



Legitimitet i svensk klimatpolitik



Legitimitet i svensk klimatpolitik

Styrmedel och processer för minskad
klimatpåverkan från byggnader m.m.

Fredrik von Malmborg

Patrik Rohdin

Elin Wihlborg

Lina La Fleur

Carl-Johan Sommar





Förord

E2B2s vision är en resurs- och energieffektiv byggd miljö.

Bebyggelsesektorn svarar för cirka en tredjedel av Sveriges totala energianvändning och en effektivare energianvändning är en viktig del av utvecklingen av energisystemet. Hållbarhet, effektivitet och robusthet i bebyggelsen behöver stärkas och utvecklas. Lösningarna behöver samspela för att fungera och utnyttjas. Forskning, utveckling, innovation och kommersialisering spelar en avgörande roll.

I E2B2 arbetar forskare och andra aktörer tillsammans för att utveckla samhällets byggande och boende och effektivisera energianvändningen. Syftet med E2B2 är att ta fram ny kunskap, teknik, tjänster och metoder som bidrar till en hållbar energi- och resursanvändning i bebyggelsen.

E2B2 är ett forsknings- och innovationsprogram från Energimyndigheten där IQ Samhällsbyggnad är koordinator. Programmet startade 2013 och en andra programperiod pågår mellan 2018 och 2024. Projektet som beskrivs i den här rapporten har genomförts i programmet med hjälp av statligt stöd från Energimyndigheten.

Stockholm, 21 december 2022

Rapporten redovisar projektets resultat och slutsatser. Publicering innebär inte att Energimyndigheten tar ställning till framförda slutsatser, resultat eller eventuella åsikter.



Sammanfattning

De accelererande klimatförändringarna och den gröna omställning som krävs för att hantera nuvarande klimatnödläge väcker frågor kring vilka principer som ska styra utveckling av politik och styrmedel för minskad klimatpåverkan. Den politiska och samhällsliga diskussionen om en rättvis klimatomställning öppnar för värdegrundade frågor om komplettering av kostnadseffektivitet som styrande princip med demokratiska principer såsom legitimitet, ansvarsutkrävande och rättvisa.

I detta projekt har vi primärt analyserat legitimiteten hos lagen (2021:787) om klimatdeklaration för byggnader. Detta styrmedel är det första som explicit och specifikt inriktar sig på att minska byggnaders klimatpåverkan. Då Tidöregeringen som första regering betonat vikten av en legitim klimatpolitik utvidgades projektet till att analysera legitimiteten hos svensk klimatpolitik sedan 2022.

Våra studier visar att lagstiftningen om klimatdeklarationer brister i legitimitet på flera sätt. Transparens och rättfärdigandet av lagförslaget liksom processerna för samråd kunde ha varit bättre. Lagen antogs trots att flera viktiga remissinstanser pekade på problem med dess utformning, som sammantaget riskerar leda till suboptimerade insatser för att minska byggnaders klimatpåverkan. Lagens nuvarande utformning bedöms inte leda till det lärande hos branschens aktörer som dåvarande rödgröna regering hoppades på.

Våra studier visar vidare att Tidöpartiernas klimatpolitik bygger på en populistisk och i hög grad antidemokratisk syn på legitimitet. Vissa samhällsaktörer diskrimineras och utesluts på partiska grunder från att delta i diskussionen om politikens utformning. Politik och styrmedel utformas inte mot bakgrund av vetenskaplig kunskap, information manipuleras och kritiker ansätts hårt genom förolämpningar, anklagelser och hot om våld, i vissa fall även genom fängelsedomar och avskedanden.

En generell slutsats från vår forskning är att styrmedel och politik inte per automatik är legitim bara för att de tagits fram och beslutats i en juridiskt legitim politisk regim, dvs. av en regering och riksdag som fått sin makt genom demokratiska val. Vi har även visat att politik och styrmedel som ska hantera komplexa utmaningar, såsom klimatförändringar, bryts ner och hanterar avgränsade delar av problemet, ofta ur ett tekniskt-ekonomiskt perspektiv. För att politik och styrmedel ska vara legitima behöver formella och informella beslutsfattare i policyprocessen sträva efter att ha samma helhetssyn på processen som berörda parter lyfter. Fler grupper av aktörer behöver ges möjlighet att delta för att främja processrättvisa. Vidare behöver fördelningsrättvisa hanteras på ett trovärdigt sätt.

Beslutsfattande, demokrati, legitimitet, lärande, policyentreprenörer, policyprocesser, populism.



Summary

The accelerating climate change and the green transition required to govern the current climate emergency raise questions about which principles should govern the development of policies and instruments for climate change mitigation. The political and societal discussion on climate justice and a just climate transition opens up value-based questions about complementing cost-effectiveness as the only guiding principle with democratic principles such as legitimacy, accountability and justice.

This project set off to analyse the legitimacy of the Act (2021:787) on Climate Declaration for Buildings. This policy instrument is the first to explicitly and specifically focus on reducing the climate impact of buildings. As the Tidö government was the first government to emphasize the importance of legitimacy in climate policy, we broadened the scope to also analyse the legitimacy of Swedish climate policy since 2022.

Our studies show that the law on climate declarations for buildings holds limited legitimacy in several ways. Transparency and justification of the draft law, as well as the consultation processes, could have been better. The law was adopted despite the fact that several important consultative bodies pointed to problems with its design, which together risk leading to sub-optimal efforts to reduce the climate impact of buildings. The current design of the law is not expected to lead to the learning of the industry's players that the then red-green government hoped for.

Our studies also show that the climate policy of the Tidö parties is based on a populist and largely anti-democratic view of legitimacy. Certain social actors are discriminated against and excluded on biased grounds from participating in the discussion on the formulation of policy. Policies and instruments are not designed on the basis scientific knowledge, information is manipulated and critics are harshly attacked through insults, accusations and intimidations and incitement of violence, in some cases even through imprisonment and dismissals from work.

A general conclusion from our research is that policy instruments and policies are not automatically legitimate just because they have been developed and decided in a legally legitimate political regime, i.e. by a government and parliament that gained formal power through democratic elections. We have also shown that policies and instruments that are to deal with complex challenges, such as climate change, are broken down and deal with limited parts of the problem, often from a technical-economic perspective. In order for policies and instruments to be legitimate, formal and informal decision-makers in the policy process need to strive to have the same holistic view of the process as the stakeholders raise.

Decision-making, democracy, learning, legitimacy, policy entrepreneurs, policy processes, populism.



INNEHÅLL

1	INLEDNING OCH BAKGRUND	7
1.1	BAKGRUND	7
1.2	SYFTE OCH MÅL	8
1.3	OMFATTNING OCH AVGRÄNSNINGAR	8
2	GENOMFÖRANDE	9
3	RESULTAT	11
4	DISKUSSION	14
5	SLUTSATSER	17
6	PUBLIKATIONSLISTA	18
7	REFERENSER	20



1 Inledning och bakgrund

1.1 Bakgrund

Vi lever enligt Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och FN:s generalsekreterare i ett klimatnödläge. De accelererande klimatförändringarna (IPCC, 2023) ställer krav på en snabb grön samhällsomställning. Nationalekonomer menar att den styrande principen för klimatpolitiken bör vara kostnadseffektivitet (Brännlund, 2008). Men samhällsdebatten om en rättvis klimatomställning (McCauley och Heffron, 2018) ökar behovet av kompletterande styrande principer i klimatpolitiken, såsom legitimitet, ansvarsutkrävande och rättvisa, för att vi inte ska riskera att tappa andra viktiga samhällsvärden i processen (se t.ex. Biermann och Gupta, 2011; Bäckstrand m.fl., 2018).

Legitimitet är ett mångfacetterat begrepp och en demokratisk princip, med olika betydelse beroende på teoretiska perspektiv på demokrati. Med utgångspunkt i liberal demokratiteori definierar Suchman (1995, s 574) legitimitet som "en generaliserad uppfattning eller antagande om att en entiets handlingar är önskvärda, riktiga eller lämpliga inom något socialt konstruerat system av normer, värderingar, övertygelser och definitioner". Att politik och styrmedel är juridiskt legala betyder därmed inte att de nödvändigtvis är legitima (Black, 2008). Som demokratisk princip inkluderar legitimitet såväl procedurell rättvisa som fördelningsrättvisa (Scharpf, 1999; Schmidt, 2013). Ges alla berörda, inte minst de som riskerar att drabbas hårdast, en möjlighet att delta och göra sin röst hörd i policyprocesserna? (Capetola, 2008). Kostnader och vinster med klimatomställningen måste fördelas rättvist. Klimatpolitiken ska ge alla trygghet och rättvisa i omställningen, oavsett vem man är, var man arbetar eller var man bor – samtidigt som utsläppen minskar tillräckligt snabbt (van Bommel och Höffken, 2023).

Betydelsen av legitimitet som styrande princip för den svenska klimatpolitiken har betonats av Klimatpolitiska rådet (2020, 2022). När Tidöpartierna presenterade sin klimathandlingsplan (Regeringens skrivelse, 2023/24:59) strax före jul 2023 betonades att folklig legitimitet är en förutsättning för en framgångsrik klimatomställning. Det var första gången legitimitet nämns i ett klimatpolitiskt dokument från regeringen. Tidigare regeringar har i enlighet med nationalekonomernas syn bara fokuserat på kostnadseffektiv klimatpolitik.

Trots ett ökat intresse för legitimitet vid statsvetenskaplig analys av politik har styrmedels legitimitet sällan problematiseras i statsvetenskaplig forskning, (Matti, 2009; Jagers m.fl., 2020). Styrmedel är inbäddade i politik som resultat och produkter från ett politiskt system, och deras legitimitet antas traditionellt grundas på legitimiteten hos det politiska systemet (Schmidt, 2013; Taylor, 2019). Ett demokratiskt politiskt system baserat på fria val med representativt majoritetsstyre antas per definition generera legitima styrmedel (O'Donnell, 2007). Många studier av specifika styrmedel, med vissa undantag (se t.ex. Wallner, 2009; Matti, 2009; Vringer och Carabain, 2020), bortser från att legitimiteten för ett styrmedel också kan vara en mycket viktig komponent som påverkar politikens övergripande prestanda (Mehrtens, 2004). Legitimitet är således inte bara en fråga som ska förknippas med politik på makronivå (Peters, 2005), utan även med utformning, genomförande och användning av specifika styrmedel (Taylor, 2019). Det är rimligt att anta att inte bara de materiella resultaten av ett styrmedel, t.ex. minskade utsläpp av växthusgaser, utan också de processer och förfaranden som



tillämpas under hela policyprocessen, påverkar uppfattningen om styrmedlets legitimitet och därefter, huruvida styrmedlet stöds eller inte.

1.2 Syfte och mål

Den vetenskapliga kunskapen om styrmedels legitimitet och hur den skapas respektive motverkas är begränsad. Likaså hur styrmedels legitimitet påverkar legitimitet för politiken i stort. Därför syftar detta forskningsprojekt till att öka förståelsen för styrmedels legitimitet i en svensk kontext. Vad kännetecknar ett styrmedel och en politikens legitimitet och hur påverkas den av styrmedlets och politikens utformning och den politiska processen i vilken styrmedlets och politikens utformning tas fram och beslutas? Hur främjas och motverkas legitimitet för styrmedel och politik av dess förespråkare.

1.3 Omfattning och avgränsningar

Styrmedel i klimatpolitiken utgör ett särskilt relevant analysobjekt då klimatpolitiken är komplex och skär över traditionella sektorsgränser, samtidigt som det involverar aktörer på olika nivåer i samhället – från kommunal till statlig men även överstatlig nivå. Mer specifikt inom klimatpolitiken har vi valt att analysera lagstiftningen om klimatdeklaration för byggnader. Denna lagstiftning omfattar lag (2021:787), förordning (2021:789) och föreskrifter (BFS 2021:7) om klimatdeklaration för byggnader. Det är ett nytt klimatpolitiskt styrmedel i Sverige, och ett styrmedel som jämfört med tidigare styrmedel mer explicit och direkt sätter fokus på byggnaders klimatpåverkan och inte bara indirekt, via exempelvis energianvändning, ekodesign, planering och rådgivning eller forskning. Byggnader står ur ett livscykelperspektiv för 20 % av Sveriges utsläpp av växthusgaser, vilket gör sektorn viktig i ett klimatpolitiskt sammanhang.

Klimatdeklarationerna är ett nytt informativt-administrativt styrmedel som syftar till att öka kunskapen hos byggbranschens aktörer om byggnaders klimatpåverkan, så att de kan fatta beslut som leder till minskad klimatpåverkan. Det kan jämföras med egenkontrollprogram för industrin eller energimärkningssystem för byggnader. Just denna lag har en intressant koppling till EU:s direktiv om byggnaders energiprestanda (EPBD) som nyligen förändrats och nu innehåller krav på en klimatneutral byggnadsstock senast 2050. Sveriges regering, under mandatperioden 2018–2022, gick alltså före EU i denna fråga.

Utöver lagstiftningen om klimatdeklaration för byggnader har vi analyserat Tidöpartiernas klimatpolitik. Detta då de i sin klimathandlingsplan betonade legitimitet som styrande princip. Genom kombinerad analys av legitimitet hos styrmedel och övergripande politik, förvisso under två olika regeringar, kan vi få en bättre förståelse för samspelet mellan legitimiteten hos politik och styrmedel.

Analysen av legitimitet hos styrmedel och klimatpolitik är i huvudsak avgränsad till den svenska lagstiftningsprocessen, inklusive remissprocesser och beslut, samt vilka aktörer som (inte) deltog i processen. Effekter enskilda styrmedel kan uppträda flera år efter beslut, varför vi primärt analyserar s.k. utflödeslegitimitet hos klimatdeklaration för byggnader utifrån synpunkter på effektivitet, dvs. styrmedlets förmåga att lösa de problem som avses lösas, som lämnats av olika remissinstanser. Vi har dock gjort intervjuer med en del aktörer om hur de tillämpar klimatdeklarationer och vad dessa innebär för deras kunskap om och arbete för att minska byggnaders klimatpåverkan.



2 Genomförande

Vi har analyserat legitimitet hos lagstiftningen om klimatdeklaration för byggnader utifrån förslag och remissynpunkter och slutlig utformning av styrmedlet, samt processen för framtagande och beslut om den nya lagen. Empiriska data har samlats in genom kvalitativ och kvantitativ textanalys av officiella policydokument relaterade till utformningen och antagandet av lagstiftning om obligatoriska klimatdeklarationer för byggnader, bestående av:

- Boverkets (2018) initiala förslag till styrmedelsutformning,
- Boverkets (2020, 2023) förslag till utveckling av klimatdeklaration för byggnader,
- Regeringskansliets (Ds 2020:4) förslag till styrmedelsutformning som skickades på remiss,
- svar från intressenter på remissbehandling av det senare förslaget (Finansdepartementet, 2020),
- regeringens lagrådsremiss om klimatdeklaration för byggnader, och
- regeringens proposition (prop. 2020/21:144) om klimatdeklaration för byggnader, och
- civilutskottets betänkande (bet. 2020/21:CU23), riksdagsdebatt (Riksdagens protokoll 2020/21:145) och omröstningsresultat (Riksdagens protokoll 2020/21:146) från Sveriges riksdag.

Vi har kompletterat analysen av lagens legitimitet innan den togs i bruk med ett mindre antal intervjuer med kommuner, byggföretag och byggherrar om hur klimatdeklarationer i praktiken påverkat deras kunskap om och arbete för att minska byggnaders klimatpåverkan. Detta ger en bättre förståelse av utflödeslegitimiteten.

Legitimitet hos Tidöpartiernas klimatpolitik har analyserats utifrån olika politiska förslag och beslut, processen för framtagande av olika förslag, samt reaktioner på dessa från myndigheter, forskare, branschorganisationer och miljöorganisationer. Empiriska data har samlats in genom kvalitativ textanalys av officiella policydokument och rapporter, remissyttranden, pressmeddelanden, debattartiklar och sekundära textkällor såsom nyhetsartiklar.

I båda fallen har vi använt den mest accepterade modellen för analys av legitimitet hos politik och styrmedel. Den utgår från liberal demokratiteori med vissa inslag av deliberativ demokratiteori och delar upp legitimitet i tre delar: (i) inflödeslegitimitet, (ii) genomflödeslegitimitet, och (iii) utflödeslegitimitet (Beetham, 1991; Scharpf, 1999; Schmidt, 2006, 2013; Taylor, 2019).

Inflödeslegitimitet handlar om möjligheten till insyn i hur och av vem politiska beslut fattas (transparens) och möjligheten att utkräva ansvar från beslutsfattare för deras beslut. Detta kallas även "rätten till rättfärdigande" Neyer (2010). *Genomflödeslegitimitet* handlar om styrningsprocessen och relationen mellan de styrande och de styrda, och knyter an till en norm om att legitimitet skapas i partnerskap och nätverk (Schmidt, 2013). Den är kanske den viktigaste punkten för ett styrmedels eller en politiks legitimitet, eftersom den påverkar såväl inflöde som utflöde (Schmidt, 2013). Genomflödeslegitimitet inkluderar procedurell rättvisa i samverkande policyprocesser (Mollona och Faldetta, 2022), och kan erhållas om specifika grupper inte ges en fördel i konkurrensen om att påverka beslutsfattandet, och därför av frånvaron av korruption, diskriminering och liknande



kränkningar av principen om opartiskhet vid utövande av politisk makt (Rothstein, 2009). *Utflydeslegitimitet* handlar om politikens och styrmedlets förmåga att med fördelningsrättvisa lösa kollektiva problem – att kostnader och vinster med förändringen fördelas rättvist.

Analysen av inflödes- och genomflödeslegitimitet är central för att förstå hur förespråkare av en viss politik eller ett visst styrmedel agerar för att skapa legitimitet för politiken eller styrmedlet. Här har vi särskilt analyserat hur de båda regeringarna agerat som s.k. policyentreprenörer för att förverkliga sin politik. Policyentreprenörer är centrala aktörer i det politiska agendaskapandet och omvandlar politiska idéer till politiska innovationer och stör status quo i politiska arrangemang (Mintrom och Luetjens, 2017). Policyentreprenörer arbetar precis som lobbyister med att öka olika frågors och sakintressens synlighet i den politiska debatten – med syfte att skapa monopol för en viss problembeskrivning och en viss lösning. Policyentreprenörer arbetar med politisk inramning av problem och lösningar men skiljer sig från lobbyister genom att de är mer involverade i att ta fram tekniskt-juridiska i lösningar på ett problem inom ett område där de har expertis. Därtill företräder de oftast sig själva, och inte sina kunder eller medlemsföretag. Såväl individer som organisationer, även enskilda politiker eller politiska partier, kan vara policyentreprenörer. Även regeringar eller Europeiska kommissionen kan agera som policyentreprenörer.

Vår analys har fokuserat på vilka strategier som använts för att få gehör för en viss politik eller styrmedelsutformning, men även för att motverka en annan politik eller styrmedelsutformning. Vi har utgått från samma skriftliga material som ovan, men har kompletterat det med ytterligare källor såsom tidningsartiklar, ledare, debattartiklar, bloggar, tv- och radioprogram och riksdagsdebatter.



3 Resultat

3.1 Klimatdeklaration för byggnader

Våra studier visar att lagstiftningen om klimatdeklarationer brister i legitimitet på flera sätt. Transparens och rättfärdigandet av lagförslaget liksom processerna för samråd kunde ha varit bättre. Flera remissinstanser uttryckte missnöje med Regeringskansliets rättfärdigande av sitt lagstiftningsförslag. De hade lämnade kritiska synpunkter vid remittering av Boverkets ursprungliga förslag, som inte beaktades eller berördes i Regeringskansliets promemoria. Flera viktiga aktörer saknades i remissprocessen, t.ex. banker. Dåvarande regering beaktade inte heller remissinstansernas kritiska synpunkter om lagens bindande natur, att inte utsläpp från hela livscykeln omfattas, samt att klimatdeklarationer ska lämnas in sent i byggprocessen. Riksdagen antog lagen trots synpunkter om problem med dess utformning.

När det gäller styrmedlets systemgräns, dvs. omfattningen av de utsläpp som skulle inkluderas, ansåg Regeringskansliet och regeringen, tvärtemot Sweden Green Building Council att det kan vara alltför komplicerat för många aktörer att redan nu upprätta en komplett livscykelanalys. Regeringen hävdade att det saknas lättillgänglig data, kunskap och resurser som behövs för att göra adekvata beräkningar. Detta trots att det funnits miljömärkningssystem för byggnader baserade på livscykelanalys i 25 år (Forsberg och von Malmberg, 2004). Förespråkare för livscykelutsläpp menade att lagens snäva fokus riskerar leda till suboptimeringar och negativa effekter på klimatet och andra miljöparametrar. De menade även att andra funktioner och tekniska krav på byggnaden, t ex brandskydd, fuktskydd och bullerskydd, nedgraderas.

Till följd av att klimatdeklarationer ska lämnas in sent i byggprocessen bedöms lagens nuvarande utformning inte heller leda till det lärande hos branschens aktörer som dåvarande rödgröna regering hoppades på. Våra intervjuer tyder på att aktörer överlåter åt konsulter att göra en klimatdeklaration så att de uppfyller lagkrav, men att de inte lär sig av dem. Kommuner analyserar inte heller klimatdeklarationernas innehåll, utan nöjer sig med att granska om en deklaration lämnats in eller ej. Om den rödgröna regeringen hade tagit längre tid på sig, med bättre förankringsarbete där fler aktörer på ett opartiskt sätt skulle kunna delta och göra sina röster hörda, skulle lagstiftningen om klimatdeklarationer ha kunnat bli fullständig från början, i stället för att som nu vara halvfärdig.

3.2 Tidöpartiernas klimatpolitik

Vår studier visar att Tidöpartiernas klimatpolitik bygger på en populistisk och i hög grad anti demokratisk syn på legitimitet. Ur ett liberalt demokratiskt perspektiv har politiken allvarliga brister gällande legitimitet. Transparensen vid framtagandet av planen var mer än bristfällig och det förekom ofta rena lögnen från regeringens sida. Processen kring klimathandlingsplanen kantades av otydlighet. Inledningsvis sades att den skulle bli en proposition med skarpa åtgärdsförslag, men under hösten 2023 framkom att någon proposition inte skulle lämnas till riksdagen. Klimathandlingsplanen skulle bli en skrivelse, med regeringens bedömningar. Detta kritiserades skarpt av oppositionen som menade att regeringen medvetet försökte runda riksdagen i denna viktiga och långsiktiga fråga. Regeringen mörkade även att de förslag och bedömningar som ingår i klimathandlingsplanen – tvärtemot vad regeringen hävdade – inte leder till nollutsläpp år 2045. Regeringen räknade med effekter av den reduktionsplikt man skurit ner. Klimatpolitiska rådet (2024, s. 8) konstaterar i sin årliga granskning



att regeringen ger "en missvisande bild av handlingsplanens förväntade bidrag till att målet uppnås", och att "påståendet att handlingsplanen leder 'hela vägen till nettonoll' brister i saklighet."

Tidöpartiernas politik lever inte heller upp till kravet på en möjlighet för medborgare och andra berörda att med öppenhet och opartiskhet medverka i processen. Faktum är att politiken bryter mot den princip som anges i klimathandlingsplanen, att "alla samhällsgrupper har jämbördiga möjligheter i omställningen". Det saknas procedurell rättvisa och opartiskhet när specifika grupper ges en fördel och andra diskrimineras och utesluts på partiska grunder från att delta i diskussionen om politikens utformning.

Gällande utflödeslegitimitet saknar klimathandlingsplanen konkreta styrmedelsförslag, men Tidöpartiernas tidigare omläggning av klimatpolitiken vittnar om bristande legitimitet. Sänkningen av reduktionsplikten och koldioxidskatten på bensin och diesel, till en kostnad av 13 miljarder kronor i form av fossilsubventioner, ökar utsläppen av växthusgaser med 4,7 miljoner ton per år och tar bort incitamenten för snabb och rättvis omställning. Klimatnödläget kräver åtgärder här och nu för att såväl svenska och europeiska som globala klimatmål ska nås. Klimathandlingsplanens avsaknad av skarpa styrmedelsförslag för att minska utsläpp på både kort och lång sikt har kritiserats av bl.a. Klimat politiska rådet (2023, 2024) och antyder en bristande fördelningsrättvisa. Branschorganisationen IKEM var i sin kommentar till klimathandlingsplanen kritisk till avsaknaden av reformer här och nu. De menar att planen inte når upp till industrins förväntningar, och i strid med regeringens fokus på "industrin som den nya miljörorelsen", väljer att satsa på klimatinvesteringar i andra länder i stället för åtgärder i Sverige som kan skapa konkurrenskraft för svenska företag. IKEM är lika kritiska till att regeringen i 2024 års energipolitiska proposition inte föreslår tydliga och förutbestämda planeringsmål för utbyggnad av elkraftproduktion på kort sikt. Detta skapar osäkerhet för industrins investeringar för grön omställning. Även om en del väljare har uppskattat prissänkningar på bensin och diesel är 75–80 procent av svenskarna missnöjda med Tidöregeringens klimatpolitik. Även det svenska näringslivet är kritiskt till att regeringens klimatpolitik skjuter åtgärder på framtiden.

Som policyentreprenör agerar Tidöregeringen med syfte att förändra eller sprida människors uppfattningar, övertygelser, normer och kognitiva ramverk, världsbilder eller institutionella logiker (kulturellt entreprenörskap), men även för att ändra fördelningen av formell auktoritet och syn på vetenskaplig information (strukturellt entreprenörskap). Som nämnts är desinformation och manipulation en viktig taktik i regeringens strategi för att få gehör för sin politik. Men regeringen och dess samarbetsparti Sverigedemokraterna (SD) har tagit detta ett steg längre. Genom att anklaga svenska etablerade medier för att tillhöra en "vänsterliberal konspiration" har SD byggt upp ett eget ekosystem av digitala nyhetssajter, bloggar, videokanaler och anonyma trollkonton i sociala medier, som inte behövde förhålla sig till pressetiska regler (Vowles och Hultman, 2021). Syftet har varit att normalisera kunskapsresistens, vilket är en central ingrediens i populistiska och auktoritära regimer. I den högerpopulism som vuxit sig starkt i Sverige, men även andra europeiska länder och inte minst USA med Donald Trump som president, anses en eller flera självutnämnda ledare ha svaret på den enda sanningen eller det slutliga målet. Enskilda personers intressen eller rättigheter kan offras för samhällets bästa. Populister är ideologiskt starkt negativa till pluralism, och därmed politisk opinionsbildning i konkurrens, eftersom det skulle påverka dem negativt som legitima uttolkare av "sanningen".



För att ytterligare motverka pluralism har Tidöregeringen börjat tillämpa en hat- och hotretorik genom vilken rödgröna politiker, klimatforskare, klimataktivister och klimatjournalister utsätts för förolämpningar, falska anklagelser, hot om och ibland uppmaningar till våld. Klimaträttviserörelsen för "totalitär", "säkerhetshot", "terrorister", "sabotörer" och "ett hot mot svensk klimatstyrning och svensk demokrati" som borde "sättas i fängelse" och "avrättas". En del aktivister döms till fängelse för påstådda sabotage, andra har blivit uppsagda från sitt jobb eller nekats svenska medborgarskap. Klimatforskare anklagas för att vara "åsiktsmaskiner". Gröna politiker är "halmgubbar" som ska "dödas" och kvinnliga klimatjournalister är en "vänsterflock" och "idiotkärringar" som "ska bli våldtagna". Genom att sådan retorik används av statsministern och andra ministrar som ledande politiker i riksdagen har hat och hot normaliserats och kollektiverats, ja till och med legitimerats i vissa kretsar. Syftet från Tidöpartiernas sida är att tysta kritiker, att göra det svårare för människor att bilda sig en egen uppfattning om klimatfrågan och klimatpolitiken. Taktiken lyckas delvis, då en del klimatforskare drar sig för att delta i debatten, och ledande klimatjournalister har bytt jobb. Bland klimataktivister har reaktionen varit delvis annorlunda. De radikaliseras och ökar antalet klimataktioner, samtidigt som de påbörjat arbete att utveckla strategier och taktiker för politiskt påverkansarbete.



4 Diskussion

Tidigare studier av legitimitet och acceptans för svensk klimatpolitik och klimatpolitiska styrmedel har uteslutande analyserat synen på skatter (Jagers och Hammar, 2009; Brännlund och Persson, 2012; Ewald m.fl., 2022; Matti m.fl., 2022). Koldioxidskatters acceptans bestäms delvis av hur de ramar in i debatten om hur samhället ska bekämpa klimatförändringarna. Om det är önskvärt att införa nya eller höja befintliga miljöskatter bör de utformas på ett annat sätt än idag. Ett förslag är att presentera skatterna i förhållande till alternativen, där medlen för att finansiera dem ges tillsammans med jämförelser av både deras sannolika effekter på utsläppen och deras privata och sociala kostnader. En öronmärkt återinvestering av skatteintäkterna till att finansiera en ökad användning av biobränslen för flyget eller andra klimatåtgärder, snarare än till ospecificerade statliga utgifter för välfärdstjänster eller återfördelning till allmänheten för att minska negativa fördelnings-skatteeffekter, ökar tydligast positiva attityder till koldioxidskatter (Ewald m.fl., 2022; Matti m.fl., 2022). Det är det alternativ som uppfattas som mest effektivt och rättvist. Fördelningsrättvisa för de fattigaste personerna är den viktigaste faktorn för om styrmedel för prissättning av koldioxidutsläpp accepteras socialt (Bergquist m.fl., 2022). Denna forskning är viktig, men den fokuserar bara på utflödeslegitimitet.

Våra studier visar att det finns brister i såväl inflödes- som genomflödes- och utflödeslegitimitet i svensk klimatpolitik. Detta gäller under både den tidigare rödgröna regeringen 2018–2022 och nuvarande Tidöregering. I båda fallen har olika samhällsaktörer varit kritiska till Regeringskansliets och regeringens rättfärdigande av politiska och juridiska förslag till klimatpolitiska styrmedel, samt till hantering av samråd och remissprocess. I fråga om klimatdeklaration för byggnader finns en tveksamhet hos viktiga aktörer i branschen till om klimatdeklarationerna verkligen kommer leda till minskad klimatpåverkan från byggnader på ett effektivt och rättvist sätt. Vår studie ger liknande resultat som en analys av det tyska systemet för hållbarhetscertifiering av byggnader, där Rid m.fl. (2017) fann att värderingarna och synen på hållbarhet skiljde sig åt mellan olika aktörer och att styrmedlets legitimitet därför kunde ifrågasättas.

Internationell forskning betonar vikten av just olika intressegruppers medverkan för acceptansen av politik och lagstiftning. Detta gäller generellt, men har betonats även när det gäller styrmedel för att minska byggnaders klimatpåverkan. Stöd behövs från arkitekter, ingenjörer, fastighetsbolag, finansärer och fastighetsägare för att ett styrmedel ska fungera och uppfattas som legitimt (Habert m.fl., 2020; Rähä m.fl., 2024). I båda fallen har regeringen haft bråttom att få igenom sin politik, varför de inte lyssnat på olika aktörers synpunkter. Regeringskansliet och regeringen valde aktivt och partiskt bort vissa intressegrupper, t.ex. arkitekter och finansärer när det gällde klimatdeklarationer, och forskare och miljöorganisationer när det gällde Tidöpartiernas klimatpolitik. En till synes legitim politisk regim lyckades utforma och besluta om ett förslag till ny politik och ny lag på relativt kort tid, men som kritiserades av flera viktiga aktörer – både i sak och process. Om den rödgröna regeringen hade tagit längre tid på sig, med bättre förankringsarbete där fler aktörer på ett opartiskt sätt skulle kunna delta och göra sina röster hörda, skulle lagstiftningen om klimatdeklarationer ha kunnat bli fullständig från början, i stället för att som nu vara halvfärdig. Boverket presenterade redan 2020 och 2023 förslag till hur systemet skulle kunna utvecklas och omfatta kvantitativa, bindande klimatkrav på byggnader, men som inte beaktades av regeringen i propositionen om klimatdeklaration för



byggnader. Enligt Sadri m.fl. (2022) anser aktörer i den svenska byggbranschen att det krävs just kvantitativa, bindande krav på klimatprestanda för att byggnaders klimatpåverkan ska minska.

Våra studier visar att mytbildning och partisk diskriminering av vissa samhällsaktörer i policyprocessen användes av både den rödgröna regeringen och Tidöregeringen för att skapa stöd för sin politik och föreslagna styrmedel. Denna taktik är dock mer systematisk hos Tidöregeringen, och de har dragit den mycket längre. Förutom att försvåra för vissa aktörer agerar statsministern, andra ministrar och ledande riksdagspolitiker proaktivt för att smutskasta kritiker till regeringens klimatpolitik. Detta legitimerar hat- och hotretorik i vissa grupper i samhället. Oppositionspolitiker, klimatforskare, klimat-aktivister och klimatjournalister anklagas för påstådda brott och hotas med repressalier i form av våld, mord och fängelse för att tystas. Mot bakgrund av detta har särskilt forskare och journalister tystnat, medan klimataktivister tenderar att radikaliseras. Vår forskning bekräftar resultat från tidigare forskning kring hat- och hotretorik, högerpopulism och demokrati, men den är unik då den för första gången visar hur hat- och hotretorik används systematiskt för att forma klimatpolitik på nationell nivå (von Malmborg, 2025a, 2025b).

Utflödeslegitimitet handlar i hög grad om huruvida ett styrmedel eller en politik upplevs som rättvist. Detta är särskilt viktigt när det gäller minskad klimatpåverkan från byggnader, då forskning kring styrmedel för energieffektivisering av byggnader har visat sig öka energifattigdom och sociala orättvisor i Sverige och därmed påverka klimaträttvisan negativt (von Platten m fl, 2020, 2022). Men det är även viktigt när det gäller klimatpolitik i stort och t.ex. koldioxidskatter. Tidöregeringen sänkte koldioxidskatten och reduktionsplikten med hänvisning till "klimaträttvisa", men detta gynnar i hög grad höginkomsttagare. Bristen på i vetenskap och verkligheten förankrad syn på och förståelse av klimaträttvisa behöver åtgärdas om klimatpolitiken ska uppfattas som legitim. Detta bekräftas av Fischer m.fl. (2023) som fann att rättvisa behandlas diskursivt på ett sätt som i huvudsak kvävde förändring snarare än förbättrade omställningsstyrning i svenska politiska debatter om den gröna omställningen. Inramningen av rättvisa bidrar till att politisera den gröna omställningen på ett sätt som gör vissa politiska alternativ omöjliga. Situationen är likartad i svenska myndigheter (Singleton m.fl., 2022), som nämner klimaträttvisa på en övergripande nivå i olika dokument, utan att genomföra konkreta politiska förslag.

Vårforskning visar att styrmedel som adresserar komplexa utmaningar bryts ner och hanterar avgränsade delar av problemet, ofta ur ett tekniskt-ekonomiskt perspektiv, vilket får till följd att vissa centrala intressenter inkluderas i förändringen medan andra lämnas utanför. När ett styrmedel utformas för att möta dem som bedöms vara direkt involverade i en process, t.ex. klimatsmart byggande, beaktas inte legitimitetuppfattningar bland dem som uppfattas beröras indirekt. Inte heller kan mer långsiktiga effekter av styrmedlet beaktas i policyprocessen som formar styrmedlet. Vi ser således att styrmedel för att hantera komplexa problem, som klimatfrågan, utformas på ett sätt som myndigheter, Regeringskansliet och regeringen tror eller snarare hoppas ska uppfattas som legitimt. Men de utformas för mycket begränsade ändamål och endast de som av beslutsfattare uppfattas vara närmast berörda inkluderas. I anslutning till detta bekräftar vår forskning tidigare studier som visar att styrmedel för energieffektiva och koldioxidsnåla byggnader i Sverige i stor utsträckning bygger på tekniska standarder och beräkningsverktyg som till stor del utvecklas i en expertdriven teknokratisk process som leds av Boverket, utan medverkan av politiker, medan frågorna i själva verket är starkt genomsyrade av politik (von Malmborg och Forsberg, 2003; Niskanen och Rohrer, 2022). De mäktigaste intressenterna visade sig dominera anpassningen av den svenska plan- och bygglagen



(PBL) och definiera visioner och mål för energianvändning i byggnader. Samma företeelse återfinns i politiska diskurser i EU kring hur energieffektivisering ska mätas (Dunlop och Völker, 2023), som analyserade, där en till synes "teknisk" diskussion väver samman vetenskapliga och metodologiska aspekter med politiska, samhälleliga och miljömässiga frågor.

Detta väcker frågor inte bara om legitimiteten för klimatdeklarationer för byggnader eller andra klimatpolitiska styrmedel, utan för hela klimatpolitiken och den politiska regimens möjligheter att hantera det komplexa problem som klimat- och energiomställningen innebär. Hur kan regeringens och statliga myndigheters arbete organiseras för att främja en legitim och rättvis klimatomställning med social inkludering? Detta behöver studeras närmare, inte minst i tider av högerpopulistisk autokratiskisering. Det finns ett behov av att bättre förstå förhållandet mellan å ena sidan statliga strukturer, politik och styrningsstilar, och å andra sidan de människor och organisationer som utsätts för styrmedel och styrning, som tolkar, reproducerar och förändrar miljöstatens regler och institutioner, och som även engagerar sig politiskt för att försvara eller ändra dessa ramar (jfr. Routledge m.fl., 2018; Duit, 2023). En kritisk fråga här är reglerna och rollerna för deltagande, representation, demokratiskt ansvar, legitimitet, rättvisa och intresseförmedling. Inom ramen för detta projekt har vi därför utvecklat och tillämpat ett helt nytt ramverk för å ena sidan kritisk analys av förhållandet mellan politiska påverkare och politiskt påverkade, och å andra sidan demokratiska-etiska förhållningssätt för ansvarsfull politisk påverkan. (von Malmberg, 2024).



5 Slutsatser

Mot bakgrund av våra fallstudier kan vi dra vissa generella slutsatser om styrmedels legitimitet. För det första att styrmedel eller övergripande politik inte per automatik är legitima bara för att de tagits fram och beslutats i en juridiskt legal politisk regim, dvs. av en regering och riksdag som fått sin makt genom demokratiska val. Hur styrmedel utformas – deras fokusområde och när och hur de ska användas för styrning – och hur processen för deras framtagande utformas, påverkar i hög grad styrmedels legitimitet. Det är därför viktigt att analysera styrmedels legitimitet utifrån olika perspektiv då de utformas. Nationalekonomisk och statsvetenskaplig forskning har hittills bara analyserat legitimitet utifrån effektivt och rättvist utfall (utflöde). Detta tangerar även Rothsteins (2009) tes om att en politisk regims legitimitet inte bara ska avgöras utifrån dess inflödeslegitimitet. Hur regeringen och Regeringskansliet agerar i policyprocessen och vilka styrmedel den föreslår och riksdagen beslutar är viktiga för regimens och det politiska systemets legitimitet, som inte är statisk. Ett styrmedel med bristande legitimitet kommer påverka regimens legitimitet negativt. Se t.ex. hur den nuvarande Tidöregeringens beslut att avskaffa reduktionsplikten och sänka koldioxidskatter för drivmedel, med ökade utsläpp som följd, urholkar förtroendet för regeringens klimatpolitik nationellt och Sveriges ledande roll i internationell klimatpolitik. För det andra, ett styrmedel är inte legitimt bara för att det accepteras av en bred majoritet. För att styrmedel ska vara legitima krävs att de politiska besluten beaktar och kompromissar mellan övertygelser från både dominerande och underordnade koalitioner (Schmidt, 2013).

Våra resultat är viktiga för utformning av policyprocessen så att den kan bidra till ökad legitimitet när liknande modeller används för att styra aktör på marknader. Det gäller t.ex. klimatdeklarationer som inom några år ska utvecklas till kvantitativa klimatkrav på nya byggnader, vilket aviserades då lagstiftningen om klimatdeklaration för byggnader föreslogs och beslutades. En sådan utveckling följer även av det omarbetade EPBD. För att ett styrmedel eller en politik ska vara legitimt behöver beslutsfattare sträva efter att ha samma helhetssyn på processen som berörda parter lyfter. För klimatdeklarationer handlar det bl.a. om utsläpp från hela livscykeln. Vi har även visat på betydelsen av att policyprocessen, inte minst samråd, är inkluderande och opartiska för att styrmedel och politik ska vara legitima.



6 Publikationslista

6.1 Vetenskapliga publikationer

von Malmborg, F. (2024) Strategies and impacts of policy entrepreneurs: Ideology, democracy, and the quest for a just transition to climate neutrality, *Sustainability*, 16(12), 5272.

<https://doi.org/10.3390/su16125272>

von Malmborg, F., Rohdin, P. & Wihlborg, E. (2024) Climate declarations for buildings as a new policy instrument in Sweden: A multiple streams perspective, *Building Research & Information*, 52(4), 479-496. <https://doi.org/10.1080/09613218.2023.2222320>

von Malmborg, F., Björklund, M. & Rohdin, P. (2023) Improving energy efficiency of buildings, in: Urban, F. & Nordensvärd, J., eds. *Handbook on Climate Change and Technology*, Edward Elgar, Cheltenham; 163-178. <https://doi.org/10.4337/9781800882119.00018>

von Malmborg, F., Rohdin, P. & Wihlborg, E. (2024) Legitima styrmedel: En fallstudie av klimatdeklarationer för byggnader, under granskning.

von Malmborg, F. (2024) Legitimitet som styrande princip för klimatpolitiken: Analys av Tidöregeringens "folkligt legitima" klimatpolitik, under granskning.

von Malmborg, F. (2024) Policyentreprenörer, klimatpolitik och demokrati, under granskning.

von Malmborg, F. (2025) Victims of nasty rhetoric in Swedish climate politics, *International Review of Victimology*. <https://www.preprints.org/manuscript/202502.1902/v1>

von Malmborg, F. (2025) Understanding nasty rhetoric: Hate, threats and violence in Swedish climate politics, *Humanities and Social Science Communications*. <https://doi.org/10.20944/preprints202502.0823.v1>

von Malmborg, F. (2025) Writing from the body to understand victims of nasty politics, under granskning.

von Malmborg, F. (2025) Nasty climate politics as a threat to liberal democracy, under granskning.

6.2 Publikationer i dagspress och samhällsmagasin

von Malmborg, F. (2023) Helgessä: Policyentreprenörer, klimatpolitik och demokrati, *Magasinet Konkret*, 13 oktober 2023. <https://magasinetkonkret.se/helgessan-policyentreprenorer-klimatpolitik-och-demokrati/>

von Malmborg, F. (2023) Krönika: Är policyentreprenörer bra för demokratin? *Magasinet Konkret*, 25 december 2023. <https://magasinetkonkret.se/ar-policyentreprenorer-bra-for-demokratin/>

von Malmborg, F. (2024) Debatt: Minskad energianvändning har diskuterats sedan 1970-talet, *Tidningen Syre*, 24 februari 2024. <https://tidningensyre.se/2024/24-februari-2024/minskad-energianvandning-har-diskuterats-sedan-1970-talet/>



von Malmborg, F. (2024) Replik: Regeringen borde satsa på energieffektivisering, *Tidningen Syre*, 25 april 2024. <https://tidningensyre.se/2024/24-april-2024/replik-regeringen-borde-satsa-pa-energieffektivisering/>

von Malmborg, F. (2024) Krönika: Regeringens klimatpolitik är populistisk, *Magasinet Konkret*, 12 mars 2024. <https://magasinetkonkret.se/regeringens-klimatpolitik-ar-populistisk/>

von Malmborg, F. (2024) Essä: Tidöpolitiken hotar både klimatet och demokratin, *Tidningen Syre*, 6 april 2024. <https://tidningensyre.se/2024/06-april-2024/tidopolitiken-hotar-bade-klimatet-och-demokratin/>

von Malmborg, F. (2024) Debatt: Vem tar ansvar för klimaträttvisan? *Dagens ETC*, 26 augusti 2024. <https://www.etc.se/debatt/vem-tar-ansvar-foer-klimatraettvisan>

von Malmborg, F. (2024) Återpolitiserat klimatpolitiken, *Tidningen Syre*, 15 september 2024. <https://tidningensyre.se/2024/15-september-2024/aterpolitiserat-klimatpolitiken/>

von Malmborg, F. (2024) Hat och hot hör ihop i politisk retorik, *Magasinet Konkret*, 28 oktober 2024. <https://magasinetkonkret.se/hat-och-hot-hor-ihop-i-politisk-retorik/>

von Malmborg, F. (2025) Debatt: Det behövs mer än ett lobbyregister för att motverka dolda agendor, *Altinget*, 31 januari 2025. <https://www.altinget.se/rikspolitik/artikel/det-kravs-mer-an-ett-lobbyregister-for-att-motverka-dolda-agendor>

von Malmborg, F. (2025) Slutreplik: Lobbyismreglerna brister i både sak och praktik, *Altinget*, 19 februari 2025. <https://www.altinget.se/rikspolitik/artikel/lobbyismreglerna-som-finns-brister-i-baade-sak-och-praktik>

von Malmborg, F. (2025) Bildning och lärande för demokratins överlevnad, *Magasin Opulens*, accepterad. <https://www.opulens.se/>

Wikforss, Å. et al. (2024) Upprop: Detta måste få ett slut – för demokratins framtid, *Dagens Nyheter*, 22 september 2024. <https://www.dn.se/kultur/upprop-detta-maste-fa-ett-slut-for-demokratins-framtid/>



7 Referenser

7.1 Vetenskapliga publikationer

Beetham, D. (1991) *The Legitimation of Power*, London: Macmillan.

Bergquist, M., Nilsson, A., Harring, N., & Jagers, S.C., 2022, Meta-analyses of fifteen determinants of public opinion about climate change taxes and laws, *Nature Climate Change*, 12(3), 235-240.
<https://doi.org/10.1038/s41558-022-01297-6>

Biermann, F. & Gupta, A., 2011, Accountability and legitimacy in earth system governance: A research framework, *Ecological Economics*, 70, 1856-1864.
<https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2011.04.008>

Black, J., 2008, Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes, *Regulation & Governance*, 2, 137-164.

Brännlund, R., 2008, Principiella utgångspunkter i klimatpolitiken och klimatpolitikens kostnader", *Ekonomisk Debatt*, 36(4), 8-27.

Brännlund, R. & Persson, L., 2012, To tax, or not to tax: preferences for climate policy attributes, *Climate Policy*, 12(6), 704-721. <https://doi.org/10.1080/14693062.2012.675732>

Bäckstrand, K. & Kronsell, A., 2015, *Rethinking the Green State: Environmental Governance Towards Climate and Sustainability Transitions*, Abingdon, UK: Earthscan.

Bäckstrand, K., Zelli, F. & Schleifer, P., 2018, Legitimacy and accountability in polycentric climate governance, i Jordan, A, D Huitema, H van Asselt och J Forster (red), *Governing Climate Change: Polycentricity in Action?* Cambridge University Press, Cambridge, s 338-356.

Capetola, T., 2008, Climate change and social inclusion: Opportunities for justice and empowerment, *Just Policy: A Journal of Australian Social Policy*, 47, 23-30.
<https://search.informit.org/doi/abs/10.3316/INFORMIT.022539616245453>

Duit, A., 2023, The environmental state, i: Jörgens, H., Knill, C. & Steinebach, Y. (red.), *Routledge Handbook of Environmental Policy*, New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003043843-5>

Dunlop, T. & Völker, T., 2023, The politics of measurement and the case of energy efficiency policy in the European Union, *Energy Research & Social Science*, 96, 102918.
<https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102918>

Ewald, J., Sterner, T & Sterner, E., 2022, Understanding the resistance to carbon taxes: Drivers and barriers among the general public and fuel-tax protesters, *Resource and Energy Economics*, 70, 101331.

Fischer, A., Joosse, S., Strandell, J., Söderberg, N., Johansson, K. & Boonstra, W.J., 2024, How justice shapes transition governance—A discourse analysis of Swedish policy debates. *Journal of*



Environmental Planning & Management, 67(9), 1998-2016.

<https://doi.org/10.1080/09640568.2023.2177842>

Forsberg, A. & von Malmberg, F., 2004, Tools for environmental assessment of the built environment, *Building & Environment*, 39(2), 223-228. <https://doi.org/10.1016/j.buildenv.2003.09.004>

Habert, G., Röck, M., Steininger, K., Lupisek, A., Birgisdottir, H., Desing, H., Chandrakumar, C., Pittau, F., Passer, A., Rovers, R., Slavkovic, K., Hollberg, A., Hoxha, E., Jusselme, T., Nault, E., Allacker, K. & Lützkendorf, T., 2020, Carbon budgets for buildings: harmonising temporal, spatial and sectoral dimensions, *Buildings & Cities*, 1(1), 429-452. <https://doi.org/10.5334/bc.47>

IPCC, 2023, Summary for Policymakers, i: Lee, H. & Romero, J. (red.) *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Genève: Intergovernmental Panel on Climate Change; 1-34. <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001>

Jagers, S.C. & Hammar, H., 2009, Environmental taxation for good and for bad: The efficiency and legitimacy of Sweden's carbon tax, *Environmental Politics*, 18(2), 218-237. <https://doi.org/10.1080/09644010802682601>

Jagers, S.C., Matti, S. & Nordblom, K., 2020, The evolution of public policy attitudes: comparing the mechanisms of policy support across the stages of a policy cycle, *Journal of Public Policy*, 40(3), 428-448. <https://doi.org/10.1017/S0143814X19000023>

Matti, S., 2009, *Exploring Public Policy Legitimacy: A Study of Belief-System Correspondence in Swedish Environmental Policy*, Luleå: Luleå University Press. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:990747/FULLTEXT01.pdf>

Matti, S., Nässén, J. & Larsson, J., 2022, Are fee-and-dividend schemes the savior of environmental taxation? Analyses of how different revenue use alternatives affect public support for Sweden's air passenger tax, *Environmental Science & Policy*, 132, 181-189. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2022.02.024>

McCauley, D. & Heffron, R., 2018, Just transition: Integrating climate, energy and environmental justice, *Energy Policy*, 119, 1-7. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2018.04.014>

Mehrtens III, F.J., 2004, Three worlds of public opinion? Values, variation, and the effect on social policy, *International Journal of Public Opinion Research*, 16(2), 115-143. <https://doi.org/10.1093/ijpor/16.2.115>

Mintrom, M. & Luetjens, J., 2017, Policy entrepreneurs and problem framing: The case of climate change, *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35, 1362-1377.

Neyer, J., 2010, Justice, not democracy: Legitimacy in the European Union, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 48(4), 903-921.

Niskanen, J. & Rohrer, H., 2022, A politics of calculation: Negotiating pathways to zero-energy buildings in Sweden, *Technological Forecasting & Social Change*, 179, 121630. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2022.121630>



- O'Donnell, G., 2007, The perpetual crises of democracy, *Journal of Democracy*, 18(1), 5-11.
<https://doi.org/10.1353/jod.2007.0012>
- Peters, G.B., 2005, *Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'*, London: Continuum.
- Rid, W., Lammers, J. & Zimmermann, S., 2017, Analysing sustainability certification systems in the German housing sector from a theory of social institutions, *Ecological Indicators*, 76, 97-110.
<https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2016.12.022>
- Rothstein, B., 2009, Creating political legitimacy: Electoral democracy versus quality of government, *American Behavioral Scientist*, 53(3), 311-330. <https://doi.org/10.1177/0002764209338795>
- Routledge, P., Cumbers, A. & Derickson, K.D., 2018, States of just transition: Realising climate justice through and against the state, *Geoforum*, 88, 78-86. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.11.015>
- Räihä, J., Clarke, S., Sankelo, P., Ruokamo, E. & Kangas, H.L., 2024, The importance of organization type: Construction sector perceptions of low-carbon policies and measures, *Environmental Science & Policy*, 151, 103602. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2023.103602>
- Scharpf, F.W., 1999, *Governing in Europe: Effective and Democratic?* New York: Oxford University Press.
- Schmidt, V.A., 2006, *Democracy in Europe: The EU and National Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Schmidt, V.A., 2013, Democracy and legitimacy in the European Union revisited: Input, output and 'throughput', *Politics, Public Administration & International Relations*, 61(1), 2-22.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x>
- Singleton, B.E., Rask, N., Magnusdottir, G.L. & Kronsell, A., 2022, Intersectionality and climate policy-making: The inclusion of social difference by three Swedish government agencies, *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40(1), 180-200. <https://doi.org/10.1177/23996544211005778>
- Suchman, M.C., 1995, Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches, *Academy of Management Review*, 20(3); 571-610. <https://doi.org/10.5465/amr.1995.9508080331>
- Taylor, Z., 2019, Pathways to legitimacy, *Planning Theory*, 18(2), 214-236.
<https://doi.org/10.1177/1473095218806929>
- van Bommel, N. & Höffken, J.I., 2023, The urgency of climate action and the aim for justice in energy transitions – dynamics and complexity, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 48, 100763. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2023.100763>
- von Malmberg, F., 2024, Strategies and impacts of policy entrepreneurs: Ideology, democracy, and the quest for a just transition to climate neutrality, *Sustainability*, 16(12), 5272.
<https://doi.org/10.3390/su16125272>
- von Malmberg, F., 2025a, Understanding nasty rhetoric: Hate, threats and violence in Swedish climate politics, *Preprints*. <https://doi.org/10.20944/preprints202502.0823.v1>



von Malmborg, F., 2025, Victims of nasty rhetoric in Swedish climate politics, *Preprints*.
<https://www.preprints.org/manuscript/202502.1902/v1>

von Malmborg, F. & Forsberg, A., 2003, Choice of energy data in environmental assessment of the built environment, *Journal of Environmental Assessment Policy & Management*, 5(1), 83-97.
<https://doi.org/10.1142/S146433320300122X>

von Platten, J., Mangold, M. & Mjörnell, K., 2020, A matter of metrics? How analysing per capita energy use changes the face of energy efficient housing in Sweden and reveals injustices in the energy transition, *Energy Research & Social Science*, 70, 101807.
<https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101807>

von Platten, J., Mangold, M., Johansson, T. & Mjörnell, K., 2022, Energy efficiency at what cost? Unjust burden-sharing of rent increases in extensive energy retrofitting projects in Sweden, *Energy Research & Social Science*, 92, 102791. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2022.102791>

Vowles, K. & Hultman, M., 2021, Scare-quoting climate: The rapid rise of climate denial in the Swedish far-right media ecosystem, *Nordic Journal of Media Studies*, 3(1), 79-95.
<https://doi.org/10.2478/njms-2021-0005>

Vringer, K. & Carabain, C.L., 2020, Measuring the legitimacy of energy transition policy in the Netherlands, *Energy Policy*, 138, 111229. <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2019.111229>

Wallner, J., 2008, Legitimacy and public policy: Seeing beyond effectiveness, efficiency, and performance, *Policy Studies Journal*, 36(3), 421-443. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2008.00275.x>

7.2 Myndighetsrapporter

Boverket, 2018, *Klimatdeklaration av byggnader: Förslag på metod och regler*, Rapport 2018:23, Karlskrona.
https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2018/klimatdeklaration-av-byggnader_slutrapport.pdf

Boverket, 2020, *Utveckling av regler om klimatdeklaration av byggnader: Förslag på färdplan och gränsvärden*, Rapport 2020:13, Karlskrona.
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2020/utveckling-av-regler-om-klimatdeklaration-av-byggnader.pdf>

Boverket, 2023, *Gränsvärde för byggnaders klimatpåverkan och en utökad klimatdeklaration*, Rapport 2023:20, Karlskrona.
<https://www.boverket.se/globalassets/publikationer/dokument/2023/slutrapport-gransvarde-for-byggnaders-klimatpaverkan.pdf>

Finansdepartementet, 2020, *Remiss av Ds 2020:4 Klimatdeklaration för byggnader*, Dnr Fi2020/00475/813, Stockholm. <https://www.regeringen.se/remisser/2020/05/remiss-av-ds-20204-klimatdeklaration-for-byggnader/>



Klimatpolitiska rådet, 2020, *Klimatpolitiska rådets rapport 2020*, Stockholm.

<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2020/05/klimatpolitiskaradetrappport2020.pdf>

Klimatpolitiska rådet, 2022, *Klimatpolitiska rådets rapport 2022*, Stockholm.

<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2022/03/klimatpolitiskaradetrappport2022.pdf>

Klimatpolitiska rådet, 2024, *Klimatpolitiska rådets rapport 2024*, Stockholm.

<https://www.klimatpolitiskaradet.se/wp-content/uploads/2024/05/klimatpolitiskaradetsrapport2024.pdf>

7.3 Lagstiftning, propositioner, riksdagsprotokoll m.m.

Boverkets föreskrifter (BFS 2011:6) om byggregler.

https://www.boverket.se/contentassets/a9a584aa0e564c8998d079d752f6b76d/konsoliderad_bbr_2011-6.pdf

Boverkets föreskrifter (BFS 2021:7) om klimatdeklaration för byggnader

<https://rinfo.boverket.se/BFS2021-7/pdf/BFS2021-7.pdf>

Civilutskottets betänkande 2020/21:CU23, Klimatdeklaration för byggnader, Stockholm: Sveriges riksdag. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/klimatdeklaration-for-byggnader_H801CU23

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/31/EU av den 19 maj 2010 om byggnaders energiprestanda (omarbetning), *Europeiska unionens officiella tidning*, OJ L 153/13 18.6.2010.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010L0031>

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/844 av den 30 maj 2018 om ändring av direktiv 2010/31/EU om byggnaders energiprestanda, *Europeiska unionens officiella tidning*, OJ L 156/75 19.6.2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02010L0031-20181224>

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2024/1275 av den 24 april 2024 om byggnaders energiprestanda (omarbetning), *Europeiska unionens officiella tidning*, OJ L 2024/1275 8.5.2024.

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401275

Förordning (2021:789) om klimatdeklaration för byggnader.

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2021789-om-klimatdeklaration-for_sfs-2021-789/

Lag (2021:787) om klimatdeklaration för byggnader. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2021787-om-klimatdeklaration-for-byggnader_sfs-2021-787/

Lagrådsremiss, Klimatdeklaration för byggnader, 10 december 2020, Stockholm: Regeringen.

<https://www.regeringen.se/contentassets/5f74be0d9cf04ca48c14820e05bbfd80/klimatdeklaration-for-byggnader.pdf>



Plan- och bygglag (2010:900) https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/plan-och-bygglag-2010900_sfs-2010-900/

Proposition 2020/21:144, *Klimatdeklaration för byggnader*, Stockholm.
<https://www.regeringen.se/4955e9/contentassets/8012373f173e44b19b96d9c7c314ffd9/klimatdeklaration-for-byggnader-prop.-202021144.pdf>

Regeringens skrivelse (2023/24:59) *Regeringens klimathandlingsplan – hela vägen till nettonoll*, Stockholm.

Regeringskansliet (2020) *Klimatdeklaration för byggnader, Ds 2020:4*, Stockholm.
<https://www.regeringen.se/contentassets/3e13a513131b447f8b1e41eddcbbf6b5/klimatdeklaration-for-byggnader-ds-20204.pdf>

Riksdagens protokoll 2020/21:145, måndagen den 21 juni, Stockholm: Sveriges riksdag.
<https://data.riksdagen.se/fil/71A7C402-A211-4342-BF83-4A3F23C18591>

Riksdagens protokoll 2020/21:146, tisdagen den 22 juni, Stockholm: Sveriges riksdag.
<https://data.riksdagen.se/fil/2DA9AE56-FBEA-4F25-A042-454C0C620A8C>



Runt 35 procent av all energi i Sverige används i bebyggelsen. I forskningsprogrammet E2B2 arbetar forskare och samhällsaktörer tillsammans för att ta fram kunskap och metoder för att effektivisera energianvändningen och utveckla byggandet och boendet i samhället. I den här rapporten kan du läsa om ett av projekten som ingår i programmet.

*E2B2 är Energimyndighetens program där IQ Samhällsbyggnad är koordinator.
Läs mer på www.E2B2.se.*

