras.¹⁴² Kommissionen förklarar koldioxidprissättningens och beskattningens roll som gemensam politisk ram och motiverar förslagen med klimatargument. Utöver att det påstås vara ”viktigt att se till att beskattningen är anpassad till klimatmålen” föreslås även en översyn av nuvarande energiskattedirektiv i likhet med vad som redogjorts för ovan.¹⁴³ Genom att använda redan befintliga bestämmelser i EUF

¹³⁷ Se COM(2019) 177 final s. 4. Kommissionen påstår vidare att ramen för energibesättning inom EU är ”föråldrad” och skriver att den ”uppnår inte mycket i fråga om centrala mål”.

¹³⁸ Ibid. s. 5.

¹³⁹ Se COM(2019) 177 final s. 8. Kommissionen skriver: ”Aktiveringen av denna övergångsklausul skulle inte direkt påverka medlemsstaternas nuvarande befogenheter på skatteområdet, utan bara ändra det sätt på vilket dessa befogenheter utövas”.

¹⁴⁰ Se 2018/19:FPM47 s. 8.

¹⁴¹ Kommissionen under ledning av ordförande Ursula von der Leyen vars mandatperiod sträcker sig från 2019 – 2024.

¹⁴² Se COM(2019) 640 final s. 4.

¹⁴³ Ibid s. 5.

respektive FEUF och med klimatpolitiska samt effektivitetsmässiga skäl i grunden, gör kommissionen därför ytterligare ansats till förändring av röstningsförfarandet. Trots att något konkret förslag om en gemensam koldioxidskatt med gemensam uppbörd inte ligger på bordet från nuvarande kommission är det, mot bakgrund av den uttryckliga önskan om att använda skatter som klimatpolitiskt verktyg samt vad tidigare kommissioner har presenterat, inte omöjligt att förslaget på nytt kan komma att läggas i framtiden.

En av kommissionens huvudsakliga strategier verkar således för närvarande vara att dels kritisera röstningsreglerna i rådet, dels föreslå förändringar av dem. För detta tycks rättvise- demokrati- och miljöskäl vara främsta argument, både avseende art. 113 och art. 192 FEUF. Vidare är syftena med dessa förslag framför allt klimatpolitiska. Att förslagen inte har en finansierande funktion har med största sannolikhet politiska förklaringar, då frågan om gemensamma EU-skatter är kontroversiell. Om inkomster från klimatskatterna föreslås utgöra intäkt i en budget har å ena sidan varje medlemsland vetorätt i den separata budgetprocessen, vilket kan lugna den som räds att bli överkörd i frågan. Å andra sidan är användandet av ett sådant veto med största sannolikhet förenat med ett mycket högt politiskt pris¹⁴⁴ och i praktiken inte aktuellt. Att förhindra en utveckling där en framtida europeisk koldioxidskatt går samma öde som ETS¹⁴⁵ till mötes och även får ett fiskalt syfte kan därför bli svårt.

¹⁴⁴ Jfr Dahlberg (mars 2019) s. 13.

¹⁴⁵ Jfr kapitel 3.1.

4.3 Parlamentet vill mer – rådet säger nej

EU-parlamentet är EU:s enda direkt folkvalda organ. Dess 705 ledamöter representerar EU-medborgarna och är indelade i olika partigrupper.¹⁴⁶ Parlamentets uppgift är att företräda medborgarnas intressen. Detta genom inte främst lagstiftande utan godkännande, trots att parlamentet alltsedan Lissabonfördraget har mer långtgående befogenheter än tidigare. Bland annat har parlamentet rätt att initiera lagförslag om vissa förutsättningar är uppfyllda.¹⁴⁷ EU-parlamentets funktion kan, från ett maktodelningsperspektiv, kontrasteras mot den svenska riksdagens eftersom parlamentarismen i Sverige jämförelsevis är mycket stark.

EU-parlamentet förespråkar ofta mer långtgående klimatpolitiska åtgärder än rådet eller kommissionen. Exempel på detta är omröstningen i parlamentet gällande sänkning av utsläpp till år 2030 med 60% istället för kommissionens ursprungliga förslag om 55%.¹⁴⁸ Ett annat exempel, som förvisso kritiserats för att främst handla om symbolik, är omröstningen om utlysande av klimatnödläge.¹⁴⁹ Röstsiffrorna, och kraven på majoriteterna, varierar i respektive omröstning men det tycks ändå finnas en generell hållning från parlamentet som mer klimatpolitiskt progressivt än exempelvis rådet. I omröstningen om utsläppsmålen för 2030 ställer parlamentet högre krav än kommissionen, vars fokus möjligen är mer helhetsorienterat och kanske främsta uppgift snarare är att värna EU:s allt närmare samarbete. Det bör emellertid konstateras att parlamentet, EU:s befolkning, förenat i klimatfrågan är berett att fördjupa det överstatliga samarbetet i snabbare takt än övriga organ.

Rådets sammansättning består av en minister från varje medlemsstat, således representerar rådet medlemsstaternas regeringars intressen. Regeringarna i

¹⁴⁶ Det kan understrykas att de svenska EU-parlamentarikerna i sina respektive partigrupper således representerar svenska folkets intressen och inte den svenska regeringens.

¹⁴⁷ Jfr *Lagstiftningsbefogenheter*.

¹⁴⁸ Jfr TT (2020).

¹⁴⁹ Se Nyheter Europaparlamentet (2019); För vidare diskussion, jfr Thomsen (2019).

medlemsstaterna är i sin tur valda i enlighet med varje lands konstitutionella rätt och politiska system. Rådets funktion kan liknas vid ett överhus till EU-parlamentet; tillsammans med parlamentet godkänns, efter eventuell revidering, lagförslag från kommissionen. Besluten fattas oftast med enkel majoritet, men i skattefrågor krävs som ovan nämnt enhällighet. Detta är den främsta anledningen till EU:s försiktiga hållning i skattefrågor – rådet är sällan just enigt. Inte minst Sveriges hållning spelar i det avseendet en viktig roll, vilket redogörs för i kapitel 5. Avslutningsvis kan konstateras, såsom lyft ovan, att Sverige i förhållande skattefrågor är mycket försiktig med att ge ytterligare befoget till EU.¹⁵⁰

4.4 Sammanfattning: Rättslig grund finns, organen oeniga

Ett par slutsatser kan dras från hur de olika EU-organen agerar enligt redogörelsen ovan. För det första tycks klimatpolitiska målsättningar vara det främsta skälet till såväl kommissionens som parlamentets önskan om fördjupat samarbete, även på skatteområdet. Någon uttrycklig önskan om nya intäktskällor från en eventuell koldioxidskatt finns, numera till skillnad från ETS, inte. För det andra tycks, trots EU:s övergripande mål om en allt tätare sammanslutning, inte någon önskan om fördjupad integration *i sig* – vare sig genom harmonisering via direktiv eller gemensamt beslutad beskattning och uppbörd – vara för handen. Med detta sagt kan det emellertid inte uteslutas att liknande argument i framtiden kommer att användas som skäl för djupare integration eller att intäkterna från en exempelvis harmoniserad eller gemensamt stiftad koldioxidskatt skulle kunna föreslås som intäkt i framtida budgetar.

Den huvudsakliga frågan i förhållande till införande av gemensam koldioxidskatt bland EU:s organ är alltså, åtminstone i politiskt hänseende,

¹⁵⁰ Jfr kapitel 4.2. samt kapitel 5.2.

att rådet ska vara enhälligt. Alltsedan det strandade försöket till en gemensamt harmoniserad miniminivå av beskattning via direktiv år 2015 tycks de i skrivande stund senaste förslagen fokusera på ändring av röstningsförfaranden och därigenom på olika sätt frångå huvudregeln om krav på enhällighet i rådet. Även möjlighet att använda den så kallade övergångsklausulen i art. 192.2 FEUF lyfts. Åtminstone finns en ambition från kommissionens sida till någon form av gemensam koldioxidbeskattning, antingen i form av harmonisering via direktiv eller gemensam skatt, om än inte lika långtgående som uppsatsens definition. Detta handlar, enligt författaren, med stor sannolikhet om det politiskt kontroversiella i ett sådant förslag. Samtliga presenterade förslag är därutöver hårt kritiserade, inte minst av den svenska regeringen såsom medlem av rådet.

Även om det måhända inte är aktuellt för Europaparlamentet att yttra sig om kommissionens konkreta förslag, träder en bild fram av parlamentet såsom klimatpolitiskt progressivt. Detta i likhet med kommissionen, om än med olika fokus i argumentationen. Parlamentet har möjligen en mer klimatfokuserad inriktning även om kommissionen i sina olika förslag för att nå fram till gemensam beskattning också framhåller klimatargument. Något tillspetsat kan sägas att EU:s ”regering” och EU:s medborgare önskar en mer långtgående klimatpolitik och att detta även skulle kunna innefatta gemensamma skatter, utan att i sig handla om ett led i en djupare finansiell integration eller att skatternas syften ska vara fiskala. Vidare är de rättsliga förutsättningarna för ett införande av en gemensam koldioxidskatt, antingen via harmonisering eller med gemensam uppbörd, uppfyllda. Mot detta står medlemsstaternas regeringar representerade i rådet, som inte når enhällighet kring dessa presenterade förslag. I kapitlet direkt nedan utvecklas hållningen i frågan från den svenska riksdagen, regeringen och befolkningen.

5 Europeisk koldioxidskatt ur svenskt perspektiv

5.1 Konstitutionellt

Kapitel 5 utgör det sista kapitlet i uppsatsens andra del. Av kapitel 3 framgår att syftena med den svenska koldioxidskatten och europeiska ETS i hög utsträckning liknar varandra medan kapitel 4 fastslår att det främsta hindret mot en gemensam koldioxidskatt på EU-nivå är att ministerrådet inte kan enas. I förhållande till en harmoniserad miniminivå via direktiv läggs det senaste konkreta förslaget ned 2015 på grund av just oenighet. Rådet är heller inte ense i förhållande till ett förfarande enligt art. 192.2, vilket skulle kunna leda till gemensam beskattning. Vidare är ändring av röstningsreglerna i rådet med anledning av skattefrågor inte aktuell. En anledning till detta är medlemsstaten Sveriges ovilja till att frångå kravet på enhällighet vid omröstning.

Förevarande femte kapitel utgörs av en redogörelse för hur medlemsstaten Sverige står, eller kanske snarare hypotetiskt sett *skulle stå* eftersom något konkret förslag till omröstning aldrig legat på bordet, till en koldioxidskatt på EU-nivå såsom diskuterad ovan. Kapitlet kan därför sägas besvara vad det svenska motståndet bottnar i. Finns det exempelvis konstitutionella hinder – tillåter grundlagen överhuvudtaget ett från riksdagen överförande av befogenheten att inbringa skatter? Även de politiska argumenten från nuvarande¹⁵¹ riksdag och regering skärskådas och analyseras i förhållande till de juridiska slutsatser som dras ovan i uppsatsens kapitel 3 och 4.

Regeringsformen innehåller ett antal bestämmelser som är relevanta i förhållande till skattelag och den svenska statens beskattningsrätt. Å ena sidan fastslås redan i 1 kap. 4 § 2 st. att riksdagen beslutar om skatt till staten, vilket

¹⁵¹ Mandatperioden 2018 – 2022.

bekräftas i 9 kap. 1 §.¹⁵² Å andra sidan är Sveriges medlemskap i EU stadfäst genom 1 kap. 10 § och beslutanderätt inom EU-samarbetet kan överlåtas från riksdagen enbart om beslutanderätten inte berör *principerna för statsskicket* enligt 10 kap 6 §. Eftersom EU, enligt redogörelsen i kapitel 4, teoretiskt sett hade kunnat besluta om beskattning under förutsättning att samtliga medlemsstater är överens, finns en intressekonflikt i dessa två satsar.

Principen att endast den svenska riksdagen har rätt att beskatta det svenska folket och principen att fullt ut delta i samarbetet i en union som på ett fördragsenligt och legitimt sätt beslutar om att indriva skatt från svenska folket kan inte fullt ut upprätthållas samtidigt. Mot detta kan anföras att Sverige i tillfälle av introducerad EU-skatt aktivt deltar i processen som leder fram till ett sådant beslut och således på ett konstitutionellt godtagbart vis överlåter den rätten. En djupare diskussion om dessa två principer är föremål för en egen uppsats, men det kan argumenteras för att en gemensam koldioxidskatt – eller ett EU-direktiv som fastslår en harmoniserad miniminivå för den delen – skulle kunna räknas in till dessa principer för statsskicket. Exempelvis argumenterar Hultqvist för att riksdagens inflytande minskar betydligt i och med antagandet av ATAD 2016 och att förankringen är tveksam.¹⁵³ Även Bull lyfter frågan 10 kap 6 § och riksdagens ställning i förhållande till EU och den svenska demokratin i stort. Bulls slutsats om EU-inträdet påverkan på paragrafen går i linje med Hultqvists, bland annat varandes ”[...] större än vad vi föreställer oss till vardags”.¹⁵⁴

¹⁵² Jfr kapitel 2.1.

¹⁵³ Se Hultqvist (2016) s. 862.

¹⁵⁴ Se Bull (2011) s. 375 samt s. 380.

5.2 Regeringens ståndpunkt

Sveriges regering leds i skrivande stund av statsminister Stefan Löfven (S).¹⁵⁵ I statsministerns regeringsförklaring från 2019 fastläs att ”klimatomställningen ska genomsyra politiken”.¹⁵⁶ Eftersom klimatomställningen enligt samma uppfattning kräver minskade utsläpp och det står klart att en koldioxidskatt är ett användbart medel för att uppnå detta,¹⁵⁷ samt att regeringen är mycket positivt inställt till klimatsamarbete på EU-nivå, är Sveriges regerings hållning i förhållande till en europeisk koldioxidskatt intressant. Att den svenska koldioxidskatten lovordas är känt, men Sverige tillhör också som bekant ett av länderna som motsätter sig förslag om en EU-gemensam koldioxidskatt.¹⁵⁸ Vilka argument presenteras för denna hållning? Inte minst Miljöpartiets roll som regeringsbärande parti med en tydlig klimatprofil väcker intresse.

I regeringsförklaringen omnämns EU-samarbetet i samband med klimatfrågan totalt tre gånger. Dels ska Sverige driva en europeisk klimatlag i EU (s. 5), dels ska EU möta klimathotet tillsammans (s. 16). Utöver detta konstateras på sistnämnda sida att det svenska medlemskapet i EU är ”ett fundament för Sveriges nationella, europeiska och globala arbete”. EU-samarbetet spelar därför en stor roll för den svenska regeringens klimatarbete i allmänhet, och minskade koldioxidutsläpp i synnerhet. Önskan om att Sverige ska vara ledande i den gröna omställningen, såväl i egenskap av ”världens första fossilfria välfärdsland”¹⁵⁹ som genom EU-samarbetet, är genomgående.

Ansvarigt statsråd för EU-frågor är Hans Dahlgren (S) och Sveriges miljö- och klimatminister heter Per Bolund (MP).¹⁶⁰ Alltmedan båda ministrarna på

¹⁵⁵ Regeringen Löfven II är en minoritetsregering bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartiet med en sakpolitisk överenskommelse och parlamentariskt samarbete med Centerpartiet och Liberalerna, jfr *Januariavtalet*.

¹⁵⁶ Se Regeringsförklaring 2019 s. 2.

¹⁵⁷ Jfr kapitel 2.2.4. samt kapitel 3.2.

¹⁵⁸ Jfr kapitel 4.2. samt kapitel 4.3.

¹⁵⁹ Se Skr. 2017/18:265 s. 5.

¹⁶⁰ Se Sveriges regering.

egna håll¹⁶¹ lyfter förslag på åtgärder för utsläppsminskningar utgör den klimatpolitiska handlingsplanen, som en del av det klimatpolitiska ramverket, den svenska regeringens strategi för ”hur det klimatpolitiska arbetet bör bedrivas”.¹⁶² Den klimatpolitiska handlingsplanen, som vart fjärde år ska presenteras inför riksdagen innehållandes en redogörelse för med vilka medel regeringen avser uppnå de uppsatta klimatmålen enligt klimatlagen, får alltså anses ge en samlad bild av regeringens klimatpolitik.¹⁶³

Den klimatpolitiska handlingsplanen framhåller både samarbete på EU-nivå och koldioxidskatt vid ett stort antal tillfällen, dock sällan i samma mening. Det förekommer överhuvudtaget inte någon skrivelse om en europeisk koldioxidskatt i handlingsplanen, varför frågan från nuvarande regering måste betraktas som politiskt begravd. Denna uppfattning stärks av att ansvarigt statsråd Dahlgren (S) i februari 2020 tydligt proklamerar att någon koldioxidskatt på EU-nivå inte är, och heller aldrig har varit, aktuell.¹⁶⁴ Hållningen är från Sveriges sida konsekvent. Tidigare regeringar, oavsett partifärg, stämmer in i Dahlgrens resonemang. Det svenska obrutna, och ännu idag gällande, motståndet talar sitt tydliga språk; inte ens när riksdagens självutnämnt mest EU-vänliga parti Liberalerna innehar EU-ministerposten under alliansåren¹⁶⁵ avviker Sverige från sin kritiska position.

Riksdagens kritik mot den svenska regeringens hållning är närmast obefintlig men redogörs närmare för i kapitel 5.3. Kritik mot regeringens hållning kommer emellertid från annat håll. Såväl fack som arbetsgivare och även kommersiella aktörer utesluter inte att en europeisk koldioxidskatt är en del av lösningen för att minska utsläppen av koldioxid. Exempelvis anser den kommersiella miljöorganisationen Svebio att Sverige hade en mycket stark förhandlingsposition då EU:s långtidsbudget förhandlades och att tidpunkten

¹⁶¹ Jfr Riksdagens protokoll 2020/21:67 (Dahlgren) samt *Pressmeddelande från Miljödepartementet* (Bolund).

¹⁶² Se prop. 2019/20:65 s. 1.

¹⁶³ Angående den klimatpolitiska handlingsplanen, jfr kapitel 3.2.1.

¹⁶⁴ Se Dahlgren (2020).

¹⁶⁵ Koalition av partierna Centerpartiet, Liberalerna (dåvarande Folkpartiet), Kristdemokraterna och Moderaterna som regerade Sverige 2006 – 2014.

för introducerandet av en gemensam miniminivå av koldioxidskatt då var rätt.¹⁶⁶ Svebio argumenterar därför för att Sverige, med vetorätt i ryggen, borde ha försökt lyfta den svenska koldioxidskatten till EU-nivå.¹⁶⁷

Paraplyorganisationen Svenskt Näringsliv, som bland annat samlar arbetsgivare, förespråkar en harmoniserad miniminivå av europeisk koldioxidskatt.¹⁶⁸ Tillsammans med motsvarigheten på arbetstagersidan, Landsorganisationen i Sverige (LO), samt Svenska kyrkan uttrycks i en debattartikel från 2014 stor frustration över att klimatarbetet på EU-nivå går alltför långsamt.¹⁶⁹ Utan att övertolka texten bör nämnas att en möjlig uppfattning av texten är att dessa aktörer inte utesluter en EU-gemensam koldioxidskatt eftersom ”fiaskot för utsläppshandeln” som ”en stor besvikelse” medför att nya ”kraftfulla mål” krävs. Denna slutsats ska ses mot bakgrund av att argumentationen kontrasterar det påstått misslyckade klimatarbetet på EU-nivå mot den svenska koldioxidskatten.¹⁷⁰ Vidare skriver LO att ”det är lämpligt att industrins utsläpp även framgent regleras på europeisk nivå”.¹⁷¹ Varken kommersiella aktörer, eller arbetsmarknadens parter, tycks sammanfattningsvis utesluta en europeisk koldioxidskatt.

Mot bakgrund av vissa medlemsstaters negativa inställning till förslaget om en europeisk koldioxidskatt menar många att en förutsättning för att få skatten på plats är att kravet på enhällighet i ministerrådet ändras till kvalificerad majoritet. Kritiker, till vilka Sverige sällar sig, menar att detta är ett sätt att kringkära medlemsstaternas befogenheter. Senast ett sådant konkret förslag fanns på bordet var, såsom redogjort för ovan i kapitel 4.2, i april 2019 då kommissionen presenterade sitt förslag till ”Ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik”.¹⁷² Den svenska regeringen är tydlig: redan på första sidan i sitt PM till svar avvisas förslaget

¹⁶⁶ Svebios argument lyfts även fram ovan, jfr fotnot 123.

¹⁶⁷ Jfr Svebio (28 maj 2020) samt *Svebio*.

¹⁶⁸ Se Svenskt Näringsliv (2019) s. 18.

¹⁶⁹ Se Thorwaldsson m.fl. (2014).

¹⁷⁰ Författaren understryker att något uttryckligt förslag på en europeisk koldioxidskatt inte återfinns i artikeln.

¹⁷¹ Se Hällö (2020) s. 7.

¹⁷² Se COM(2019) 8 final; Jfr även kapitel 4.2.

såväl generellt som i enstaka fall. Regeringen understryker vikten av att respektera medlemsstaternas befogenheter, och de nationella parlamentens roll, på skatteområdet.¹⁷³

Vidare framhåller regeringen att det som kommissionen önskar uppnå med sitt förslag redan idag är möjligt att genomföra enligt övergångsklausulen i artikel 192.2 FEUF, diskuterad ovan, alternativt artikel 48.7 EUF. Därför, argumenterar regeringen, är det inte tal om något nytt lagförslag från kommissionens sida.¹⁷⁴ I slutet av promemorian fastslår regeringen att ”enhälligheten säkrar regeringens och riksdagens inflytande och befogenhet över skattefrågorna”.¹⁷⁵ Nuvarande system, status quo, anses alltså upprätthålla regeringens ställning. I detta ligger uppfattningen att det enbart är genom enhällighet, det vill säga i praktiken en svensk vetorätt, som riksdagens och regeringens inflytande över skattepolitiken säkras. Att en övergång till kvalificerad majoritet därmed skulle äventyra detta inflytande vittnar om en ur samarbetssynpunkt tämligen rigid syn på EU. Det är enbart genom att Sverige har möjlighet att oinskränkt hålla sin kurs som inflytandet bevaras. All form av förhandling, av vilka vinster och förluster naturligt följer, kring denna fråga skulle *per se* utmana detta. En sådan hållning kan mycket väl utgöra huvuddelen av förklaringen till Sveriges position i klimatskattefrågor på EU-nivå.

Regeringen är, enligt RF 1 kap. 6 §, ansvarig inför riksdagen. Detta innebär i korthet att all politik en regering bedriver kräver stöd i Sveriges riksdag. Om riksdagen inte har förtroende för politiken är anmälan till konstitutionsutskottet en åtgärd att ta till bland många. Uppsatsens fokus är inte att redogöra för det konstitutionella ansvarsutkrävandet. Det bör dock nämnas att misstroendeförklaring av enskilda statsråd, ytterst av statsministern själv, är det mest långtgående alternativ riksdagen har. Det finns exempel på enskilda ministrar, som efter misstroendeförklaring i

¹⁷³ Se 2018/19:FPM32 s. 1.

¹⁷⁴ Ibid. s. 5.

¹⁷⁵ Ibid. s. 6.

riksdagen eller inför hot om en sådan, avgår.¹⁷⁶ Särskilt EU-nämndens roll bör lyftas, i vilken regeringen alltid är skyldig att förankra sin EU-politik. Nämnden, som speglar riksdagens sammansättning, har något av en särställning bland riksdagens utskott och konstitutionsutskottet har fastslagit att regeringen bör följa EU-nämndens råd och synpunkter.¹⁷⁷ Frågan om förankring i EU-nämnden lyfts ovan. I det följande redogörs för riksdagens och folkets uppfattning i förhållande till en europeisk koldioxidskatt.

5.3 Olika ståndpunkter i riksdagen

5.3.1 Subsidiaritetsprincipen

Även om den svenska riksdagen betraktas som ett av EU:s mest inflytelserika parlament i allmänhet,¹⁷⁸ och ett av de flitigaste parlamenten att skicka in så kallade motiverade yttranden i synnerhet,¹⁷⁹ är frågan om de nationella parlamentens befogenheter i förhållande till EU inte särskilt relevant i detta fall. De motiverade yttrandena, avsedda att representera parlamentens påpekande av upprätthållandet av subsidiaritetsprincipen, skickas enbart in vid lagstiftningsförslag.¹⁸⁰ Detta är anledningen till att någon subsidiaritetsprövning inte är aktuell i förhållande till förslaget om övergång till kvalificerad majoritet vid omröstning av skattefrågor från kommissionen.¹⁸¹ Någon subsidiaritetsprövning är heller inte för handen gällande förslag om koldioxidbeskattning, eftersom något konkret lagförslag inte finns på bordet.

Det kan emellertid påpekas att Sveriges hållning i frågan om en europeisk koldioxidskatt mycket väl kan grundas på det som subsidiaritetsprincipen

¹⁷⁶ Exempelvis avgick dåvarande infrastrukturminister Anna Johansson (S) efter att oppositionen klargjort att misstroendevotum var för handen, jfr Granath (2017).

¹⁷⁷ Se *Så arbetar EU-nämnden*.

¹⁷⁸ Se SOU 2002:81 s. 52 f.; För vidare diskussion, jfr Haglund (2019).

¹⁷⁹ För vidare diskussion, jfr Hultqvist (2016) samt Nergelius (2019).

¹⁸⁰ Jfr Pavy (2021).

¹⁸¹ Jfr 2018/19:FPM32 s. 7.

ämnan tillsäkra – att beslut ska fattas på så lokal nivå som möjligt, eller annorlunda uttryckt, att beslut ska fattas på överstatlig nivå enbart om effekten bättre kan uppnås där. Den svenska kritiken mot en europeisk koldioxidskatt hamnar därav i ett annat ljus, nämligen i det att skatter oinskränkt sköts bäst på nationell nivå.

5.3.2 Riksdagens partier – definition av grupper

Samtliga partier i Sveriges riksdag anser att en minskning av Sveriges utsläpp av växthusgaser i allmänhet, och koldioxid i synnerhet, är viktig. Samtliga partier, även de uttalat EU-kritiska,¹⁸² lyfter därutöver EU-samarbetet som viktigt eller till och med avgörande för att tillsammans bekämpa klimatförändringarna.

Eftersom uppsatsen berör den konkreta frågan om en europeisk skatt på koldioxid undersöks i det följande riksdagens partiers inställning till en sådan. Det som avses är en gemensam koldioxidskatt med gemensam uppbörd, i enlighet med uppsatsens avgränsning såsom definierad i kapitel 1.3. Författaren delar, i enlighet med en kvalitativ analysmetod, in partierna i tre olika grupper. ”Nej-sägarna” – dem som konsekvent säger nej till en sådan utan förbehåll. Även gruppen ”nej, men istället [...]”, som förvisso avvisar det konkreta förslaget om en koldioxidskatt som tas ut på EU-nivå men som anser att idén och dess önskade resultat bättre uppfylls genom andra metoder på EU-gemensam nivå. Därefter finns den sista gruppen, bestående av ett parti, ”ja-sägaren” som förespråkar en koldioxidskatt på EU-nivå. Partiernas respektive ståndpunkter presenteras och analyseras i det löpande, från vilka författarens reflektioner återfinns i uppsatsens sjätte kapitel.

Att genomföra en sådan grovindeling är inte okomplicerat. I syfte att minska risken för partiskhet vid urval utgör partiernas respektive hemsidor, partiprogram och idérapporter utgångspunkt för indelningen. Svar på frågan

¹⁸² I denna uppräknin inkluderar författaren Sverigedemokraterna och Vänsterpartiet som enligt partiprogram är uttalat kritiska till EU och fram tills i skrivande stund senaste riksdagsval drev frågan om svenskt utträde ur EU, Jfr fotnot 24.

hur partiet står till en koldioxidsskatt som tas ut på EU-nivå går tämligen snabbt att hitta. Genomgången av partierna är på intet sätt djupgående och slutsatserna är därav korta. Undersökningen berör endast riksdagspartier.¹⁸³

5.3.3 ”Nej”-sägarna

I denna grupp ingår Kristdemokraterna, Centerpartiet, Sverigedemokraterna och Moderaterna. Dessa fyra partier avvisar alla former av europeiska koldioxidsskatter.

Kristdemokraterna framhåller partiets ideologiska hemvist, kristdemokratins, som ett av EU:s fundament. Partiet beskriver sig som ”varma EU-anhängare” och anser att miljö- och klimatfrågor är ämnen för fördjupat samarbete inom unionen.¹⁸⁴ När det kommer till en överstatlig koldioxidsskatt säger partiets förstanamn till EU-parlamentet, sedermera europaparlamentariker, Sara Skyttedal klart och tydligt nej.¹⁸⁵

Centerpartiet lyfter gärna fram sin gröna profil och sina höga klimatambitioner. Gällande frågan om en europeisk koldioxidsskatt är svaret klart nej. Partiets ena Europaparlamentariker Emma Wiesner¹⁸⁶ tar, inför EU-valet 2019, genom en debattartikel tydlig ställning mot införandet av en sådan skatt. Det främsta skälet tycks vara en önskan om att inte ge EU beskattningsrätt.

Sverigedemokraterna beskriver sig själva, i likhet med Vänsterpartiet om än med olika bevekelsegrunder, som riksdagens mest EU-kritiska parti.¹⁸⁷ EU omnämns som en viktig arena för internationellt klimatsamarbete, medan koldioxidsskatten tydligt avvisas.¹⁸⁸

¹⁸³ För vidare diskussion om val av metod angående detta avsnitt, se kapitel 1.4.

¹⁸⁴ Se *Europapolitiskt program Kristdemokraterna* s. 3 ff.

¹⁸⁵ Se Skyttedal (2019).

¹⁸⁶ Se Wiesner (2019); Emma Wiesner ersatte Fredrik Federley som europaparlamentariker för Centerpartiet den 22 januari 2021, jfr *Pressmeddelande Centerpartiet*.

¹⁸⁷ Jfr fotnot 24.

¹⁸⁸ Se *SD Miljö och klimat*.

Moderaterna är först bland de svenska partierna att förespråka svenskt medlemskap i EU, dåvarande EEC, år 1961.¹⁸⁹ I partiets idérapport fastslås att EU spelar ”en avgörande roll” i klimatarbetet, som ”kräver samarbete över landsgränserna”.¹⁹⁰ Avseende koldioxidskatten går mönstret igen; toppnamnet Tomas Tobé (M) skriver, tillsammans med Niklas Wyman (M), inför det dåvarande stundande EU-valet en debattartikel där en europeisk koldioxidskatt argumenteras mot.¹⁹¹

5.3.4 ”Nej, men istället [...]”-sägarna

Här återfinns Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Samtliga av dessa partier säger nej till att EU ska ha rätt att ta ut koldioxidskatt. Det som emellertid skiljer dem från partierna listade i kapitel 5.3.3. är att det hos dessa partier finns alternativ på EU-nivå.

Socialdemokraterna är splittrat i frågan om en europeisk koldioxidskatt. Tre av fem socialdemokratiska EU-parlamentariker säger nej, medan Erik Bergqvist menar att det inte kan uteslutas tillsammans med skärpning av ETS¹⁹² och Jytte Guteland anser att det är möjligt först i framtiden och att det i dagsläget finns andra mer effektiva metoder.¹⁹³

Miljöpartiet får sägas ha gjort en lång resa. Från att vid folkomröstningen om medlemskap i unionen ha stått på nej-sidan¹⁹⁴ till att i dagsläget öppna upp för en koldioxidskatt på EU-nivå. Partiet är emellertid noga med att understryka att formen för en sådan beskattning är en harmoniserad miniminivå och att intäkterna därutöver ska tillfalla medlemsstaterna själva.¹⁹⁵

¹⁸⁹ Se *Moderaternas Partihistorik*.

¹⁹⁰ Se *Moderaternas Europapolitik för Sverige* s. 4.

¹⁹¹ Se Tobé och Wykman (2019).

¹⁹² Se Möller (2019).

¹⁹³ Se Carlsson (2019).

¹⁹⁴ Se *Miljöpartiets partiprogram 1994* s. 20.

¹⁹⁵ Se *Ett grönt EU*.

Vänsterpartiet är i grunden kritisk till EU-samarbetet i dess nuvarande form.¹⁹⁶ I den mån Sverige fortfarande är medlem, söker partiet emellertid ”förändra EU i grunden” och påverka så att EU-politiken får ”betydligt högre klimatambitioner för utsläppsnivåer [...]”.¹⁹⁷ I likhet med Miljöpartiet finns dock en öppning för en europeisk koldioxidskatt vars intäkter tillfaller medlemsstaterna.¹⁹⁸

5.3.5 ”Ja”-sägaren

Det svenska parti som oavkortat säger ja till en europeisk koldioxidskatt är Liberalerna, vilka i riksdagen motionerat om detta sedan 1995.¹⁹⁹ Det som skiljer Liberalerna från partierna listade i kapitel 5.3.4. är främst två saker. Dels säger Liberalerna tydligt ja till en europeisk koldioxidskatt som på sikt kommer att tas ut på EU-nivå, dels är partiet berett att ändra i röstningsreglerna i rådet för att kvalificerade majoritetsbeslut ska räcka.²⁰⁰ Det får därför anses vara genom ett ändrat röstningsförfarande, eller åtminstone att medlemsstaters nej i ministerrådet blir till ja, som partiet hoppas nå framgång med sin önskan om en gemensam koldioxidskatt.

Liberalerna samarbetar med nuvarande regering inom ramen för Januariavtalet. Punkt 30 fastslår att ”all relevant lagstiftning ses över så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag”. Utvärdering utifrån det klimatpolitiska ramverket och dess komponenter, redogjort för i kapitel 3.2.1, görs därför med Liberalernas stöd. Detta bekräftas i den senaste klimatpolitiska handlingsplanen, som regeringen vart fjärde år ska presentera enligt klimatlagen (en av komponenterna i det klimatpolitiska ramverket).²⁰¹ Handlingsplanen innehåller emellertid inte någon skrivelse om en koldioxidskatt på EU-nivå. Från detta kan två slutsatser dras. För det första är Liberalernas styrkeposition med största sannolikhet inte sådan att ett krav om

¹⁹⁶ Jfr Motion till riksdagen 2018/19:3050 s. 2 ff.

¹⁹⁷ Se *Vänsterpartiets valplattform* s. 2 f.

¹⁹⁸ Se *Rapport om Vänsterpartiets klimatpolitik* s. 6.

¹⁹⁹ Se Motion till riksdagen 1995/96:U19.

²⁰⁰ Se *koldioxidskatt*; Jfr kapitel 4.2.

²⁰¹ Se Prop. 2019/20:65 s. 1.

koldioxidskatt på EU-nivå är möjlig. För det andra vittnar det om ett motstånd hos övriga partier i Januariavtalet – enligt redogörelsen i detta delkapitel kanske främst Centerpartiet – mot en sådan skatt.²⁰²

5.4 Folkligt stöd

Riksdagens med vissa undantag kompakta motstånd mot en europeisk koldioxidskatt speglar, åtminstone enligt två undersökningar, inte i särskilt stor utsträckning det svenska folkets åsikt i frågan. SIEPS frågade svenska folket i januari 2019 samt juni 2020 om dess åsikter gällande dels legitimitet för skatter på EU-nivå, dels stödet för EU generellt.²⁰³ Författarna skriver i den förstnämnda rapporten att punktskatter vars syfte accepteras också åtnjuter brett stöd även om den skulle administreras på EU-nivå, för att i nästa mening påpeka att en skatt på koldioxid skulle kunna uppfattas som legitim med anledning av dess klimatprofil.

I denna uppfattning finns också en vädjan att alla ska göra sin del – en gemensam koldioxidskatt i nivå med Sveriges tolkas av svenskarna som ett sätt för andra länder att inte kunna undgå ansvar för koldioxidutsläpp. Särskilt anmärkningsvärt är att svenskarna i detta hänseende inte nöjer sig med att lyfta frågan till enbart EU-nivå. På grund av koldioxidutsläppens, och i förlängningen klimatförändringarnas, internationella natur erhåller idén om en global skatt på koldioxid ett stort stöd.²⁰⁴ Denna sistnämnda ambition diskuteras vidare i kapitel 6.

Svenskarnas entusiasm ska ses i dess kontext. Befolkningens stöd för EU under de för tiden senaste tre åren är generellt högre än någonsin tidigare, enligt SIEPS andra studie.²⁰⁵ Stödet kommer emellertid inte oavkortat.

²⁰² För vidare diskussion om partiernas klimatpolitik på EU-nivå med utgångspunkt i det i skrivande stund senaste EU-valet, jfr Hildingsson (22 maj 2019).

²⁰³ Jfr Nordblom (2019) samt Weissenbilder och Andersson (2020).

²⁰⁴ Se Nordblom (2019) s. 6 f.

²⁰⁵ Se Weissenbilder och Andersson (2020) s. 3.

Svenska folket ser unionen som ett samarbetsorgan som bör vara offensivt inom gränsöverskridande frågor såsom miljö- och klimatfrågan och stödet för detta växer dessutom med tiden.²⁰⁶ Trots att frågan om invandring är den enda där en tydlig majoritet anser att EU-medlemskapet är negativt för Sverige innebär det inte att allt med EU uppfattas som positivt.²⁰⁷ Exempelvis säger befolkningen klart nej till vidare finansiell integration.²⁰⁸ Utan att övertolka två enskilda mätningar tycks tendensen vara att svenskarna förespråkar samarbete i miljö- och klimatfrågan på internationell nivå, och inte tycks utesluta att en europeisk koldioxidskatt hade varit ett viktigt verktyg för att uppnå högt uppställda utsläppsmål.

5.5 Sammanfattning: ändamålet helgar inte medlet

Förutsatt att det förfarande som skulle resultera i en koldioxidskatt på EU-nivå sker i enlighet med EU:s lagstiftningsprocesser, vilka den svenska lagstiftaren godkänner såvida beslutets effekt inte rör principerna för statskicket, är det författarens bedömning att några svenska konstitutionella hinder inte finns. Riksdagen och regeringen, oavsett partifärger, är vidare ense om vikten av europeiskt och globalt samarbete för att minska utsläpp av koldioxid och att en koldioxidskatt *i sig* utgör ett bra verktyg för detta. Därutöver tycks åtminstone något motstånd hos befolkningen inte finnas. I ljuset av den acceptans som finns för ETS numera fiskala syfte, vilket enligt författaren innebär att denna form av utsläppsminskning åtgärd går längre än en koldioxidskatt i förhållande till överstatliga medel och diskuteras i kapitel 3.3, ter sig därför motståndet svåridentifierbart. Med undantag för Liberalerna tycks det inte spela någon roll om ett parti är uttalat EU-skeptiskt eller varmt EU-förespråkande – koldioxidskatten är inte aktuell. Det tycks heller inte spela någon roll, återigen med undantag för Liberalerna, om ett parti anser att

²⁰⁶ Se Weissenbilder och Andersson (2020) s. 12.

²⁰⁷ Ibid. s. 11 ff.

²⁰⁸ Ibid. s. 8.

klimatfrågan är avgörande eller enbart någorlunda prioriterad – en europeisk koldioxidskatt är fortfarande inte aktuell.

Således finner författaren ingen annan förklaring än att motståndet tycks bottna i en politiskt principiell hållning att EU inte bör ha beskattningsrätt, oaktat de stora fördelar en koldioxidskatt på EU-nivå hade lett till enligt kritikernas egna uppställda premisser. Författaren ställer sig kritisk till huruvida detta går i linje med den pragmatism och progressivitet som dels i övrigt präglar svensk miljö- och klimatpolitik, dels svenska väljare förväntar sig.

6 Avslutande diskussion

6.1 Sammanfattning av slutsatser

Detta kapitel utgör ensamt uppsatsens tredje del. Om frågeställningarna besvaras i den andra delen²⁰⁹ finns i denna sista del utrymme för dels en sammanfattning av de viktigaste resultaten i analysen, dels en reflektion över denna sammanfattning. På reflektionerna i den sistnämnda delen av kapitlet finns också ett framåtblickande perspektiv.

Ovan har konstaterats att syftet med den svenska koldioxidskatten och ETS i hög utsträckning överensstämmer med varandra. Gemensamt utgör de båda ett verktyg för utsläppsminskning av koldioxid och kan därför närmast ses som klimatpolitiska åtgärder. Vidare står konsumenten för merparten av kostnaderna avseende koldioxidskatten, genom att företaget som träffas av den svenska koldioxidskatten i slutändan höjer priset på produkten ifråga. Det finns därutöver en mängd undantag från plikten att betala svensk koldioxidskatt respektive vilka som omfattas av ETS. Dessa vidsträckta undantag leder till kritik mot dem båda, främst i förhållande till dess effektivitet.

ETS får, i samband med antagandet av långtidsbudgeten för perioden 2021 – 2027, en något annorlunda funktion jämfört med den svenska koldioxidskattens. Budgeten bör ses i sin kontext. I kölvattnet av coronapandemin beslutar EU att uppta lån. Eftersom budgeten enligt fördragen inte får gå med underskott behöver EU nya inkomstkällor, vilket ETS blir. Häri finns den stora skillnaden mellan den svenska koldioxidskatten och ETS i förhållande till respektive syfte; den sistnämnda får i och med den senaste långtidsbudgeten även ett fiskalt syfte. Därmed är ETS som finanspolitiskt medel, enligt författaren, mer långtgående än den svenska koldioxidskatten. Det svenska välkommandet av ETS nya roll å ena sidan, och

²⁰⁹ Uppsatsens andra del utgörs av kapitel 3, 4 och 5, jfr kap. 1.7.

kompakta motstånd mot en europeisk koldioxidskatt å andra sidan, är enligt samma författare motsägelsefullt.

Några EU-rättsliga hinder för införandet av en gemensam koldioxidskatt, antingen genom harmonisering via direktiv eller beslut om gemensam beskattning, finns inte. Däremot anses, från kommissionens sida, omröstningsförfarandet med krav på enhällighet i rådet stå i vägen för viktiga beslut gällande skattefrågor. Sett ur kommissionens perspektiv kan detta dock snarare ses som en effektivitetsåtgärd än ett rättsligt hinder, eftersom fördragen mycket väl tillåter införandet av en gemensam koldioxidskatt. Utan enhälligheten lär emellertid inte många framsteg ske. Rådets splittring är dock inte det enda av sitt slag. Även mellan och inom övriga EU-organ går åsikterna isär. Medan EU-parlamentets majoritet uppfattas som mest progressivt och bland annat utlyser klimatnödläge, framstår kommissionen som ambitiös om än något försiktig. Det sistnämnda lär ha bakgrund i vetenskapen om frågans politiska känslighet. Eftersom kommissionen genom åren på olika kreativa sätt upprepade gånger har försökt lotsa igenom olika förslag rörande frågan om en gemensam koldioxidskatt utan framgång, tycks motståndet i rådet vara främsta orsaken till att en sådan skatt på EU-nivå inte finns på plats.

En av medlemmarna i rådet, den svenska regeringen, tillhör motståndarna. Motståndet grundar sig inte på konstitutionella argument eftersom det inte finns några sådana som hinder. Denna slutsats dras, trots att Regeringsformen inte glasklart redogör för den borte gränsen för vad ”principerna för statskicket” innebär i skattehänseende, mot bakgrund av att beslutskompetensen som sådan enligt författaren bör kunna överföras. Således finns, åtminstone principiellt, inga svenska konstitutionella hinder för ett införande av en koldioxidskatt på EU-nivå.

Författarens slutsats är därför att det svenska motståndet mot EU-gemensam koldioxidbeskattning främst är politiskt. Även om detta kan rimma illa med Sveriges höga klimatambitioner, såväl nationellt som internationellt, får det

anses följa av partiernas ståndpunkter i frågan. Att enbart ett, dessutom litet i storlek, av åtta riksdagspartier oavkortat säger ja till en sådan skatt gör motståndet förvisso logiskt. Det är emellertid författarens åsikt att detta kompakta politiska motstånd inte stämmer överens med befolkningens uppfattning och förväntan om Sveriges klimatpolitiska åtgärder i allmänhet, och skattebefogenheter på EU-nivå i synnerhet.

Med dessa slutsatser från uppsatsens kapitel 3, 4 och 5 i åtanke bör en kort sammanfattning av kapitel 2 också göras. Kapitel 2 visar att det finns en vilja hos länder att ge upp delar av sin nationella skattesuveränitet för någonting som upplevs som förbättring av gränsöverskridande problem för samtliga. Konkreta exempel på detta är ATAD och Pelare II. Vidare finns, från tunga internationella organ såsom FN och IMF men även svenska enskilda forskare, en uppfattning om att åtminstone en harmoniserad miniminivå av koldioxidskatt på en global nivå utgör ett effektivt verktyg för att minska utsläppen av koldioxid.

6.2 Författarens reflektioner

Från uppställda premisser och frågeställningar dras, genom uppsatsens analys och utredningar, logiska slutsatser. Under skrivandets gång görs även ett flertal reflektioner. I det följande redogörs för dessa av författaren mer personligt färgade tankar och sammanfattningar.

En reflektion som till synes lämnas obesvarad handlar om vad Sveriges motstånd egentligen bottnar i. Det står klart att motståndet mot en europeisk koldioxidskatt tycks vara politiskt. Gott så. Någon förklaring till detta politiska motstånd kan dock inte utläsas. En del av svaret finns förmodligen i Sveriges ambivalenta hållning till det politiska projektet EU, där frågan om gemensam beskattning med klimatargument i botten sätter fingret på den svårighet Sverige har att upprätthålla sin position. Slitningen mellan att å ena sidan önska internationellt klimatsamarbete, å andra sidan släppa ifrån sig

skattebefogenhet till EU kan sammanfattas med frågan; Vad är viktigast – koordinerat internationellt klimatsamarbete eller svensk skattesuveränitet? Med tiden lär Sveriges svar på frågan utkrävas av såväl unionen som väljarna.

Det finns en viss motsättning i Sveriges å ena sidan vilja att agera föregångsland, å andra sidan motstånd mot en överstatlig koldioxidskatt. Möjligen kan en viss förändring av diskursen påverka acceptansen för en sådan skatt. Retorik exempelvis i stil med att Sverige som förebild ska *exportera* sin höga nivå av koldioxidskatt till resten av EU, kan möjligen attrahera och gå i takt med en större inhemsk opinion. Författaren erfar nämligen att en diskrepans mellan befolkningens uppfattning och de styrandes kan skönjas. EU-parlamentet är mer progressivt än rådet i klimathänseende och den svenska befolkningen mer än sina regeringar. I ett läge av svensk koldioxidskatteexport är inte någon harmoniserad miniminivå, vilken med största sannolikhet blir lägre än Sveriges, för handen utan snarare en hög men för medlemsstaterna separat tillfallande skatt. I Vänsterpartiets och Miljöpartiets partiprogram återfinns till viss del en sådan argumentation. Andra länder får gärna ta efter, men Sverige tänker inte förhandla bort sin skattesuveränitet. Detta alltmedan resterande partier – Liberalerna undantaget – helt utesluter frågan.

Konkreta förslag om en gemensam koldioxidskatt visar, om än nedröstade, tydligt på kommissionens ambitioner. Ett annat intressant förslag är emellertid det om övergång från enhällighet till kvalificerad majoritet vid omröstning i rådet vid beslut om skatter. Kommissionens argument, att det är mer demokratiskt att frångå systemet om enhällighet till förmån för kvalificerad majoritet, speglar enligt författaren den Europeiska unionens pågående integration såsom mål i sig. Från ett centralistiskt perspektiv kan det tyckas som en riktig analys då motsatsen, enhällighet, som krav på godkännande av beslut trots allt är ovanligt i de flesta demokratiska församlingar. Men eftersom varje utvidgad befogenhet EU får måste *ges över* av medlemsstaterna då dessa är suveräna, kan argumentationen på motsvarande sätt användas tvärtom. Nämligen att det demokratiska

underskottet som EU ofta kritiseras för inte minskar av att mer beslutandemakt förflyttas till EU från medlemsstaterna. Det är en rimlig om än måhända långt dragen gissning att det medlemsland, som i en situation varandes det enda motståndet i rådet och som genom ett sådant röstningsförfarande blir överkört av resterande medlemmar, på hemmaplan lär föra en debatt om överstatlighetens gränser. I dess yttersta form kan följden av detta bli fler folkomröstningar om utträde ur unionen än den EU redan har erfarenhet av. Mot detta står det enligt författaren starkare argumentet att det trots allt är mer demokratiskt att resterande del av EU, det vill säga alla förutom denna medlemsstat, har möjlighet att gå vidare med ett sådant förslag. Sverige som medlemsstat tycks i ett sådant läge se kravet på enhällighet som ett skydd mot EU:s allt växande ambitioner och befogenheter, snarare än att se sig själv som fullt ut en del av ett samarbete där majoriteter kan skapas med hjälp av sitt eget inflytande.

Ett annat perspektiv att granska materialet utifrån är det rent argumentationslogiska. Det är nämligen författarens uppfattning att få logiskt sakliga argument presenteras mot införandet av en europeisk koldioxidskatt. En sådan reflektion görs mot bakgrund av premisser, utgångspunkter och argumentationsanalyser. Följande premisser råder det från svenskt politiskt håll närmast konsensus kring: A) Sänkta koldioxidutsläpp såsom eftersträvansvärt, B) Den svenska koldioxidskatten såsom ett effektivt sätt att uppnå denna utsläppsminskning, C) Internationellt samarbete för förhindrande av klimatförändringar varandes nödvändigt och D) ETS med dess syften ska finnas kvar. Givet dessa premisser är det svårt att hitta ett logiskt motstånd mot en europeisk koldioxidskatt. Den främsta kritiken kokas snarare ned till ett principiellt motstånd mot att EU ska få beskattningsrätt. En sådan argumentation kan förvisso i sig ses som hållbar ur ideologisk synpunkt, även om anledningen i likhet med diskussionen förd i detta delkapitels andra stycke fortfarande är oklar. Argumentet tycks annars ha fastnat i ett cirkelresonemang där det som ska bevisas redan förutsätts – EU ska inte ha beskattningsrätt därför att EU inte bör ha beskattningsrätt.

Även påståenden om att försiktighet bör idkas av rädsla för ”vilken nästa sak blir” tål att granskas argumentationslogiskt. Att hävda att en skatt på EU-nivå automatiskt skulle öppna upp för andra skatter på EU-nivå, och att det av denna anledning skulle vara att likna med öppnandet av Pandoras ask om en första skatt tillåts, utgör inte en logisk argumentation. En skatt kan aldrig isolerat vara en logisk följd av en annan skatt.

Det bör understrykas att författaren är väl medveten om att indirekt press i praktiken kan omöjliggöra för ett land som Sverige att stå utanför, eller till och med stoppa, nästa föreslagna skatt. Exempelvis argumenterar Dahlberg för att Sverige i realiteten omöjligen kan använda sitt veto i en sådan situation. Det är emellertid författarens bestämda uppfattning att detta politiska tryck är någonting annat än att sakna förmågan att kunna neka ett sådant förslag på överstatlig skatt. Den så kallade snöbollseffekten kan naturligtvis av andra skäl vara svår att stoppa, men den är ingen logisk utgångspunkt som argument mot att införa någonting vars resultat kritikernas egna uppställda premisser välkomnar. Även nästa förslag om skatt på överstatlig nivå hade, förutsatt att röstningsreglerna inte ändras, krävt enhällighet och där kan Sverige mycket väl rösta nej. Att rösta ja till X behöver inte innebära att rösta ja till Y.

Att hävda motsatsen är en politisk, inte logisk, slutsats. Att annars blanda ihop korten kan vidare uppfattas som ett underskattande av de svenska väljarna; De flesta röstberättigade till EU-parlamentet har nog inga större problem med att förstå den logiska möjligheten i att välkomna en gemensam koldioxidskatt och samtidigt – med mandat från samma väljare – vara kritisk mot nästa förslag om exempelvis gemensam bolagsskatt.

Författaren till denna uppsats redogör tydligt för sin position i kapitel 1. Om såväl förespråkare för, som motståndare till, en europeisk koldioxidskatt på samma sätt presenterat sina utgångspunkter hade många argument kunnat motbevisas och riktiga positioner synliggöras. Den som oroas över att finansmakt överlämnas åt EU bör exempelvis vara mer orolig för ETS numera fiskala funktion än för en europeisk koldioxidskatt, förutsatt att den senare

utformas i strikt klimatsyfte. Acceptansen för ETS och dess inkomster såsom intäktspost till långtidsbudgeten är dock lika stort som motståndet mot en skatt, vilket är tydligt efter studier av hur de svenska politiska aktörerna argumenterar. Det blir därför särskilt intressant att studera argumenten från dem som hellre vidareutvecklar ETS än inför en koldioxidskatt – av just skäl att den senare medför alltför långtgående befogenheter för EU. Kanske är detta yttersta bevis för att en uppfattning om att svenska politiker skulle ge vika för överstatlig beskattning närmast till varje pris måste undvikas.

I ljuset av detta tål även den delen av kritiken som riktar sig mot att EU, snarare än medlemsstaterna, ska vara mottagare av intäkterna från skatten att granskas. Eftersom en koldioxidskatts främsta syfte inte bör vara fiskalt kan skiljelinjen mellan dem som anser att en skatt bör komma på plats men att intäkterna bör tillfalla medlemsstaterna separat och dem som anser att intäkterna mycket väl kan tillfalla EU uppfattas som något konstruerad. Logiken i att å ena sidan framhålla det faktum att intäkterna som genereras hamnar hos EU som själva problemet och å andra sidan påstå att det fiskala syftet är underordnat klimatnyttan, ifrågasätts av författaren.

Introduktion av skatter, förslag på ändring i röstningsregler eller vidgande av syftet med ETS ska ses i sitt sammanhang. Kapitel 1 och dess skrivelser om EU:s allt djupare integration som ett politiskt mål i sig får med dessa förslag en tydligare klangbotten. Med fördragen i ryggen fortsätter maskineriet EU att arbeta vidare med innovativa sätt att integrera nya ämnen. Så länge argumenten och transparensen håller är detta, framför allt på klimatområdet, enligt författaren en önskvärd utveckling. Framgången för EU som projekt, för den som önskar mer överstatlighet, talar för att medlemsstater som försöker hålla emot får svårt att bromsa denna utveckling. För att exemplifiera kan det EU Sverige gick med i 1995 tveklöst sägas vara mindre överstatligt än EU är i skrivande stund.

En av anledningarna till internationell harmonisering av skatter är önskan att stävja fenomenet *race to the bottom*. Att undvika denna kapplöpning mot

exempelvis så låg bolagsskatt som möjligt – vilket i förlängningen leder till bibehållen skattebas för samtliga länder – är ett viktigt argument för djupare samarbete. I diskussionen om koldioxidskatt kan liknande paralleller dras och ett intresse för världen att hålla skattenivåerna höga istället för att konkurrera ut varandra med lägre nivå av miljölagstiftning. Att exempelvis introducera en gemensam nivå av koldioxidskatt är därför möjligen en framkomlig väg och går i linje med Sveriges hållning i exempelvis frågan om digital beskattning. Allra bäst vore förstås om det omvända – ett så kallat *race to the top* – istället skulle ske. En hög koldioxidskatt som en konkurrensfördel, att medborgare både i egenskap av konsumentmakt och rösträtt kräver en viss nivå av skatt. Viss jämförelse kan göras med märkningar av varor såsom exempelvis Fair Trade. En annan framkomlig väg kan vara att IMF, som förespråkar en harmoniserad global koldioxidskatt, exempelvis ställer krav på viss nivå av skatt innan ett lån beviljas.

Det är med stor sannolikhet långt kvar tills acceptans finns för världsomfattande skatter eller till och med inkomstutjämnning och omfördelning i högre utsträckning. Kanske är koldioxidskatten den globala minimiskattens chans, även mellan stater som i många övriga frågor tycker väldigt olika. Få saker torde ha potential att ena världens regeringar och befolkningar mer än att gemensamt möta klimatutmaningarna. Å ena sidan framstår detta som en avlägsen och möjligen ganska svenskt naiv idé med svag verklighetsförankring. Fördelen med en sådan framtidsspaning är att det å andra sidan bara är att vänta ut den.

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Offentligt tryck

Sverige

Propositioner och regeringsskrivelser

Prop. 1989/90:111	om reformerad mervärdeskatt m.m.
Prop. 1994/95:54	Ny lag om skatt på energi, m.m.
Prop. 2001/02:55	Sveriges klimatstrategi.
Prop. 2003/04:31	Riktlinjer för genomförande av EG:s direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser.
Prop. 2007/08:146	Ändring i det nordiska skatteavtalet.
Prop. 2009/10:41	Vissa punktskattefrågor med anledning av budgetpropositionen för 2010.
Prop. 2016/17:146	Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige.
Prop. 2019/20:65	En samlad politik för klimatet – klimatpolitisk handlingsplan.
Prop. 2020/21:27	Nytt regelverk för handel med utsläppsrätter.
Skr. 2017/18:265	Miljömålen – med sikte på framtiden.

Övrigt från Regeringskansliet

Artikel från

<i>Finansdepartementet</i>	'Digital skatt diskuterades på finansministrarnas möte' publicerad 21/5 2019.
Fi2017/01244/S2	Vissa punktskattefrågor inför budgetpropositionen för 2018.
Fi2020/04247	Slopad nedsättning av energiskatt på bränslen i vissa sektorer.

Januariavtalet 'Delar av regeringens politik bygger på sakpolitisk överenskommelse', publicerad 21 januari 2019.

Pressmeddelande

från Miljödepartementet Regeringen vill se minskade utsläpp från arbetsmaskiner, publicerad 18/2 2021.

Regeringsförklaringen Regeringsförklaring avgiven av statsminister Stefan Löfven 21 januari 2019.

Sveriges regering Statsråden och departementen.

2018/19:FPM32 Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s skattepolitik.

2018/19:FPM47 Meddelande om ett förändrat beslutsfattande för EU:s energi- och klimatpolitik.

Utredningsbetänkanden

SOU 2002:81 Riksdagens roll i EU.

Utskottsbetänkanden

2003/04:MJU11 Riktlinjer för genomförande av EG:s direktiv om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser.

2011/12:SkU12 Subsidiaritetsprövning av kommissionens förslag om skatt på finansiella transaktioner.

Övrigt riksdagstryck

EU-nämndens uppteckningar 2019/20:69, Måndagen den 20 juli.

Motion till riksdagen 2018/19:3050, av Håkan Svenneling m.fl. (V), med anledning av skr. 2018/19:115 Verksamheten i Europeiska unionen under 2018.

Motion till riksdagen 1995/96:U19, av Lars Leijonborg m.fl. (fp), med anledning av skr. 1995/96:30 EU:s regeringskonferens 1996.

Riksdagens protokoll 2003/04:77.

Riksdagens protokoll 2003/04:80.

Riksdagens protokoll 2020/21:67.

RiR 2012:1, Klimatrelaterade skatter – Vem betalar?

Europeiska unionen

Europeiska kommissionen

COM(2019) 8 final Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet, Mot ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s skattepolitik.

COM(2019) 177 final Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet och rådet, Ett mer effektivt och demokratiskt beslutsfattande inom EU:s energi- och klimatpolitik.

COM(2019) 640 final Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, Europeiska rådet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, Den europeiska gröna given.

KOM(2000) 87 slutlig Grönbok, om handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom Europeiska unionen.

KOM(2011) 169 slutlig (Förslag till) rådets direktiv om ändring av direktiv 2003/96/EG om en omstrukturering av gemenskapsramen för beskattning av energiprodukter och elektricitet.

Nyheter och fakta från Europaparlamentet

Europaparlamentet utlyser klimatnödläge, Nyheter Europaparlamentet 29/11 2019.

Koldioxidläckage: Stopp för företag att smita från utsläppsregler, Nyheter Europaparlamentet 8/3 2021.

Lagstiftningsbefogenheter, Om Parlamentet, Europarl.europa.eu, datum saknas.

Nya inkomstkällor för EU, 'Varför har parlamentet krävt nya inkomstkällor för EU?', Nyheter Europaparlamentet 24/9 2020.

Pavy, Eeva, *Subsidiaritetsprincipen*, Faktablad om Europeiska unionen, Europaparlamentet, april 2021.

Schwarcz, Andras, *EU:s inkomster*, Faktablad om Europeiska unionen, mars 2021.

Verbeken, Dirk, *Allmän skattepolitik*, Faktablad om Europeiska unionen, november 2020.

2020/2043(INI), Towards a WTO-compatible EU carbon border adjustment mechanism.

Elektroniska källor

Nyhetsförmedlande hemsidor

Bergstedt, T., och Carlén, L., *Hård kritik mot EU:s utsläppsrättssystem*, SVT nyheter 22/5 2019, <<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/hard-kritik-mot-eu-s-utslappsrattssystem>>, besökt 2021-04-23.

Bjerström, Erika, *Dyrare än någonsin att släppa ut koldioxid*, SVT nyheter 18/12 2020, <<https://www.svt.se/nyheter/utrikes/dyrare-an-nagonsin-att-slappa-ut-koldioxid>>, besökt 2021-03-15.

Carlsson, Marianne, *Klimat och demokrati viktiga frågor för Guteland (S) i EU*, Skövde Nyheter 23/5 2019, <<https://www.skovdenyheter.se/artikel/klimat-och-demokrati-viktiga-fragor-for-guteland-s-i-eu>>, besökt 2021-04-07.

Eriksson, Linn, *Kontroversiellt förslag på väg*, SVT nyheter 8/3 2010, <<https://www.europaportalen.se/2010/03/kontroversiellt-forslag-pa-vag>>, besökt 2021-02-05.

Granath, Andreas, *Anna Johansson kommenterar sin avgång*, SVT nyheter 27/7 2017, <<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/anna-johansson-kommenterar-sin-avgang>>, besökt 2021-02-16.

Haglund, Fredrik, *Stolt Norlén: Riksdagen mest EU-involverad*, Nyhetssajten europaportalen 8/2 2019, <<https://www.europaportalen.se/2019/02/stolt-norlen-riksdagen-mest-eu-involverad>>, besökt 2021-04-20.

Kainz Rognerud, Knut, *Forskning: Svensk koldioxidskatt ineffektiv*, SVT nyheter 7/12 2019, <<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/forskning-svensk-koldioxidskatt-ineffektiv>>, besökt 2021-05-03.

Möller, Jens, *Splittrat om koldioxidskatt*, Ekot 14/5 2019,
<<https://sverigesradio.se/artikel/7217855>>, besökt 2021-01-28.

Thomsen, Dante, *Klart: EU-parlamentet utlyser klimatnödläge*, SVT nyheter 1/12 2019, <<https://www.svt.se/nyheter/utrikes/nu-beslutar-eu-om-det-ar-klimatnodlage-eller-inte>>, besökt 2021-03-23.

TT, *EU-parlamentet: Utsläppen ska minska med 60 procent till 2030*, SVT nyheter 7/10 2020, <<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/eu-parlamentet-utslappen-ska-minska-med-60-procent-till-2030>>, besökt 2021-03-18.

Vighagen, Jesper, *Forskare: Det här är bästa skatten för miljön*, SVT nyheter 17/1 2019, <<https://www.svt.se/nyheter/vetenskap/forskare-det-har-ar-basta-skatten-for-miljon>>, besökt 2021-04-08.

Dokument från myndigheter

Auktionering, Energimyndigheten,
<<https://www.energimyndigheten.se/klimat--miljo/handel-med-utslappsratter/om-utslappshandel/utslappshandel-i-eu/auktionering/>>, besökt 2021-03-09.

Branschfördelade miljöskatter, 'Hushållen betalar mest miljöskatter', SCB 6/10 2020, <<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/miljoekonomi-och-hallbar-utveckling/miljorakenskaper/pong/statistiknyhet/branschfordelade-miljoeskatter-2018/>>, besökt 2021-04-28.

Guide för källkritik för lärare, Skolverket,
<<https://www.skolverket.se/skolutveckling/inspiration-och-stod-i-arbetet/stod-i-arbetet/guide-for-kallkritik-for-larare>>, besökt 2021-05-05.

Klimatkonventionen, Naturvårdsverket,
<<https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/EU-och-internationellt/Internationellt-miljoarbete/miljokonventioner/Klimatkonventionen/>>, besökt 2021-01-29.

Utsläppen i den handlande och icke-handlande sektorn, Naturvårdsverket,
<<https://www.naturvardsverket.se/Sa-mar-miljon/Statistik-A-O/Vaxthusgaser-utslapp-handlande-o-icke-handlande-sektorn/>>, besökt 2021-03-18.

Rapportering, verifiering och överlämning, Naturvårdsverket,
<<https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Utslappshandel---vagledning/For-anlagningar-krav-pa-tillstand-och-rapportering/Rapportering-verifiering-och-overlamning/>>, besökt 2021-03-18.

Statistik och uppföljning, Naturvårdsverket,
<<https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Utslappshandel/Resultat-och-uppfoljning/>>,
besökt 2021-03-09.

'Sveriges klimatstrategi, Ett underlag till utvärderingen av det svenska klimatarbetet', Naturvårdsverket och Energimyndigheten 2004,
<<https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer/620-5392-2.pdf?pid=3024>>, besökt 2021-02-17.

Tillstånd till utsläpp av växthusgaser, Naturvårdsverket,
<<https://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Vagledning/Utslappshandel---vagledning/For-anlaggningar-krav-pa-tillstand-och-rapportering/Tillstand-till-utslapp-av-vaxthusgaser/>>, besökt 2021-04-05.

Utsläppshandel, Naturvårdsverket,
<<https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Utslappshandel/>>, besökt 2021-03-19.

Valresultat 2018, Valmyndigheten, <<https://www.val.se/valresultat/riksdag-region-och-kommun/2018/valresultat.html>>, besökt 2021-04-12.

Återbetalning av skatt på el och bränsle, Skatteverket,
<<https://www.skatteverket.se/foretagochorganisationer/skatter/punktskatter/energiskatter/aterbetalningavskattpaelochbransle.4.109dcbe71721adafd252816.html>>, besökt 2021-02-15.

Dokument från politiska partier

Dahlgren, Hans, *Hans Dahlgren: Ingen risk för EU-skatter*, Replik DI Debatt, 18/2 2020, <<https://www.di.se/debatt/hans-dahlgren-ingen-risk-for-eu-skatter/>>, besökt 2021-04-19.

Ett grönt EU, Miljöpartiets EU-valmanifest 2014, del 1.,
<<https://www.mp.se/eu/valmanifest-del-1>>, besökt 2021-04-05.

Europapolitiskt program Kristdemokraterna, Antaget av Kristdemokraternas partifullmäktige 2018-11-30,
<<https://kristdemokraterna.se/wp-content/uploads/2019/01/europapolitiskt-program-beslutad-av-PF-slutversion.pdf>>, besökt 2021-04-02.

Ja till en europeisk koldioxidskatt, 'Ja till en europeisk koldioxidskatt – så ska den komma på plats', PM Liberalerna,
<<https://www.liberalerna.se/wp-content/uploads/pm-koldioxid.pdf>>, besökt 2021-05-05.

Miljöpartiets partiprogram från 1994, Miljöpartiet de gröna,
<https://www.mp.se/sites/default/files/partiprogram_1994.pdf>, besökt
2021-04-21.

Moderaternas Europapolitik för Sverige, idérapport moderaterna,
<https://moderaterna.se/sites/default/files/page_attachments/2018-05/Europarapport%202018_0.pdf>, besökt 2021-04-20.

Moderaternas partihistorik, moderaterna.se,
<<https://moderaterna.se/partihistorik>>, besökt 2021-04-20.

Pressmeddelande Centerpartiet, 'Möt Emma Wiesner, ny
Europaparlamentariker för Centerpartiet', 22/1 2021,
<<https://www.centerpartiet.se/press/pressmeddelande/nyhetsarkiv-2021/2021-01-22-mot-emma-wiesner-ny-europaparlamentariker-for-centerpartiet>>, besökt 2021-03-31.

Rapport om Vänsterpartiets klimatpolitik, 'Klimatinvestera för nya jobb och
minskade utsläpp', Vänsterpartiet 2012,
<<https://www.vansterpartiet.se/assets/Klimatrapport-V-2012.pdf>>, besökt
2021-04-30.

SD Miljö och klimat, 'Samarbete för vår gemensamma miljö',
<<https://eu.sd.se/miljo-och-klimat/>>, besökt 2021-04-29.

Skyttedal, Sara, *Är det rimligt att ge EU makten över din skatt?*, Expressen
Debatt 19/3 2019, <<https://www.expressen.se/debatt/ar-det-rimligt-att-ge-eu-makt-over-din-skatt/>>, besökt 2021-04-09.

Sverigedemokraternas valmanifest 2018, <<https://sd.se/wp-content/uploads/2018/08/Valmanifest-2018-1.pdf>>, besökt 2021-05-17.

Tobé, T. och Wykman, N., *EU-skatter skulle hota Sveriges inflytande*, SvD
Debatt 29/4 2019, <<https://www.svd.se/en-eu-skatt-hotar-sveriges-inflytande>>, besökt 2021-05-06.

Vänsterpartiets partiprogram 2016,
<https://www.vansterpartiet.se/app/uploads/2017/06/Partiprogram_V-ljun2017.pdf>, besökt 2021-04-29.

Vänsterpartiets valplattform, EU-valet 2019,
<<https://www.vansterpartiet.se/app/uploads/2019/02/v-valp-EU2019.pdf>>,
besökt 2021-04-29.

Wiesner, Emma, *Koldioxidskatten hotar klimatet*, SvD Debatt 15/4 2019,
<<https://www.svd.se/koldioxidskatten-hotar-klimatet>>, besökt 2021-04-26.

Övriga elektroniska källor

About the IMF, International Monetary Fund,
<<https://www.imf.org/en/About>>, besökt 2021-03-17.

AR5, Mitigation of Climate Change, IPCC, 2014: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change Edenhofer, O., R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel and J.C. Minx (eds.). Cambridge University Press, Cambridge, Storbritannien och New York, NY, USA,
<https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc_wg3_ar5_full.pdf>, besökt 2021-05-07.

EU Emissions Trading System (EU ETS), Fakta om EU:s handel med utsläppsrätter, <https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en>, besökt 2021-02-26.

EU:s förslag ger Sverige ett utsökt förhandlingsläge om koldioxidskatterna, Svebio, blogginslag 28 maj 2020,
<https://www.mynewsdesk.com/se/svebio/blog_posts/eu-s-foerslag-ger-sverige-ett-utsoekt-foerhandlingslaege-om-koldioxidskatterna-92912>, besökt 2021-03-18.

Globala målen för hållbar utveckling, sida.se, <<https://www.sida.se/sa-fungerar-bistandet/bistandet-och-globala-malen>>, besökt 2021-04-16.

Hildingsson, Roger, *Vilka tar klimatfrågan på allvar i EU-valet?*, europakommentaren 22 maj 2019,
<<https://europakommentaren.eu/2019/05/22/vilka-tar-klimatfragan-pa-allvar-i-eu-valet/>>, besökt 2021-04-12.

Hållö, Thorbjörn, *Klimatväxling – Nya idéer för mer rättvis och effektiv klimatbeskattning*, Underlagsrapport nummer 1 till arbetarrörelsens skattepolitiska skuggutredning, Nr. 1 2020,
<https://tankesmedjantiden.se/wp-content/uploads/2020/02/SKATT_1_KLIMAT.pdf>, besökt 2021-03-30.

IPCC Reports, <<https://www.ipcc.ch/reports/>>, besökt 2021-03-03.

Klimatpolitiska rådets rapport 2020, Klimatpolitiska rådet,
<<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2020/05/klimatpolitiskaradetrappport2020.pdf>>, besökt 2021-05-12.

Lejestrand, Anna, Energiföretagen 4 november 2020,
<<https://www.energiforetagen.se/energifakta/miljo-och-klimat/eus-utslappshandel/>>, besökt 2021-04-08.

Martinsson, Gustav och Strömberg, Per, *Hur påverkas företags utsläpp av ett pris på koldioxid? En longitudinell studie över ett kvarts sekel*, SNS Analys 68, december 2020,
<<https://snsse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/2020/12/sns-analys-nr-68-hur-paverkas-foretags-utslapp-av-ett-pris-pa-koldioxid.pdf>>, besökt 2021-04-12.

Oredsson, Ulrika, *Vilka styrmedel har EU-politiker i klimatfrågan?*, intervju med Roger Hildingsson, Statsvetenskapliga institutionen i Lund, publicerad 23 maj 2019. <<https://www.lu.se/artikel/vilka-styrmedel-har-eu-politiker-i-klimatfragan>>, besökt 2021-03-29.

Punktskatter, Ekonomifakta (del av Svenskt Näringsliv),
<<https://www.ekonomifakta.se/fakta/skatter/skatt-pa-konsumtion-och-produktion/punktskatter/>>, besökt 2021-04-30.

Rapport pelare I, Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar One Blueprint, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD 2020, <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/beba0634-en.pdf?expires=1620746476&id=id&accname=guest&checksum=40C8AEAF5EF760A4790D8DD783281A14>>, besökt 2021-04-09.

Rapport pelare II, Tax Challenges Arising from Digitalisation – Report on Pillar Two Blueprint, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD 2020, <<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/abb4c3d1-en.pdf?expires=1620746486&id=id&accname=guest&checksum=4EF0A18D47EEE8E7361865B601F7215D>>, besökt 2021-04-09.

Rättsakter, fakta från Europeiska kommissionen,
<https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/types-eu-law_sv>, besökt 2021-04-20.

Skatter Eur-lex, Information från EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/taxation.html?root_default=SUM_1_CODE_D%3D21&locale=sv>, besökt 2021-03-30.

Sustainable development report, baserad på Sachs et al. (2020): *The Sustainable Development Goals and Covid-19. Sustainable Development Report 2020*. Cambridge: Cambridge University Press,
<<https://dashboards.sdindex.org/rankings>>, besökt 2021-03-17.

Svebio, 'Koldioxidskatt', <<https://www.svebio.se/vi-verkar-for/koldioxidskatt/>>, besökt 2021-02-12.

'Svenskt Näringslivs prioriteringar för framtida EU-politik', Svenskt Näringsliv, April 2019,

<https://www.svensktnaringsliv.se/bilder_och_dokument/mx54p5_svensktnaringslivs-prioriteringar-for-framtida-eu-politikpdf_1004496.html/Svenskt+Nringstlivs+prioriteringar+fr+framtida+EU-politik.pdf>, besökt 2021-04-08.

Så arbetar EU-nämnden, information från Sveriges riksdag, texten granskad 20/2 2019, <<https://www.riksdagen.se/sv/sa-funkar-riksdagen/arbetet-i-riksdagen/sa-arbetar-eu-namnden/>>, besökt 2021-02-26.

The case for carbon taxation, Putting a price on pollution, Ian Parry, principal environmental fiscal policy expert in the IMF's Fiscal Affairs Department, <<https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2019/12/pdf/the-case-for-carbon-taxation-and-putting-a-price-on-pollution-parry.pdf>>, besökt 2021-04-28.

The IMF at a Glance, International Monetary Fund, <<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>>, besökt 2021-05-13.

The WTO, World Trade Organization, <https://www.wto.org/english/thewto_e/thewto_e.htm>, besökt 2021-04-20.

Thorwaldsson, K-P., Beslik, S., Grape, H., Axelsson, S., Wirtén, H., Helker Lundström, A., André, L., *Fiaskot för utsläppshandeln gör att fler klimatmål krävs*, DN Debatt 10/1 2014, <<https://www.dn.se/debatt/fiaskot-for-utslappshandeln-gor-att-fler-klimatmal-kravs/>>, besökt 2021-04-22.

United Nations Climate Action, un.org, <<https://www.un.org/en/climatechange/science/key-findings>>, besökt 2021-03-24.

United Nations Treaty Series, Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations volume 16, <<https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%2016/v16.pdf>>, besökt 2021-03-24.

Litteratur

Andersson, U. och Weissenbilder, M., *Stort svenskt stöd för EU men inte för ökad integration*, SIEPS juni 2020:9epa.

Bastidas Venegas, V., Bergström, M., Groussot, X., Hettne, J., Otken Eriksson, I. (red.), Reichel, J., *EU-rättslig metod, teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, 2. uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB 2011.

Bernitz, U., Kjellgren, A., *Europarättens grunder*, 6. uppl., Stockholm, Norstedts Juridik AB 2018.

Bull, Thomas, *EU-medlemskapet och våra grundlagar*, SvJT 2011 s. 375 – 381.

Creutzer, Annika, *Är det möjligt att införa en global koldioxidskatt?*, Sveriges Natur 21 augusti 2018.

Dahlberg, Mattias, *EU och företagsbeskattning – ett område av växande betydelse*, SIEPS mars 2019:4epa.

Dahlberg, Mattias, *Internationell beskattning*, 5. uppl., Lund, Studentlitteratur AB 2020.

Gräns, Minna, 'Allmänt om användningen av andra vetenskaper inom juridiken', s. 429 – 442, i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2. uppl., Lund, Studentlitteratur AB 2018.

Hilling, Maria, *Skatteavtal och generalklausuler*, 1. uppl., Stockholm, Wolters Kluwer Sverige AB 2016.

Hultqvist, Anders, *Anti-Tax Avoidance Directive (ATAD) och subsidiaritetsprincipen – Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta eller EU:s rätt?* Skattenytt 2016 s. 853 – 863.

Johannessen, A., Tufte, P. A., Christoffersen L., *Introduktion till samhällsvetenskaplig metod*, 2. Uppl., Stockholm, Liber 2020.

Kleineman, Jan, 'Rättsdogmatisk metod' s. 21 – 46, i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2. uppl., Lund, Studentlitteratur AB 2018.

Lindencrona, G., Lodin S-O., Melz, P., Silfverberg, C., Simon-Almendal, T., Persson Österman, R., *Inkomstskatt, En lärobok i skatterätt del 1*, 17. uppl., Lund, Studentlitteratur AB 2019.

Nergelius, Joakim, *Subsidiaritet och skatter - närmare om riksdagens prövning av EU:s respekt för subsidiaritetsprincipen på skatteområdet*, Skattenytt 2019 s. 843 – 855.

Nordblom, Katarina, *Legitimitet för skatter på EU-nivå*, SIEPS januari 2019:1epa.

Nordquist, Richard, *Förarbetenas rättskällestatus – ett historiskt perspektiv*, Juridisk Publikation 1/2011 s. 141 – 147.

Reichel, Jane, 'EU-rättslig metod', s. 109 – 142, i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2. uppl., Lund, Studentlitteratur AB 2018.

Valguarnera, Filippo, 'Komparativ juridisk metod', s. 143 – 176, i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, 2. uppl., Lund, Studentlitteratur AB 2018.

Rättsfallsförteckning

EU-domstolen

C-270/83 – Kommissionen mot Frankrike.