

GÖTEBORGS UNIVERSITET  
Statsvetenskapliga institutionen

# Vetenskapliga experters inflytande i politiken – ett demokratiskt problem?

**En kvalitativ studie av svensk klimatpolitik**

Kandidatuppsats i Statsvetenskap  
VT 2010  
Författare: Anja Karlsson  
Handledare: Göran Duus-Otterström  
Antal ord: 9975

## Abstract

Framväxten av ett tekniskt avancerat kunskapssamhälle och politikens ökade komplexitet har lett till att vetenskapliga experter fått ett allt större utrymme och inflytande på den svenska politiska arenan. Till de politikerområden som idag anses mest beroende av vetenskapliga experter hör miljöpolitiken, där klimatfrågan är det miljöproblem som på grund av sin globala, osynliga och komplexa karaktär anses vara en av de mest vetenskapligt experttyngda politiska frågorna idag. Vetenskapliga experters ökade inflytande över politiken kan dock ses som problematiskt då det ställer oss inför frågor om demokrati. Ett alltför stort eller felaktigt inflytande från vetenskapliga experter riskerar att minska det demokratiska folkliga inflytandet. Syftet med denna studie är att genom en kvalitativ analys av de offentliga dokument som producerats i beslutsprocessen för en ”*ny sammanhållen klimat- och energipolitik*” från 2009 problematisera vetenskapliga experters inflytande på den svenska klimatpolitiken ur ett demokratiskt perspektiv. Detta för att få en förståelse om, och i så fall hur, vetenskapliga experters inflytande kan innebära några demokratiska problem i Sveriges politiska kultur. För att göra detta tar studien hjälp av statsvetaren Robert A. Dahls demokratiteori, som återfinns i boken ”*Demokratin och dess antagonister*”(2002), för att utvärdera ett antal kriterier för hur vetenskapliga experters inflytande idealt bör se ut i en demokratisk beslutsprocess. Analysen visar att de vetenskapliga experternas inflytande, trots farhågorna, överlag lever upp till Dahls idealbild om vilket inflytande de bör i en demokratisk beslutsprocess. Dock identifieras ett problematiskt inflytande vad gäller det långsiktiga och därmed övergripande klimatpolitiska temperaturmålet, det mest svårgreppbara för politikerna.

Keywords: Vetenskapliga experter, demokrati, Dahl, svensk klimatpolitik, beslutsprocess

## Innehåll

1. Inledning och problemformulering .....	3
2. Syfte och frågeställning.....	6
3. Disposition .....	6
4. Metod och material.....	7
4.1 Varför svensk klimatpolitik? .....	7
4.2 Tillvägagångssätt.....	8
4.3. Material .....	9
5. Teori .....	10
5.1 Förmyndarskapet och teknokratin.....	10
5.2. Demokrati .....	12
5.3. Dahl och den traditionella uppfattningen om relationen mellan vetenskap och politik	14
6. Analysinstrument .....	15
7. Svensk klimatpolitik: En sammanhållen klimat- och energipolitik (2009).....	16
7.1 Beslutsprocessen och dess aktörer .....	17
7.2. Nya mål och medel i den svenska klimatpolitiken 2009 .....	19
8. Resultatredovisning och analys .....	21
8. 1. Kriterium 1: Målkriteriet .....	21
8.2. Kriterium 2: Medelkriteriet .....	25
8.3. Kriterium 3: Slutgiltiga avgörandekriteriet .....	27
9. Slutsats och Diskussion .....	27
10. Referenslista .....	30
9.1 Litteratur.....	30
9.2. Artiklar.....	31
9.3. Offentliga dokument .....	31
9.4. Internet.....	32

## 1. Inledning och problemformulering

Dagens politik blir allt mer komplex och svårgreppbar. Till orsakerna utpekas bland annat utvidgningen av antalet politiska ansvarsområden och ett i allt högre grad komplicerat samhälle i och med framväxten av det tekniskt avancerade kunskaps- och informationssamhället. Den ökade politiska komplexiteten har gjort att experter av olika slag, främst vetenskapliga, fått ökad politisk betydelse och ett ökat inflytande. Politiker och medborgare måste på allt fler områden förlita sig på vetenskaplig kunskap och experter för att beskriva, förklara och förändra den komplexa verklighet vi lever i (Carleheden, 2009; 10ff, SOU 2000:1, 52f).

Det är när naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga forskare, som annars brukar röra sig utanför det politiska beslutsfattandet, blir en del av den politiska sfären och formella beslutsfattandet, som vetenskapliga rådgivare i politiska sammanhang, som dessa brukar kallas (vetenskapliga) experter. Den vetenskapliga experten måste gå utöver sin verksamhet som forskare för att bli expert (se Carleheden, 2009; 13, Hedlund, 2007; 78, Sundqvist, 1991; 15f). Att vetenskaplig kunskap har en särställning kan ses bero på att det är den kunskapen som har högst status i dagens samhälle och att vetenskapliga experter därför kan tala med auktoritet (Hedlund 2007; 57). Exempelvis kan vetenskapliga forskare ingå i beslutsprocessen som vetenskapliga experter genom att bli anlitade av regeringar eller myndigheter som utredare, eller som vetenskapliga experter i en panel eller nationell delegation (Mukhatar-Landgren, 2009; 82).

Politikens komplexitet och vetenskapliga experters ökade inflytande över politikens utformning och politiska beslutsprocesser kan dock ses som problematisk då det ställer oss inför frågor om demokrati och vetenskapliga experters roll och inflytande i samhället (se ex. Lidskog m.fl. 1997; 22 Carleheden, 2009; 10ff och Hedlund, 2007<sup>1</sup>). Ett alltför stort eller felaktigt inflytande av en minoritet vetenskapliga experter i politiska frågor riskerar att minska det demokratiska folkliga inflytandet vilket aktualiserar frågan kring demokrati kontra teknokrati. Med teknokrati avses ett politiskt system där en minoritet av experter med den rätta empiriska kunskapen anses vara mest lämpade att fatta politiska beslut, att styra. Detta då de flesta människor är okunniga och således inte kapabla nog att styra sig själva i dessa

---

<sup>1</sup> Maria Hedlunds avhandling ”*Demokratiska genvägar – expertinflytande i den svenska lagstiftningsprocessen om medicinsk genetik*” (2007) identifierar den demokratiska problematiken kring experters inflytande i den komplexa politiska frågan om medicinsk genetik.

frågor. Tankar om expertstyret; förmyndarskapet, går att spåra tillbaka till Platon och antiken (Dahl, 2002; 84). Teknokrati är oförenlig med demokrati, det system där all makt ska utgå från folket och där tron på den vanliga människans kompetens är en av grundbultarna i styret. Att experter skulle vara mer lämpade att fatta politiska beslut kan således kritiseras från ett demokratiperspektiv. En av huvudpunkterna i kritiken är att det krävs mer än bara expertkunskap för att fatta politiska beslut. Även moraliska hänsynstaganden behövs. Statsvetaren och demokratiteoretikern Robert A. Dahl menar att:

*” Politiska beslut kräver alltid både moralisk insikt och instrumentellt kunnande; ingetdera är någonsin ensamt tillräckligt. Det är här som varje argument för det rena teknokratistyret havererar. Teknokrater är inte mer kvalificerade än andra att göra grundläggande moraliska överväganden.”*  
(ibid; 110).

När det kommer till moraliska övervägande finns inget exklusivt relevant vetande då alla medborgare är lika kompetenta, menar Dahl, varför experter inte är unikt kvalificerade att styra. Samtidigt har empirisk kunskap en viktig roll att spela som underlag till moraliska överväganden (ibid).

Likt Dahl har man i Sverige uttryckt, bland annat genom demokratiutredningens betänkande *”En uthållig demokrati! –politik för folkstyrelse på 2000-talet”*<sup>2</sup> från 2000, att även fast experter är viktiga i politiken är alternativet att låta experter ha för stort inflytande i politiska frågor varken är aktuellt eller önskvärt (SOU 2000:1; 46). Demokratiutredningen uttrycker istället att demokrati, det vill säga den representativa demokratin, är ett av moraliska skäl överlägset ideal som måste försvaras och att varje del av samhällslivet bör präglas det demokratiska idealet. Speciellt understryks vikten av demokrati som en rättvis procedur, ett sätt att ta gemensamma politiska beslut som är överlägsen alla andra då alla ges samma möjlighet att delta (ibid; 17f, 40f).

Vetenskapliga experters roll och inflytande i ett demokratiskt samhälle, som Sverige, har tidigare gett upphov till diskussioner både inom den akademiska världen såsom den politiska. I och med att vetenskapen kom att betyda allt mer för politiken efter andra världskriget

---

<sup>2</sup> Demokratiutredningen tillsattes år 1997 av dåvarande regeringen för att belysa frågor kring Sveriges demokrati inför 2000-talet då demokratins grundläggande villkor anses förändrats det senaste århundradet. Bland annat identifieras experternas ökade betydelse som en av utmaningarna.

pratades det redan under 1960- och 70-talen om risken att experterna allt mer skulle ta över politiken med sitt rationella problemlösande. Då ansågs teknokratin vara ett verkligt hot mot demokratin. Även fast debatten inte är lika intensiv idag är frågan om vetenskapens inflytande i ett demokratiskt samhälle fortfarande aktuell, bland annat på grund av vetenskapliga experters ökade inflytande i många allt mer komplexa miljö-, hälso- och teknikfrågor (Knaggård, 2009a; 62ff, Weingart, 1999).

Till ett av de politikerområden som idag anses vara mest komplext och som karakteriseras av just en stor medverkan av vetenskapliga experter hör miljöpolitiken (Hedlund 2007:13f, Lidskog m.fl., 1997; 196). Det uttrycks att det idag troligtvis inte finns något politikerområde som är mer beroende av vetenskapliga forskare och experter än det miljöpolitiska (Lidskog & Sundqvist, 2009; 107). Ju mer globalt, osynligt och komplext ett miljöproblem är desto större anses också beroendet av vetenskapliga prognoser och kunskap vara (Lidskog m.fl., 1997; 194f), varför vetenskapliga experters inflytande i miljöpolitiken kan ses öka då allt fler osynliga och globala miljöproblem identifierats och blivit en del av den politiska agendan. Miljöfrågornas komplexitet och politikens ökade behov av vetenskaplig kunskap i miljöfrågor torde därmed betyda att vetenskapliga experter, både från samhällsvetenskapen men främst traditionellt från naturvetenskapen, sannolikt kan utöva ett betydande inflytande på miljöpolitiken.

Med tanke på det svenska samhälle vi lever i, där demokrati ses som det överlägsna idealet, och konstaterandet om miljöpolitik som ett av de mest forskareberoende och experttyngda politikområdena idag är det intressant att i praktiken titta närmare på hur inflytande från vetenskapliga experter ser ut i svenskt miljöpolitiskt beslutsfattande, då vetenskapliga experters ökade betydelse och inflytande på politiken har identifierats som ett möjligt demokratiskt problem. Innebär inflytandet från vetenskapliga experter i miljöpolitiska beslut idag, ett av de mest experttyngda politikerområden, ett problem för att besluten ska anses demokratiskt legitima?

För att svara på den frågan är det nödvändigt att prata om hur vetenskapliga experters inflytande i politiken idealt ”bör” se ut i en demokrati. Både Dahl och demokratiutredningen pratar om att experter och kunskap behövs i demokratiskt beslutsfattande, men hur ska vetenskapliga experters inflytande se ut i en politisk beslutsprocess för att det ska ses som oproblematiskt för ett demokratiskt beslutsfattande? Med hjälp av demokratiteoretikern Dahl

kommer jag närmare utröna hur inflytandet från vetenskapliga experter, och därmed relationen mellan vetenskap och politik, idealt bör se ut enligt den mest dominerande synen. Genom att sedan fördjupa mig i ett miljöpolitiskt beslut, och processen som lett fram till beslutet, sedan se hur väl vetenskapliga experter i beslutsprocessen lever upp till vilket inflytande de bör ha.

Miljöpolitiken utgörs av ett brett spektrum av miljöfrågor och områden. Sedan miljöproblemens politiska genomslag i Sverige på 1960-talet har fokuset dock gått från de lokala och synliga miljöproblemen till att idag allt mer handla om globala, osynliga och komplexa miljöproblem, där klimatförändringen är det miljöproblem som idag står högst upp på den politiska agendan (Corell & Södergren, 2005; 9ff, Knaggård, 2009a; 89). Förutom att vara en viktig politisk fråga är klimatproblematiken även det område som anses vara en av de mest vetenskapligt experttyngda politiska frågorna idag just på grund av sin osynliga och globala karaktär (Knaggård, 2009a; 88). Klimatpolitiken, som ett av det mest vetenskapligt experttyngda politiska frågorna, är således intressant fall för denna studie att fördjupa sig i.

## **2. Syfte och frågeställning**

Syftet med denna studie är att genom en analys av ett klimatpolitiskt beslut problematisera vetenskapliga experters inflytande i den svenska klimatpolitiken ur ett demokratiskt perspektiv. Detta för att få en förståelse om, och i så fall hur, vetenskapliga experters inflytande på klimatpolitiken kan innebära några demokratiska problem i Sveriges politiska kultur.

Frågeställning:

*Hur väl lever vetenskapliga experters inflytande i svensk klimatpolitik upp till Dahls idealbild om vilket inflytande de bör ha i en demokrati?*

## **3. Disposition**

Studien fortsätter i *kapitel 4* med en diskussion kring undersökningens metod och tillvägagångssätt. Därefter, i *kapitel 5*, introduceras studiens teoretiska utgångspunkt som har sin grund i Dahls demokratiteori, vilken utmynnar i presentationen av ett analysinstrument i *kapitel 6*. I *kapitel 7* ges en överblick av det valda klimatpolitiska beslutet, dess aktörer och process, som sedan leder in på *kapitel 8*, där de vetenskapliga experternas inflytande i det

klimatpolitiska beslutsfattandet analyseras. I det sista kapitlet, *kapitel 9*, summeras studiens slutsatser tillsammans med en övergripande diskussion.

#### **4. Metod och material**

Jag ämnar i den här studien att undersöka vetenskapliga experters inflytande på beslutsfattandet inom den svenska klimatpolitiken för att utröna om inflytandet kan utgöra något demokratiskt problem. Den klimatpolitiska beslutsprocessen kan ses som ett fall av politiskt beslutfattande i frågor med hög grad vetenskapligt expertinflytande. För att studera fallet utarbetas först ett analysinstrument utifrån Dahls demokratiteori för hur inflytande idealt bör se ut i en demokratisk beslutsprocess, vilken sedan jämförs med det empiriska materialet. Mitt empiriska material består av offentliga dokument, såsom utredningar och propositioner, vilka producerats i beslutsprocessen för en ny svensk klimat- och energipolitik från 2009 och som kan visa på hur de vetenskapliga experternas inflytande ser ut. För att få ett uttömmande svar på studiens frågeställning krävs en fördjupning i beslutet och processen bakom, en rekonstruering av hur beslutet tagits och vilket inflytande de vetenskapliga experterna haft i detta, varför en fallstudie av ett enskilt fall valts. Fokuset på ett fall istället flera beror också på studiens begränsade utrymme då en fallstudie kräver en mer fördjupande och därmed tidsödande och skrymmande ansats. Att välja fallstudie som forskningsdesign passar bra när det handlar om att gå in på djupet och *”upptäcka saker som kanske inte hade blivit synliga vid mer ytliga undersökningar”* samt där fokuset ligger på sociala relationer och processer (Denscombe, 1998; 59f). Nedan redogörs för metodologiska överväganden.

##### *4.1 Varför svensk klimatpolitik?*

I Sverige hamnade klimatfrågan i politiken år 1988 genom en antagen motion att begränsa det svenska utsläppen av koldioxid. Sedan dess har Sveriges klimatstrategi utvecklats gradvis. (Naturvårdsverket & Energimyndigheten, 2007; 31). Klimatpolitiken är en av de mest forskningsberoende och vetenskapligt experttyngda svenska politiska frågorna idag på grund av klimatförändringarnas globala, osynliga och komplexa karaktär. Beslutsfattandet ses i hög grad utmärkas av vetenskapligt expertinflytande (Knaggård, 2009a; 88), varför fallet är intressant att titta närmare på. De vetenskapliga experternas inflytande på beslutsfattandet i den svenska klimatpolitiken kommer i studien ses utgöra ett kritiskt fall, vilket ökar chanserna till generalisering (Esaiasson m.fl., 2007; 183). Om de vetenskapliga experternas inflytande på den svenska klimatpolitiken, som kan ses som en av de mest vetenskapligt experttyngda politiska frågorna, visar sig vara oproblematiskt för ett demokratiskt beslutfattande utifrån



Dahls idealbild av hur inflytande bör se ut torde andra, mindre experttyngda politiska områden, också vara det. Visar det sig istället att de vetenskapliga experternas inflytande i klimatpolitiken är problematiskt är det möjligt att även andra politiska områden, i alla fall vad gäller frågor med liknande komplexitet, uppvisar en problematik. Dock krävs vidare undersökning för att närmare utröna hur vetenskapliga experters inflytandet ser ut i dessa närliggande fall. Slutsatserna av denna studie blir således möjlig att pröva i andra fall (Yin, 2006; 51ff).

#### 4.2 Tillvägagångssätt

För att undersöka hur de vetenskapliga experternas inflytande i beslutsfattande i den svenska klimatpolitiken ser ut och om inflytande kan utgöra ett demokratiskt problem kommer fallet studeras med hjälp av ett analysinstrument. Analysinstrumentet består av ett antal kriterier för hur de vetenskapliga experternas inflytande i olika avseenden bör se ut i ett demokratiskt beslutsfattande, vilka bygger på Dahls demokratiteori som återfinns i boken ”*Demokratien och dess antagonister*” (2002). Tillsammans kan kriterierna sägas bilda ett ideal för hur vetenskapliga experters inflytande bör se ut i beslutsprocessen för att anses vara demokratiskt. De vetenskapliga experternas inflytande på klimatpolitiken bedöms både utifrån hur de agerat och uttryckt sig på den politiska arenan samt huruvida innehållet i beslutet kan härledas till de vetenskapliga experterna och deras synpunkter. Det kan handla om respons de vetenskapliga experter fått på sina synpunkter eller att medborgarnas representanter argumenterat för sina ställningstagande med hänvisning till de vetenskapliga experterna.

Tillvägagångssättet för hur jag tar mig an mitt material i min analys kan ses inspireras av process-spårning, vilket handlar om att kartlägga ett händelseförlopp i detalj. Process-spårning används främst vid teoriutvecklande studier för att hitta och bekräfta kausala mekanismer och samband, en ambition som inte återfinns i min studie, men jag anser att metoden ger värdefull hjälp även i min analys. Process-spårning lämpar sig väl för inomfallstudier där det centrala är processen, i min studie hur beslutet tagits och vilket inflytande de vetenskapliga experterna haft i detta, och inte utfallet i sig (Esaiasson m.fl., 2007; 144f). Med hjälp av process-spårning kommer först de relevanta aktörerna identifieras, till dessa hör de vetenskapliga experterna samt medborgarnas representanter. Sedan rekonstrueras delbeslut och överväganden som gjorts av aktörerna i beslutsprocessen, dels hur de vetenskapliga experternas agerat och uttryckt sig i det formella politiska beslutsfattandet men också på vilka grunder medborgarnas representanter tagit sina beslut och om dessa kan

spåras tillbaka till de vetenskapliga experterna. Även kvalitativ textanalys ses som relevant för studien då det inte är den kvantitativa förekomsten av de vetenskapliga experternas inflytande som är viktig utan snarare de passager i texten som kan hjälpa till för att ge svar på studiens frågeställning (Esaiasson m.fl., 2007; 237). Samtidigt är inte det intressantaste textens mening i sig utan snarare hur texten ger uttryck för aktörers beteende och hur beslutsprocessen går till.

Min utgångspunkt är att beslutsprocessen och de vetenskapliga experternas inflytande kan följas med hjälp av studiet av politiska texter. Dock har inte allt som sagts och gjorts i beslutsprocessen dokumenterats och kan således inte hittas i den skriftliga texten, vilket kan ses som problematiskt. Via studiet av de officiella politiska dokumenten kan jag dock bilda mig en uppfattning om hur de vetenskapliga experternas inflytandet ser ut genom en rekonstruktion av beslutsprocessen som den beskrivs i dokumenten, då mitt antagande är att de framförda motiveringarna och övervägandena i texterna torde säga något om aktörernas verkliga motiv och överväganden. Att aktörerna i beslutsprocessen skulle fabricera sina texter utan verklighetsrelevans uppfattas som osannolikt. För att få en ännu större förståelse för beslutsprocessen och de vetenskapliga experternas inflytande i detsamma skulle kompletterande intervjuer kunnat gjorts med aktörer relevanta för studien. På grund av min begränsade förförståelse av vilka aktörer som kan ses vara en del av beslutsprocessen samt tidsutrymmet för studien i förhållande till syftet och frågeställningen valdes fokuset på de offentliga dokumenten. Jag är dock medveten att mina slutsatser troligen skulle fått ytterligare tyngd om kompletterande intervjuer gjorts.

Studiens slutsatser dras på hur väl empirin stämmer in på analysinstrumentens kriterier. Uppfylls alla kriterier dras slutsatsen att de vetenskapliga experternas inflytande i klimatpolitiskt beslutsfattande i sin helhet inte innebär ett demokratiskt problem. Uppfylls inga av kriterierna blir slutsatsen således den motsatta. I scenariot då endast vissa av kriterierna uppfylls och andra inte dras slutsatserna enligt principen att ju fler kriterier som uppfylls desto mindre problematiskt kan inflytandet ses utifrån teorin.

#### *4.3. Material*

Det material jag valt att analysera är de offentliga dokument, från propositioner till utredningar och rapporter, vilka producerats i beslutsprocessen för det senaste klimatpolitiska beslutet om *”en sammanhållen svensk klimat- och energipolitik”* från 2009. Förslaget till den nya klimatpolitiken lades genom två propositioner av regeringen, vilka senare antas i sin

helhet av riksdagen. Beslutet innebär delvis nya mål och medel för den svenska klimatpolitiken. Jag anser att beslutet, då det är det senaste och således mest relevanta och aktuella klimatpolitiska beslutet kan ses som representativt för beslutsfattandet i den svenska klimatpolitiken idag<sup>3</sup>. Förutom mål och medel för den svenska klimatpolitiken tar beslutet även upp frågan om åtgärder för anpassning av klimatförändringarna samt hur Sverige ska agera i internationella klimatförhandlingar. Dessa aspekter har jag valt att inte titta närmare på vad gäller vetenskapliga experters inflytande. De vetenskapliga experterna i materialet utgörs av de naturvetenskapliga och samhällsvetenskapliga forskare som, i egenskap av sin status som vetenskaplig forskare, deltar i den formella politiska beslutsprocessen som vetenskapliga experter genom att vara anlitade som utredare och rådgivare.

## 5. Teori

För att kunna diskutera vilket inflytande vetenskapliga experter har på den svenska klimatpolitiken och huruvida inflytandet kan ses som demokratiskt legitimt, är det nödvändigt att undersöka hur inflytandet idealt bör se ut i en demokrati. Jag kommer att utgå från demokratiteoretikern och statsvetaren Robert A. Dahls teori om detta, vilken läggs fram i *”Demokratin och dess antagonister”* (2002). Dahls syn på vetenskapliga experters roll och inflytande i det politiska demokratiska beslutsfattandet fångar in det som kan anses vara den traditionella och dominerande uppfattningen om hur relationen mellan vetenskap och politik bör se ut i en demokrati och om ett rationellt beslutsfattande (se ex Weingart 1999, Knaggård, 2009b; 69). Från Dahls kritik mot teknokratien, en form av förmyndarskap, samt hans teori om den demokratiska processen kommer en uppsättning kriterier utrönas för hur de vetenskapliga experternas inflytande på beslutsprocesser bör se ut enligt ett demokratiskt ideal.

### 5.1 Förmyndarskapet och teknokratien

När människor lever tillsammans behövs en process för att komma överrens om regler, bindande kollektiva beslut, för att fungera tillsammans. Regler som alla i sammanslutningen sedan också förväntas rätta sig efter. Två exempel på sådan process är förmyndarskapet/teknokratien och den demokratiska processen (Dahl, 2002; 129). Dahl, som förespråkar den senare, ser just demokrati främst som en unik och rättvis process för att fatta gemensamma och bindande beslut (ibid; 18).

---

<sup>3</sup> beslutet torde dessutom inte systematiskt skilja sig från andra tidigare klimatpolitiska beslut.

Förmyndarskapet, där teknokratin kan uppfattas som en modern variant, ses som demokratins eviga alternativ och är inte förenlig med demokratitanken. Teorin om förmyndarskapet går att härleda tillbaka till Platon och antikens Grekland. Både Platons förmyndarskap och teknokratin bygger i grunden på tanken att de flesta människor saknar kompetens att styra sig själva; att ta tillvara sina egna intressen, och inte heller kan förstå vad som är det bästa för samhället i stort. Istället menar både Platon och anhängarna till teknokratin att finns det en minoritet av människor som är unikt kompetenta att styra på grund av sin överlägsna kunskap (Dahl, 2002; 84, 107f). För Platon innehåller den unika kompetensen och kunskapen dels överlägsen objektiv moral samt dygd, det vill säga insikt om de rätta målen för styret och samtidigt en stark vilja att eftersträva målen. Dessutom omfattar kompetensen ett instrumentellt (empiriskt) kunnande; vilka de bästa medlen är för att nå målen (ibid; 93f). Där Platon ser både överlägsen moral, dygd och instrumentellt kunnande som nödvändigt för styrandets konst menar anhängarna till teknokratin att för att fatta de bästa politiska besluten krävs endast instrumentell vetenskapligt kunskap, det vill säga kunskapen om de mest effektiva medlen för att nå vissa givna mål. Således är det vetenskapsmännen (forskarna), de med den empiriska kunskapen, som är mest lämpade att fatta de gemensamma besluten oberoende något folkligt mandat (ibid; 107f) Besluten skulle, istället för genom en demokratisk process, få sin legitimitet då medborgarna förstår att teknokraterna har unika kvalifikationer att styra genom sin överlägsna kunskap (ibid; 85f).

Miljöpolitiken, där klimatpolitiken utgör en del, är just ett sådant beslutsområde som brukar åberopas vara alltför komplext för den vanliga människan att förstå och således att beslutas om demokratiskt. För att uppnå ett effektivt hanterande av miljöfrågor; nå en hållbar utveckling, menar vissa borde istället beslutsfattandet överlämnas till en liten grupp med specialistkunskaper om miljö (Jagers, 2005; 64, SOU 2000:1, 45). Det är således i teknokrati beslutsfattandet riskerar att hamna om vetenskapliga experter får alltför stort inflytande i politiken.

Teknokratin, och förmyndarskapet i stort, kritiserar av demokratiförespråkare som Dahl. En första kritik mot teknokratin består i antagandet att det endast krävs instrumentell kunskap för att uppnå de bästa politiska besluten om vilka medel som krävs för att nå vissa givna mål. Dels kan förutsättandet att det redan finns självklara och givna objektiva mål kritiserar. Dahl menar också att beslut om medel kräver både instrumentellt kunnande *och* moraliska överväganden. Alla val av medel har moraliska följder och kan inte endast avgöras av vilket

medel som är effektivast. Det måste också finnas moraliskt avvägande mellan de olika medlens konsekvenser som moraliskt acceptabla eller ej. Således är inte endast vetenskaplig instrumentell kunskap en tillräcklig kvalifikation för att styra, såsom teknokratin menar. Samtidigt uppmärksammar Dahl att det inte endast räcker med moral utan att kunskap om världen och möjliga medel samt deras konsekvenser behövs för att kunna göra välbalanserade moraliska överväganden, varför beslutsfattande kräver expertkunskaper även i en icke-teknokratisk beslutarprocess (Dahl, 2002; 109f).

En andra kritik riktar sig främst mot Platons förmyndarskap, men i längden även mot teknokratin, och handlar om antagandet som görs om moralen. Dahl menar, till skillnad från Platon, att det inte finns någon objektiv moral, ingen insikt om målen för allas bästa. Således finns inte heller någon objektiv moral som styr de moraliska övervägandena som krävs vid val av medel. Finns ingen objektiv moral finns det inte heller någon som är mer lämpad att göra de moraliska övervägandena. Om det inte endast räcker med instrumentell kunskap och teknokraterna inte är bättre än någon annan att göra moraliska överväganden faller det teknokratiska styret (ibid; 107ff). Det är också demokratins antagandet om att ingen speciell kompetens eller kunskap kan göra anspråk på att ha exklusiv relevans för att fatta politiska beslut, varken om mål eller medel, som gör alla former av förmyndarskap oförenligt med demokrati. Till skillnad från förmyndarskapet, som menar att endast en minoritet av människor är kompetent nog att fatta beslut på grund av överlägsna kunskaper, är en av grundbultarna i demokratin synen på vanliga människors kompetens att tillsammans fatta kollektiva beslut (ibid; 152).

## *5.2. Demokrati*

Demokrati kan bara motiveras, menar Dahl, med utgångspunkten att alla fullmyndiga människor är kompetenta nog att styra sig själva och att ingen är mer kompetent än någon annan att fatta beslut, något som Dahl kallar *den starka jämställdhetsprincipen* (ibid; 151f). Bakom den starka jämställdhetsprincipen finns ytterligare två grundläggande antaganden; principen om lika hänsyn och förutsättningen för personlig autonomi (ibid; 164). Med principen om lika hänsyn menas att varje medborgares intressen måste uppmärksammas till vid beslutsfattandet (ibid; 134). Det andra antagandet, förutsättningen för personlig autonomi, tar sin utgång i att ingen är bättre lämpad än du själv att avgöra ditt eget bästa. Varje fullmyndig människa har rätt att avgöra om ett förväntat eller faktiskt resultat av ett beslut ligger i deras intresse eller inte. Förutsättningen om personlig autonomi handlar således om att

*inte* behöva lämna över rätten till att avgöra om det förväntade eller faktiska resultatet av ett beslut ligger i ditt intresse. Detta i stark motsats till teknokratin. Vid kollektiva beslut är det således alla fullmyndiga medborgare vars intressen påverkas av beslutet samt förväntas rätta sig efter beslutet som har rätt att ange vilka intressena är, inte en förmyndare (Dahl, 2002; 154ff). Givet demokratins starka jämställdhetsprincip krävs enligt Dahl en demokratisk process för att fatta bindande beslut (ibid; 164).

Dahl ställer upp ett antal kriterier vilka han anser måste uppfyllas för att en beslutsprocess ska anses vara demokratisk, varav två kan ses relevanta för uppgiften att utröna vetenskapens ideala inflytande. Det ena kriteriet utgörs av att det är medborgarna som ska ha *lika rösträtt* vid det slutliga avgörandet, rätten till den slutliga kontrollen över det kollektiva beslutet som ska tas (ibid; 170ff). Det andra relevanta kriteriet är *upplyst förståelse*. Dahl menar att upplysning har med demokrati att göra då människor för att kunna veta vilka medel och mål som ligger i deras intresse till en viss grad måste vara upplysta (ibid; 174). Dahl menar således att för en beslutsprocess ska anses vara demokratisk måste medborgarna ha möjlighet att:

*”... skaffa sig insikter om mål och medel, om vad som ligger i hans eller hennes intresse och förståelsen för de förväntade konsekvenserna av olika alternativ – inte bara för egen del utan även för alla inblandades del. Om medborgarens intresse kräver att man ser till det gemensamma bästa, så bör också medborgarna ha möjlighet att skaffa sig insikter om vad som är allmännyttigt.”* (Dahl, 2002; 175)

Upplysning och kunskap är alltså viktigt för medborgarnas val av medel och mål. I Sverige kan utredningsväsendet ses som en del av upplysandet (Hermansson, 2003; 9).

Dahls kriterier för den demokratiska processen måste dock sättas i relation till dagens demokratier, av Dahl kallad polyarkier. Polyarkier lever inte upp till det demokratiska idealet om att varje medborgare ska vara direkt delaktig i besluten, men de närmar sig idealet om den demokratiska beslutsprocessen. I och med omvandlingen från demokrati i stadsstater till nationella stater har församlingen av medborgare där besluten tas ersatts av medborgarnas representanter. Att fatta gemensamma beslut har delegerats av medborgarna och blivit en uppgift för medborgarnas, genom lika rösträtt, valda representanter som företräder deras intressen (Dahl, 2002; 332ff). Man skulle kunna säga att de övergripande målen ges av

medborgarna via allmänna val, där det på samma gång, inom vida ramar, bestäms vilka medel som är acceptabla. Det är sedan representanterna som beslutar om mål och medel inom de ramar som medborgarna gett och i enlighet med sina väljares intressen (Dahl, 2002; 517). I denna studie, som närmare undersöker vetenskapliga experters inflytande på beslutsfattandet i den svenska klimatpolitiken, är det primärt deras inflytande på medborgarnas representanter som analyseras då det på denna nivå främst är representanterna som företräder medborgarnas intressen.

### *5.3. Dahl och den traditionella uppfattningen om relationen mellan vetenskap och politik*

Enligt Dahl behövs instrumentell empirisk kunskap, en kunskap som vetenskapliga experter kan ge, både för att fatta beslut om mål för politiken; hur målen för politiken bäst kan utformas och vilka mål som ligger i medborgarnas intresse o.s.v., men även för att identifiera vilka medel som är effektivast för att uppnå målen. Dock är det medborgarna, genom sina representanter, som ska göra de moraliska övervägandena om vilka mål och medel det till sist ska beslutas om samt göra det slutliga avgörandet, då medborgarnas lika kompetens att fatta beslut är grundbulten i demokratitanken och teorin om den demokratiska processen.

Dahls förståelse av den instrumentella kunskapens, och således de vetenskapliga experternas, roll i det demokratiska beslutsfattandet kan ses representera den traditionella och dominerande synen på relationen mellan vetenskap och politik samt teorier om ett rationellt beslutsfattande. Det rationella beslutsfattandet handlar främst om beslut av olika medel. För att ta ett rationellt beslut måste en beslutsfattare ha kunskap om olika relevanta och effektiva alternativ till medel samt deras konsekvenser för målsättningen, utvärdera alternativen och välja det alternativ som bäst uppfyller målsättningarna. Att välja det bästa alternativet från ett kunskapsunderlag (Knaggård, 2009b; 68, 85f). Vetenskapens inflytande ska alltså bestå av att ge neutral kunskap om alternativ som ska ligga till grund för det politiska beslutsfattandet. Tron på att politiken gynnas och förbättras av kunskap är stor i samhället och kan spåras tillbaka till den rationalitetstradition som finns i upplysningens idé (Mukhatar-Landgren, 2009; 78f; Hermansson, 2003).

Den traditionella och från samhället dominerande uppfattningen om relationen mellan vetenskap och politik bygger på att det finns en stark gräns mellan rationell objektiv fakta (vetenskap) och intressen och värden (politik/moral) (Knaggård, 2009a; 69, 87). Relationen mellan vetenskapliga forskare (experter) och politiker ses som okomplicerad i den

traditionella uppfattningen där vetenskapliga experter levererar objektiv fakta till beslutsfattare, som sedan gör de moraliska övervägningar och därefter upprättat mål och medel (Corell, 1999; 191), en bild som stämmer väl överrens med Dahls idealbild<sup>4</sup>.

Vetenskapen ses stå över politiska intressen och kan agera som neutrala rådgivare åt politiker som är färgade av intresse (Knaggård, 2009b; 68). Inflytandet som de vetenskapliga experterna kan ha på beslutsfattandet ska således bestå av att leverera fakta, inte värderingar.

## 6. Analysinstrument

Kunskap från vetenskapliga experter behövs för att göra politiska val och sedan ta beslut om mål och medel. Dels behövs kunskap för att medborgarna och deras representanter ska skaffa sig insikter om bland annat hur målen för politiken bäst kan utformas och vilka mål som ligger i deras intresse. Vetenskapliga experter behövs även för att ge kunskap om vilka medel som mest effektivt förverkligar de uppställda målen. I beslutsprocessen ska de vetenskapliga experterna inflytande bestå av att ge politikerna den neutrala kunskap som behövs för att ställa upp mål och medel. Vetenskapliga forskare är dock inte unikt moraliskt kompetenta och bör därför inte göra de moraliska övervägandena som krävs för att ta besluten.<sup>5</sup> Det är medborgarna, genom sina representanter, som ska göra de moraliska övervägandena om mål och medel, givet den starka jämställdhetsprincipen. Det är även medborgarna, genom sina representanter, som givet kriteriet om lika rösträtt har den slutliga kontrollen att avgöra. De vetenskapliga experterna ska stå för kunskapen och medborgarna eller deras representanter för de moraliska övervägandena och det avgörande beslutet.

De vetenskapliga experternas inflytande kan ses som tvådelad. Dels så ska de vetenskapliga experterna endast uttala sig om fakta, inte moraliska värderingar av densamma. För att prata om inflytande måste även innehållet i beslutet om mål respektive medel kunna härledas till de vetenskapliga experterna och deras argument.

---

<sup>4</sup> Bilden av vetenskap och politik som två separata sfärer, där vetenskapen står för objektiv kunskap som överlämnas till politiken, där intressen och värden finns, har kritiserats inom bland annat vetenskaps- och teknikstudier som anser att verkligheten är betydligt mer komplex än vad den traditionella uppfattning ger sken av. Gränsen mellan politiken och vetenskapen inte självklar menar kritikerna. Bland annat finns frågor som varken politiken eller vetenskapen kan hantera då vetenskapen inte kan ge de objektiva fakta som beslutsfattarna behöver, vilket leder till att gränsen mellan fakta och värden löses upp (Mukhatar-Landgren, 2009; 79f, Corell, 1999; 192f, Weingart, 1999). Kritiken ger ytterliga skäl att tro att vetenskapliga experters inflytande på den svenska klimatpolitiken kan ses som problematiskt ur demokratiskt/traditionellt perspektiv men inget jag här kommer beröra närmare.

<sup>5</sup> Som medborgare får vetenskapliga forskare självklart uttrycka moraliska åsikter genom ex debattartiklar, men som inbjudna i den formella beslutsprocessen ska de endast ge faktaunderlaget och inte göra moraliska överväganden.



Åtminstone tre kriterier över en lämplig demokratisk process avseende på vetenskapliga experter kan urskiljas:

*Kriterium 1: Målkriteriet*

De vetenskapliga experter ska endast ge kunskap om exempelvis hur målen för politiken bäst kan utformas och vilka mål som ligger i medborgarnas intresse. Kunskap som medborgarnas representanter sedan använder för att göra moraliska överväganden och ställa upp mål. De vetenskapliga experterna potentiella inflytande ska gälla fakta som medborgarnas representanter sedan ska värdera.

*Kriterium 2: Medelkriteriet*

De vetenskapliga experterna ska ge kunskap om effektiva medel samt deras konsekvenser för att uppnå de uppställda målen. Medborgarnas representanter ska sedan göra de moraliska övervägandena om vilka medel som bäst passar för att uppnå målen med hänsyn till medlens moraliska följder. De vetenskapliga experternas potentiella inflytande ska gälla att ge fakta om effektiva medel som medborgarnas representanter sedan ska värdera.

*Kriterium 3: Slutgiltiga avgörandekriteriet*

Det är medborgarnas samtliga representanter som efter de politiskt formulerandet av mål och medel sedan, genom lika rösträtt, gör det slutliga avgörandet i valet av medel och mål, inte de vetenskapliga experterna.

Målkriteriet, medelkriteriet och slutliga avgörandekriteriet utgör studiens analysinstrument och bildar tillsammans ett ideal för hur vetenskapliga experters inflytande bör se ut i beslutsprocessen för att anses vara demokratiskt.

## **7. Svensk klimatpolitik: En sammanhållen klimat- och energipolitik (2009)**

Nedan följer en genomgång av de förslag från regeringen 2009, genom två propositioner, som ställer upp delvis nya mål och medel för en sammanhållen svensk klimat- och energipolitik, vilka antas i riksdagen samma år. Det är de två antagna propositionerna tillsammans med det utredningsarbete som ligger bakom vilka utgör min empiri och där vetenskapliga experters inflytande ska undersökas. I genomgången sker en identifiering av aktörer, däribland vetenskapliga experter, som kan ses haft inflytande i beslutet och processen bakom samt vilka mål och medel det senare beslutats om. Därefter, i resultatredovisningen, jämförs

analysinstrumentet med väsentliga passager i texterna som verkar tyda på vetenskapliga experters inflytande genom en rekonstruering av aktörernas överväganden och agerande i beslutsprocessen.

### *7.1 Beslutsprocessen och dess aktörer*

Den nya klimatpolitiken kom till uttryck i mars 2009 genom två propositioner från regeringen, en klimatpolitisk och en energipolitisk, vilka tillsammans utgör ”*en sammanhållen klimat- och energipolitik*”. Propositionerna antogs av riksdagen senare samma år. I den klimatpolitiska propositionen (prop. 2008/09:162) återfinns de nya målen för den svenska klimatpolitiken samt en samlad åtgärdsplan för att nå målen. Närmare förslag på åtgärder inom energisektorn presenteras i den energipolitiska propositionen (prop. 2008/09:163). Regeringen betonar att klimat- och energipolitik är tätt sammankopplade, varför handlingsplaner inom energisektorn är viktiga för att uppnå de klimatpolitiska målen (prop. 2008/09:162; 10).

Arbetet inför den nya sammanhållna klimat- och energipolitiken startade några år tidigare. I april 2007 tillkallade regeringen en parlamentarisk beredning för att se över klimatpolitiken, den s.k. *Klimatberedningen*. Klimatberedningen bestod av representanter från samtliga riksdagspartier och hade som uppgift att utveckla förslag till nationella mål och åtgärder för den svenska klimatpolitiken som viktigt underlag till de senare propositionerna (ibid; 9, Miljövärdsberedningen 2007:03; 138). Klimatberedningens slutbetänkande ”*Svensk klimatpolitik*” (SOU 2008:24) redovisades i mars 2008.

Klimatberedningens utredning i sin tur byggde på ett antal viktiga underlag, som således även kan ses som betydelsefulla för propositionerna. Ett första centralt underlag är rapporten ”*Vetenskapligt underlag för klimatfrågor*” (Miljövärdsberedningen 2007:03) från det *Vetenskapliga rådet för klimatfrågor* som presenterades i september 2007. Det Vetenskapliga rådet för klimatfrågor tillsattes 2006 och består av Sveriges ledande forskare på klimatområdet. Forskarna representerar främst naturvetenskapliga discipliner men även samhällsvetenskapliga. Det Vetenskapliga rådets uppdrag är att ha en huvudroll i att bistå med vetenskapliga bedömningar som underlag till klimatberedningen och den senare klimatpolitiska propositionen. En viktig uppgift för det Vetenskapliga rådet var att ge rekommendationer till mål för den svenska klimatpolitiken. Rådet ger slutligen en bild av möjliga åtgärder och styrmedel samt kostnader för att nå målen. Det vetenskapliga rådet

baserar i hög grad sina slutsatser på IPCC:s (International Panel of Climate Change) samlade underlag men även vetenskaplig forskning så nytt att det inte är med i IPCC:s senaste rapport från 2007. (Miljövårdsberedningen 2007:03, prop. 2008/09:162; 9). IPCC bildades 1988 och bedriver ingen egen forskning utan har som främsta uppgift att sammanställa och utvärdera de klimatrelaterade forskningsresultat som finns att hitta världen över. Sammanställningarna presenteras i återkommande rapporter där den senaste redovisades under 2007 och innehåller information om jordens klimatsystem, effekter på ekosystem och samhälle samt möjliga åtgärder för utsläppsminskningar<sup>6</sup> (SOU 2008:24; 65).

Ett annat betydelsefullt underlag till klimatberedningens utredning utgörs *Naturvårdsverket och Statens energimyndighets* utvärdering av svensk klimatpolitik inför Kontrollstation 2008<sup>7</sup>. I uppdraget ingick att utarbeta prognoser för de svenska utsläppen av växthusgaser, att utvärdera nuvarande styrmedel och åtgärder samt ge förslag på nya åtgärder. Till uppdraget hörde också att se över det nationella miljö kvalitetsmålet. Naturvårdsverket och Energimyndighetens huvudrapport ”*Den svenska klimatstrategins utveckling*” (Naturvårdsverket & Energimyndigheten, 2007) redovisades i juni 2007 (SOU 2008:24; 65, prop. 2008/09:162; 9). Även i Naturvårdsverket och Energimyndighetens rapport har IPCC haft en framträdande roll.<sup>8</sup>

De vetenskapliga experterna som utgör fokus i denna studie återfinns främst i det Vetenskapliga rådet för klimatfrågor, där Sveriges ledande klimatforskare blivit en del av den formella politiska sfären, och även indirekt hos IPCC, genom bland annat Vetenskapliga rådets samt Naturvårdsverket och Energimyndighetens rapport. Det är således främst Vetenskapliga rådet och indirekt även IPCC vars inflytande jag i analysen tittar närmare på för att utröna huruvida de lever upp till det inflytande vetenskapliga experter bör ha på beslutsfattandet i Sveriges klimatpolitik.

---

<sup>6</sup> Det vetenskapliga underlaget kommer från både samhällsvetenskapliga och naturvetenskapliga forskare och även i författandet av rapporterna engageras både väletablerade, erfarna som yngre forskare (Miljövårdsberedningen 2007:03; 139f).

<sup>7</sup> Kontrollstation är namnet på de återkommande uppföljningarna och utvärderingarna av den svenska klimatpolitiken, där den första genomfördes 2004.

<sup>8</sup> Ytterligare två underlag kan ses om viktiga, främst vad gäller åtgärder och styrmedel inom energisektorn. Dels handlar det om Energieffektiviseringsutredningen, en av näringsdepartementet tillsatt utredning bestående av bland annat representanter från näringsliv och statliga myndigheter och verk, vilken ger förslag på insatser för energieffektivisering i olika delar av samhället. Även det europeiska förslaget till ett klimat- och energipaket kan ses som ett betydelsefullt underlag (SOU 2008:24, 65).

## 7.2. Nya mål och medel i den svenska klimatpolitiken 2009

Nedan presenteras de nya målen och medlen för den svenska klimatpolitiken som antagits i och med beslutet om en sammanhållen klimat- och energipolitik och i vilka de vetenskapliga experternas inflytande sedan ska undersökas.

Målen för den svenska klimatpolitiken återfinns i miljö kvalitetsmålet ”*Begränsad klimatpåverkan*”, det första av 16 nationella miljö kvalitetsmål som sedan 1999 beskriver det miljömässigt hållbara tillstånd för miljö och natur som Sveriges ska ha på lång sikt (Miljömålsportalen). I och med beslutet i riksdagen att anta regeringens klimat- och energipolitiska propositioner förändras den tidigare innebörden i miljö kvalitetsmålet ”*Begränsad miljö påverkan*” och således även det övergripande målet för Sveriges klimatpolitik. Miljö kvalitetsmålet utgår, som tidigare, från FN:s klimatkonvention, vilken Sverige ratificerat, och ska i enlighet med denna bidra till att ”*stabilisera halten växthusgaser i atmosfären på en nivå som innebär att människans påverkan på klimatsystemet inte blir farligt*” (prop. 2008/08:162; 27). Dock konkretiseras det nya miljö kvalitetsmålet med vad som menas med ”farligt” påverkan på klimatsystemet, genom att miljö kvalitetsmålet kompletteras med ett övergripande *temperaturmål* att den globala medeltemperaturen maximalt får höjas med två grader C jämfört med förindustriell nivå<sup>9</sup> (ibid).

Ur temperaturmålet härleds även ett *koncentrationsmål* som uttrycker att svensk klimatpolitik ska utformas på sådant sätt att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären högst ska stabiliseras på nivån 400 ppmv koldioxidekvivalenter<sup>10</sup> på lång sikt (år 2150), för att temperaturmålet ska kunna nås med rimlig sannolikhet (ibid). Således tas det tidigare koncentrationsmålet på 550 ppmv koldioxidekvivalenter bort.

Beslutet om en sammanhållen klimat- och energipolitik innebär också att ett nytt nationellt *utsläppsmål* samt en vision om utsläpps begränsning tillkommer i miljö kvalitetsmålet. Utsläppsmålet sätts för år 2020 och innebär att utsläppen av växthusgaser i Sverige vid tidpunkten ska vara 40% lägre än utsläppen 1990. Viktigt att poängtera är att målet till 2020 endast inkluderar de verksamheter som inte omfattas av EU:s system med handel av

---

<sup>9</sup> Med förindustriell tid brukar menas före ca år 1750.

<sup>10</sup> Utsläpp av växthusgaser räknas i parts per million by volyme (ppmv). Med koldioxidekvivalenter menas mängd av andra växthusgaser uttryckt som den mängd koldioxid som ger samma klimatpåverkan. Till de växthusgaser som, enligt Kyotoprotokollet, brukar räknas in koldioxidekvivalenter hör förutom koldioxid även metan, lustgas, hårda fluorkarboner, polyfluorkarboner och svavelhexafluorid. (Miljö värdsberedningen 2007:03; 71, 181)

utsläppsrätter; den icke-handlande sektorn<sup>11</sup>. Baserat på temperaturmålet antas även en föreslagen vision om att Sverige till 2050 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären (prop. 2008/08:162; 31ff).

Ytterligare tre mål går att finna i de två propositionerna som utgör den nya svenska klimat- och energipolitiken, vilka kan ses som energipolitiska mål för att gynna en omställning och uppnå de klimatpolitiska målen. Dessa energipolitiska mål utgörs av en ökad energieffektivisering med 20% till 2020, målet om en fossiloberoende fordonsflotta till 2030 samt att 50% av energianvändningen i Sverige ska komma från förnybaras energikällor till år 2020 (ibid; 10ff).

Vad gäller *medel*; åtgärder och styrmedel, i nya svenska klimatpolitiken tar de främst sikte på att nå utsläppsmålet till 2020, men ska samtidigt ligga till grund för att nå de långsiktigare målen (ibid; 22). Utsläppsmålet planeras uppfyllas genom en samlad åtgärdsplan som inkluderar utsläppsminskande åtgärder både i Sverige och i andra länder med hjälp av Kyotoprotokollens flexibla mekanismer<sup>12</sup>. Till de nya nationella åtgärderna hör främst förändrade skatter och utvecklade ekonomiska styrmedel såsom höjd koldioxidskatt och nedsatt fordonskatt för miljöbilar (ibid 58ff). De styrmedel som redan finns idag fortsätter bidra till utsläppsminskningar samt även de gemensamt beslutade åtgärderna i EU, enligt åtgärdsplanen (ibid; 1).

För att nå de energipolitiska målen och på så sätt gynna en klimat- och energiomställning för att i längden nå de klimatpolitiska målen har även tre handlingsplaner med åtgärder och styrmedel antagits (ibid; 58). Till dessa hör en fortsatt utveckling av elcertifikatsystemet, en nationell planeringsram för vindkraft, informationsarbete, satsning på förnybara drivmedel samt alternativa fordonstekniker (Regeringskansliet, 2009).

---

<sup>11</sup> Dessa verksamheter är bland annat transporter, bostäder, avfallsanläggningar, jord- och skogsbruk samt delar av industri. För de verksamheter som ingår i EU:s system för handel med utsläppsrätter bestäms nivån för utsläppsminskningen gemensamt på EU-nivån inom ramen för handelssystemets regler (prop. 2008/09; 31f).

<sup>12</sup> De flexibla mekanismerna omfattas av gemensamt genomförande (Joint Implementation, JI) och mekanismen för ren utveckling (Clean Development Mechanism, CDM), vilka innebär att länder genom investeringar i andra länder kan tillgodoräkna sig dessa som nationella utsläppsminskningar, samt handel med utsläppsrätter (prop. 2008/09:162; 54).

## 8. Resultatredovisning och analys

Vilket inflytande har då det Vetenskapliga rådet för klimatfrågor och indirekt även IPCC, där de vetenskapliga experterna återfinns, haft i propositionerna med förslag på mål och medel vilka senare antas av riksdagen. Hur ska inflytandet tolkas enligt vilket inflytande de bör ha?

### 8. 1. Kriterium 1: Målkriteriet

Analysinstrumentens första kriterium, utifrån Dahl, behandlar vetenskapliga experters inflytande när det kommer till målen för (klimat)politiken. Här bör de vetenskapliga experternas inflytande endast gälla fakta för att utforma så bra mål som möjligt osv. De vetenskapliga experterna bör dock inte göra de moraliska övervägandena utan det är upp till medborgarna, genom sina representanter, att bestämma målens innehåll bland annat med hjälp av de fakta de ställs inför. Vilket har då de vetenskapliga experternas inflytande i sättandet av de nya målen varit?

I Vetenskapliga rådets rapport ”*Vetenskapligt underlag för politiken*” ges relativt tidigt en översikt av olika typer av mål för att begränsa klimatförändringarna. Vetenskapliga rådet skriver att ”*det mest övergripande klimatmålet borde egentligen vara ett mål om att begränsa klimateffekterna. Ett sådant mål är emellertid svårt att formulera eftersom det finns en mångfald effekter och dessutom kunskapsluckor. I stället används temperatur-, koncentrations-, utsläpps- och aktivitetsmål*” (Miljövårdsberedningen 2007:03; 59). Här uttrycker det Vetenskapliga rådet hur de klimatpolitiska målen kan formuleras, vilket väl lever upp till Dahls första kriterium.

Av de klimatpolitiska målen som den nya klimatpolitiken utmynnat i är temperaturmålet det mest långsiktiga och därmed övergripande. Som konstaterats är temperaturmålet en nationell konkretisering av klimatkonventionens målsättning att stabilisera halten växthusgaser i atmosfären så *farlig* mänsklig påverkan på klimatsystemet förebyggs. Temperaturmålet som gräns för farlig påverkan är ett exempel på där vad som är farligt bör vara ett politiskt beslut, då det krävs moraliska överväganden och värderingar om vad som är acceptabelt för natur och samhälle (SOU 2008/09; 117). De vetenskapliga experterna borde således, enligt Dahl, inte uttrycka var denna gräns för farlig klimatpåverkan går i egenskap att vara expert.

I sin rapport visar det Vetenskapliga rådet för klimatfrågor stor medvetenhet för hur deras inflytande bör se ut i beslutet om temperaturmålet och farlig klimatpåverkan. Det vetenskapliga rådet påpekar i rapporten att ” *vetenskapens roll är att beskriva, förklara och*

*göra bedömningar av riskerna med klimatförändringarna och deras effekter. Att däremot ta ställning till vilken typ av effekt och vilken grad av skada som är farlig och vilka risker som är acceptabla är en fråga om värderingar, som måste hanteras genom samhällliga processer med politiker och andra aktörer involverade.”* (Miljövårdsberedningen 2007:03; 29). Detta uttalande stämmer väl överens med den traditionella synen på relationen mellan vetenskap och politik som även Dahl delar.

Trots medvetenheten som det Vetenskapliga rådet visar görs dock en bedömning och rekommendation av vilket temperaturmålet bör vara. I sin rapport går Vetenskapliga rådet först igenom bedömningar av farlig mänsklig påverkan på klimatsystemet som tidigare gjorts av andra aktörer, både från vetenskapligt som politiskt håll. I den vetenskapliga litteraturen, menar Vetenskapliga rådet, ”*har det vid några tillfällen argumenterats för att risken för oacceptabel inverkan på klimatsystemet ökar kraftigt om den globala medeltemperaturen ökar mer än 2°C jämfört med förindustriell nivå*” (ibid; 61). Till dem som gjort denna vetenskapliga bedömning av ett temperaturmål för acceptabel klimatpåverkan hör det tyska vetenskapliga rådet för global förändring (WBGU) samt en av FN initierad vetenskaplig expertgrupp (SEG) (ibid). Dessa vetenskapliga experter kan således ses gå utanför det agerande och inflytande de bör ha, enligt Dahl, då de gör en moralisk övervägning av acceptabel klimatpåverkan. Till de politiska bedömningar som gjorts till förmån för ett tvågradersmål hör främst EU:s bedömning att verka för att begränsa den globala medeltemperaturen till två grader Celsius jämfört med förindustriell tid, ett mål som formulerades redan 1996 och som upprepats sedan dess (ibid; 61f). Vetenskapliga rådet påpekar också att ”*...viktigt att notera är att IPCC inte tar ställning till vilken nivå på temperaturökning som är eller kan vara farlig*” (ibid; 62), varför IPCC:s agerande och potentiella inflytande på det svenska temperaturmålet inte kan ses som problematiskt utifrån Dahls första kriterium.

Efter en genomgång av andra aktörers bedömning av farlig klimatpåverkan kan det ses som att även Vetenskapliga rådet gör en bedömning och rekommendation genom att anse att ”*EU:s tvågradersmål är en rimlig utgångspunkt för utsläppsminskande åtgärder...*” även fast de tillägger att det inte går att ”*...utesluta att även lägre temperaturökningar ger allvarliga effekter*” (ibid; 69). Vetenskapliga rådet framhåller samtidigt att deras rekommendationer av mål baseras på den vetenskapliga kunskap som finns (ibid). Även om det Vetenskapliga rådet hänvisar till EU:s politiskt satta mål bedömer de, utifrån sin kunskap, att målet är rimligt som

nationellt övergripande mål; som acceptabelt vad gäller farlig mänsklig klimatpåverkan. Det vetenskapliga rådet kan således ses göra ett moraliskt övervägande i en fråga de inte borde ta ställning till, vilket är problematiskt enligt målkriteriet. Det Vetenskapliga rådet poängterar dock tydligt att deras bedömningar är just rekommendationer (Miljövårdsberedningen 2007:03; 80). Trots betoningen på bedömningen av ett temperaturmål som en rekommendation kan deras bedömning lika väl kritiseras ur målkriteriet. Att avgöra om EU:s temperaturmål är rimligt eller ej är inte en fråga upp till vetenskapliga experter utan medborgarna och deras representanter. Att betona sin bedömning som en rekommendation gör inte värderingen av farlig klimatpåverkan mindre problematisk ur målkriteriet.

Att det Vetenskapliga rådet gör en värdering av temperaturmålet, trots medvetenheten att det är upp till politiken, skulle kunna bero på direktivet från regeringen där rådets viktigaste uppgift är att bidra med just vetenskapliga bedömningar *och* ge rekommendationer till mål för den svenska klimatpolitiken (ibid; 9). Således kan regerings direktiv och agerande i frågan vara problematiskt då de ber Vetenskapliga rådet göra en bedömning av och rekommendation till temperaturmål. Här är det snarare medborgarnas representanter som inte lever upp till Dahls kriterium då den problematiska bedömningen som det Vetenskapliga rådet gör kan ses delegerats fram av de folkvalda, då uppgiften att bedöma vad som är acceptabelt eller ej vad gäller klimatpåverkan egentligen är en politiska sådan.

Det Vetenskapliga rådets problematiska bedömning av ett temperaturmål behöver inte per se innebära att inflytandet är problematiskt. För att kritisera inflytandet ur analysinstrumentets första kriterium måste även de vetenskapliga experternas moraliska övervägande kunna härledas till det senare beslutet om temperaturmålet. Regeringen, och senare riksdagen, kan välja att inte ta hänsyn till det Vetenskapliga rådets rekommendation. Det går dock att se att det Vetenskapliga rådets bedömning av EU:s tvågradersmål med all sannolikhet har påverkat regeringens val av temperaturmål. I regeringens klimatproposition, som senare antas av riksdagen, tas även där ett antal aktörer upp som förespråkar två grader Celsius som temperaturmål. Här nämns den "vetenskapliga litteraturen" samt EU:s tvågradersmål, likt i Vetenskapliga rådets rapport. Även Naturvårdsverket och Energimyndighetens förslag till ett tvågradersmål tas upp (prop. 2008/09:162; 23). När regeringen anger skälen till förslaget om ett, med tvågradersmålet, kompletterat miljökvalitetsmål görs detta dock med hänvisningen att " *temperaturmålet, som ska vara det övergripande målet, är satt utifrån Vetenskapliga rådets bedömning av EU:s temperaturmål.*" (ibid; 28). Ett argument som även återfinns i



klimatberedningens slutbetänkande (SOU 2008:24; 20). Att regeringens främsta argument för ett tvågradersmål som övergripande temperaturmål sker på basis av det Vetenskapliga rådets bedömning ger skäl att tro att inflytande från de vetenskapliga experterna varit betydelsefullt, om än inte det enda. Ett inflytande som kan ses som problematiskt, ur målkriteriet, då det bygger på Vetenskapliga rådets moraliska övervägning av tvågradersmålet som rimligt.

När det kommer till koncentrationsmålet bygger det på tvågradersmålet och bestäms utifrån den vetenskapliga kunskapen om sambandet mellan koncentrationen av växthusgaser i atmosfären och den globala medeltemperaturen. Det Vetenskapliga rådet konstaterar att koncentrationen av växthusgaser i atmosfären på lång sikt (år 2150) behöver stabiliseras på 400 ppmv koldioxidekvivalenter om temperaturökningen sannolikt ska begränsas till två grader Celsius jämfört med förindustriell nivå. Att anta 450 ppmv koldioxidekvivalenter som stabiliseringsnivå ger mindre sannolikhet att nå ett tvågradersmål menar rådet, medan lägre stabiliseringsnivåer ökar sannolikheten (SOU 2008:24; 167). Regeringen ser det som viktigt att anta ett koncentrationsmål vilket leder till att tvågradersmålet sannolikt uppfylls. I propositionen uttrycks att ”*Baserat på dagens kunskapsläge anser regeringen att koncentrationsmålet bör ligga på 400 miljondelar koldioxidekvivalenter(...)*” (prop. 2008/09:162; 28). Då koncentrationsmålet kan ses som en förlängning till temperaturmålet behöver det inte vara problematiskt i sig, dessutom ger det Vetenskapliga rådet ett spann av stabiliseringsnivåer baserat på sannolikhet som regeringen sedan kan ta ställning till och välja mellan.

De nationella utsläppsmålen till år 2020 samt 2050, menar både det Vetenskapliga rådet och Klimatberedningen, kan inte bestämmas vetenskapligt utan måste beräknas utifrån politiskt förhandlade och bestämda globala fördelningsmodeller för hur ansvaret för utsläppsminskningarna ska fördelas mellan olika länder och regioner. Utsläppsmålen kan också till större del byggas på politiska bedömningar av vad som är politiskt möjligt eller nödvändigt (SOU 2008:24; 117, Miljövårdsberedningen 2007:03; 60). Det vetenskapliga rådet redovisar i sin rapport beräkningar, efter fördelningsmodellerna, som visar att för att bidra med sin del av det globala ansvaret för att uppnå tvågradersmålet behöver Sverige minska sina utsläpp av växthusgaser med ca 20- 25% till 2020 och 70-85% till 2050, jämfört med 1990 års utsläppsnivå (Miljövårdsberedningen 2007:03; 74ff) .

Då beräkningarna gjorts utifrån politiska fördelningsmodeller kan Vetenskapliga rådets rekommendation till utsläppsmål anses oproblematiske ur analysinstrumentens målkriterium. Att de vetenskapliga experterna i Vetenskapliga rådet inte heller fått något utrymme då deras beräkningar av utsläppsmål inte stämmer överens med regeringens bedömning av målen till år 2020 och visionen till år 2050 kan även det visa på att inflytandet överlag inte är särskilt stort. Regeringens förslag i klimatpropositionen på 40% utsläppsminskning till 2020 jämfört med 1990 samt visionen om noll nettoutsläpp växthusgaser i atmosfären till år 2050, som senare antas av riksdagen, skiljer sig från både Vetenskapliga rådets, Klimatberedningens samt Naturvårdsverket och Energimyndighetens förslag. Vad gäller de energipolitiska målen tas dessa inte upp i Vetenskapliga rådets rapport och de vetenskapliga experterna kan därmed inte ses ha något inflytande över dessa. De kan snarare ses bygga på EU:s gemensamma klimatpolitik (SOU 2008:24, 79f).

Valet av de kortsiktiga målen verkar således mer vara ett resultat av politisk förhandling än baserat på rekommendationerna från exempelvis Vetenskapliga rådet. Detta skulle kunna bero på att det kortare tidsperspektivet, något som klimatberedningen uppmärksammar genom att uttrycka att det ” *till år 2020 finns det rimligt goda möjligheter att bedöma vilka möjligheter till utsläppsminskningar som står till buds och vilka samhällskonsekvenser dessa kan få...* ” (ibid; 179), detta till skillnad från de längre perspektiven där osäkerheterna är större (ibid; 175). Således kan de vetenskapliga experternas råd ses bli viktigare vad gäller de långsiktiga målen.

## **8.2. Kriterium 2: Medelkriteriet**

Analysinstrumentets andra kriterium handlar om hur de vetenskapliga experternas inflytande bör se ut vad gäller medel; åtgärder och styrmedel, för att uppnå de klimatpolitiska målen. Här ska de vetenskapliga experterna identifiera effektiva medel samt deras konsekvenser för att nå de uppställda målen. Det är sedan upp till medborgarna eller deras representanter att efter moraliska övervägande med hänsyn till medlens konsekvenser avgöra vilka medel som lämpligast uppnår målen, givet den starka jämställdhetsprincipen. De vetenskapliga experterna ska således inte ta ställning till om de uppställda medlens konsekvenser är samhälleligt acceptabla eller ej, eller om medlen är önskvärda, bara om medlen är effektiva. Vilket har då de vetenskapliga experters inflytande varit i beslutet angående åtgärder och styrmedel i den nya svenska klimatpolitiken?

De vetenskapliga experternas inflytande över medlen för att nå de klimat- och energipolitiska målen kan ses hålla sig inom ramarna för Dahls kriterium om medel. I klimatberedningens slutbetänkande redovisas att IPCC i sin fjärde rapport lämnar ”...ett omfattande material om åtgärder och styrmedel för att minska utsläppen. IPCC redovisar erfarenheter av olika styrmedel utan att särskilt rekommendera någon viss politik” (SOU 2008:24; 127), varför IPCC:s underlag som potentiellt inflytande kan ses som oproblematiskt ur Dahls andra kriterium. Även det Vetenskapliga rådets rapport kan argumenteras ge en övergripande bild av möjliga och av erfarenhet visat mest effektiva åtgärder och styrmedel men utan att gå in närmare på vilken politik som ska väljas eller vilka konsekvenser som är acceptabla, i enlighet med Dahls andra kriterium (Miljövårdsberedningen 2007:03; 94ff). Vad gäller åtgärder lyfter det Vetenskapliga rådet bland annat fram att ”*energieffektivisering och energibesparing har stor potential att till låga kostnader minska utsläppen*” och att ”*att förnybar energi (bioenergi, sol, vind, vatten), kärnkraft samt avskiljning och lagring av koldioxid kan bidra till utsläppsreduktioner*” men påpekar kring den känsliga frågan om kärnkraft att ”*för kärnkraften måste frågor rörande säkerhet, avfall, risker för kärnvapenspridning och terrorhandlingar ges allmänt accepterade lösningar*” (ibid; 102). Här identifieras möjliga effektiva åtgärder men utan ta ställning om dessa är moraliskt önskvärda eller ej, i enlighet med medelkriteriet.

Vad gäller möjligheten för Sverige att inom ramen för att nå nationella utsläppsminskningar till år 2020 investera i utsläppsminskande projekt i andra länder, något som propositionen tar upp som en viktig del av åtgärdsplanen, menar det Vetenskapliga rådet att detta ”*kan komma att behövas som komplement*” (ibid; 103) till inhemska åtgärder men att ”*huruvida staten ska använda Kyotoprotokollets mekanismer (...) för att nå ett nationellt utsläppsmål (...) är en mångbottnad fråga*” (ibid; 82), varpå en diskussion av dess nackdelar och fördelar följer. Det Vetenskapliga rådet tar dock inte ställning i frågan utan ställer bara upp möjliga konsekvenser, vilket även här kan ses i enlighet med medelkriteriet.

Även är det kommer till styrmedel håller sig det Vetenskapliga rådet där övergripande genom att bland annat konstaterandet att ”*styrmedlen för att minska utsläppen av växthusgaser helst bör vara breda, internationellt samordnade, likformiga och teknikneutrala*” (ibid; 134). Med hänvisning till bland annat erfarenheterna i Sverige av ekonomiska styrmedel fastställer det Vetenskapliga rådet även att ”*de ekonomiska styrmedlen koldioxidskatt och handel medutsläppsrätter är viktiga och kraftfulla styrmedel om de är rätt utformade*”

(Miljövårdsberedningen 2007:03; 134) och redogör även här för goda egenskaper samt nackdelar med ekonomiska styrmedel men utan att gå in på hur de ekonomiska styrmedlen ska utformas eller om konsekvenserna för de ekonomiska styrmedlen är acceptabla eller ej (ibid; 119ff).

Då Vetenskapliga rådet inte uttalar sig på sådant sätt som kan anses problematiskt ur Dahls andra kriterium kan deras potentiella inflytande inte heller ses utgöra ett demokratiskt problem i detta avseende. Dessutom kan inflytande vad gäller politikernas argumentation med härledning till de vetenskapliga experternas bedömningar eller respons på sina synpunkter i regeringens propositioner, som sedan antas av riksdagen, ses visa på ett lågt inflytande överlag. Den är snarare andra aktörer, såsom Naturvårdsverket och Energimyndigheten, som kan ses ge de viktigaste underlaget vad gäller val åtgärder och styrmedel. Där Vetenskapliga rådet refereras till frekvent i delen som behandlar målen gällande klimatpolitiken i propositionen, och även klimatberedningens betänkande, nämns de sällan i åtgärds- och styrmedeldelen (prop. 2008/09:162, prop. 2008/09: 163, SOU 2008:24, 17ff).

### *8.3. Kriterium 3: Slutgiltiga avgörandekriteriet*

De moraliska och politiska avvägningarna vad gäller val av mål och medel har främst gjort av medborgarnas representanter i regeringen då beslutet om en sammanhållen klimat- och energipolitik utgörs av de två propositioner regeringen tagit fram. Analysinstrumentens tredje kriterium utifrån Dahl handlar dock om att det slutliga avgörandet av valet om mål och medel för klimatpolitiken ska ske genom lika rösträtt. Det är således medborgarna, eller i moderna demokratier som Sverige medborgarnas representanter, som genom lika rösträtt har rätten till det slutliga avgörandet och kontrollen över de kollektiva beslut som tas, inte de vetenskapliga experterna. Kriteriet ses uppfyllas i svensk klimatpolitik genom den omröstning som görs i riksdagen, där medborgarnas representanter återfinns, och som genom lika rösträtt antar regeringens två propositioner (Riksdagens protokoll 2008/09:133). Hit har de vetenskapliga experterna ingen tillgång och kriteriet kan således se som oproblemiskt ur det demokratiteoretiska perspektivet vad gäller de vetenskapliga experternas inflytande.

## **9. Slutsats och Diskussion**

Hur väl lever då de vetenskapliga experternas inflytande i svensk klimatpolitik upp till Dahls idealbild om vilket inflytande de bör ha i en demokrati?

Den slutsats, och således svaret på studiens frågeställning och syfte, som kan dras efter analysen av det empiriska materialet gällande de vetenskapliga experternas inflytande på beslutfattandet i den svenska klimatpolitiken visar, trots farhågorna, att deras inflytande relativt väl lever upp till Dahls idealbild om vilken inflytande de bör ha i ett demokratiskt beslutfattande. Två av analysinstrumentets kriterier, gällande val av medel och det slutliga avgörandet, uppfylls väl. Även Dahls första kriterium, med fokus på de klimatpolitiska målen, kan ses delvis efterlevas, särskilt när det kommer de kortsiktigare utsläppsmålen. Men det är också utifrån målkriteriet vi hittar det problematiska inflytandet som de vetenskapliga experterna kan anses ha. Vad gäller det mest långsiktiga och därmed övergripande temperaturmålet har de vetenskapliga experterna i Vetenskapliga rådet för klimatfrågor, utifrån analysinstrumentet, haft ett problematiskt inflytande genom att göra en moralisk bedömning av tvågradersmålet som rimligt temperaturmål. En bedömning som medborgarnas representanter i regeringen senare använder sig av i sin argumentation för införandet av ett tvågradersmål som gränsen för farlig klimatpåverkan. Medborgarnas representanter verkar således i större utsträckning förlitat sig på det Vetenskapliga rådets bedömningar vad gäller de långsiktiga temperaturmålet. Detta till skillnad från de kortsiktigare utsläppsmålen som i högre grad verkar kunna avgöras med hjälp av politiska övervägningar då det kortsiktigare tidsperspektivet kan argumenteras vara mindre svårgreppbart för politikerna, något som även bekräftas i klimatberedningens slutbetänkande.

Utifrån målkriteriet kan inte endast de vetenskapliga experternas agerande och inflytande, genom att göra en moralisk bedömning, kritiseras utan även medborgarnas representanter. Regeringen kan genom sitt direktiv till Vetenskapliga rådet argumenteras för ha "tvingat" fram en problematiskt bedömning från de vetenskapliga experterna som regeringen sedan hänvisar till i sina skäl för införandet av ett tvågradersmål. Här har medborgarnas representanters agerande i regeringen inte levt upp till Dahls första kriterium, då de inte tagit sitt ansvar i att göra det moraliska övervägandet själva. Samtidigt kan inte ansvaret för Vetenskapliga rådets problematiska bedömning helt läggas på regeringens direktiv.

Om Vetenskapliga rådet inte hade gjort bedömningen av tvågradersmålet som rimligt, ett moralisk övervägande, som medborgarnas representanters sedan använt som argument till förslaget om ett tvågradersmål skulle slutsatsen av studien istället blivit att de vetenskapliga experterna helt och hållet levde upp till Dahls idealbild av hur inflytande bör se ut i en demokrati och således oproblematiskt för ett demokratiskt beslutfattande. Sammanfattat blir

istället slutsatsen att de vetenskapliga experterna inflytande överlag kan ses leva upp till det inflytande de bör ha utifrån Dahls idealbild, men med undantag av inflytandet avseende det långsiktiga temperaturmålet som kan ses som problematiskt ur Dahls demokratiskt perspektiv.

Vad kan studiens slutsatser då säga om det generella problemområdet som relationen mellan vetenskap och politik kan utgöra i Sveriges politiska kultur? Med utgångspunkt i de vetenskapliga experternas inflytande på den svenska klimatpolitiken som kritiskt fall kan slutsatserna mycket väl tänkas applicerbara på andra fall. Studien har visat att de vetenskapliga experternas inflytande överlag lever upp till idealet för vilket inflytande de bör ha enligt analysinstrumentens kriterier. Om klimatpolitiken, som är den mest experttyngda politiska frågan, kan anses vara relativt oproblematisk vad gäller de vetenskapliga experternas inflytande kan mycket väl tänkas att andra, mindre experttyngda politiska frågor, också är det. Dock är det möjligt att det identifierade problematiska inflytandet gällande de långsiktiga målen skulle kunna återfinnas i andra politiska beslut som kräver liknande långsiktiga politiska mål. Dock krävs vidare undersökning för att utröna hur de vetenskapliga experternas inflytandet ser ut i dessa närliggande fall i politiken.

Då studiens slutsats bygger på Dahls demokratiteori och den traditionella synen på vilket inflytande vetenskapliga experter bör ha i ett demokratiskt beslutsfattande, är det även relevant att föra en diskussion kring dessa. Den traditionella synen och Dahl kan kritiserats för vara alltför dogmatisk i sin syn på de vetenskapliga experternas ideala demokratiska inflytande. Med tanke på samhällets utveckling och förändrade förutsättningar med ökad politisk komplexitet krävs måhända en utvidgning av förståelsen av vetenskapliga experts demokratiska inflytande. Särskilt kan kritiken tas upp gällande det miljöpolitiska området, vars förutsättningar har argumenterats svårhanterliga för dagens moderna representativa demokrati bland annat med hänvisning till icke-representationen av framtida generationer och då många miljöproblem inte håller sig till nationella politiska gränserna (se ex. Dobson, 1996). Miljöpolitikens speciella förutsättningar som exempel kanske kräver ett steg bortom den traditionella demokratiska uppfattningen av relationen mellan vetenskap och politik då miljöpolitiken inte är ett traditionellt politikerområde. Hur en bredare förståelse av de vetenskapliga experternas demokratiska inflytande skulle kunna se ut kan ses som en uppgift för vidare undersökningar.

## 10. Referenslista

### 9.1 Litteratur

Corell, Elisabeth, 1999, *The negotiable desert: expert knowledge in the negotiations of the Convention to Combat Desertification*, Linköping, Linköpings Universitet

Corell, Elisabeth; Söderberg, Helena, 2005, *Från miljöpolitik till hållbar utveckling: en introduktion*, Malmö, Liber AB

Dahl, A. Robert, 2002, *Demokratin och dess antagonister*, (1:a utg. 1989), Stockholm, Ordfront pocket

Denscombe, Martyn, 1998, *Forskningshandboken: för småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*, Lund, Studentlitteratur

Dobson, Andrew, 1996, *Representative democracy and the environment*, I: Lafferty, William; Meadowcroft, James (red), *Democracy and the environment: problems and prospects*, Cheltenham, Edward Elgar

Esaiasson, Peter m.fl, 2007, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*, Stockholm, Nordstedts Juridik

Hedlund, Maria, 2007, *Demokratiska genvägar: expertinflytande i den svenska lagstiftningsprocessen om medicinsk genetik*, Lund, Lunds Universitet

Hermansson, Jörgen, 2003, *Demokrati på upplysningens grund: om den demokratiska reformismens möjligheter och problem*, Malmö, Liber AB

Jagers, Sverker, 2005, *Hållbar utveckling och demokrati*, I: Jagers, Sverker (red), *Hållbar utveckling som politik*, Malmö, Liber

Knaggård, Åsa, 2009b, *Vetenskaplig osäkerhet i policyprocessen: en studie av svensk klimatpolitik*, Lund, Lunds Universitet

Lidskog, Rolf; Sandstedt, Eva; Sundqvist, Göran, 1997, *Samhälle, risk och miljö: sociologiska perspektiv på det moderna samhället*, Lund, Studentlitteratur AB

Sundqvist, Göran, 1991, *Vetenskapen och miljöproblemen: en expertsociologisk studie*, Göteborgs, Göteborgs Universitet

Yin, K. Robert, 2006, *Fallstudier: design och genomförande*, Malmö, Liber AB

## 9.2. Artiklar

Carleheden, Mikael, 2009, Är demokrati möjligt i komplexa samhällen?, *Fronesis: Demokrati och expertstyre*, nr. 29-30, s 8-25

Knaggård, Åsa, 2009a, Experter i klimatpolitiken, *Fronesis: Demokrati och expertstyre*, nr. 29-30, s. 86-99

Lidskog, Rolf; Sundqvist, Göran, 2009, Mellan teknokrati och populism, *Fronesis: Demokrati och expertstyre*, nr. 29-30, s.107-128

Mukhtar-Landgren, Dalia, 2009, Demokrati och expertis i politiskt beslutsfattande, *Fronesis: Demokrati och expertstyre*, nr. 29-30, s. 76-86

Weingart, Peter, 1999, Scientific expertise and political accountability: paradoxes of science in politics, *Science and public Policy*, vol. 26(3), s.151-161

## 9.3. Offentliga dokument

Miljövårdsberedningens 2007:03, *Vetenskapligt underlag för klimatpolitiken, Rapport från Vetenskapliga rådet för Klimatfrågor*, Miljövårdsberedningens rapport

Naturvårdsverket & Energimyndigheten, 2007, *Den svenska klimatstrategins utveckling: en sammanfattning av Energimyndighetens och Naturvårdsverkets underlag till kontrollstation 2008*, Naturvårdsverket och Energimyndighetens rapport

Regeringen prop. 2008/09:162, *En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik: klimat*

Regeringens prop. 2008/09:163, *En sammanhållen svensk klimat- och energipolitik: energi*

Riksdagens protokoll 2008/09:133

(<http://www.riksdagen.se/webbnav/index.aspx?nid=101&bet=2008/09:133>)

Regeringskansliet, 2009, *En sammanhållen klimat- och energipolitik: informationsblad om propositionerna 2008/09:163 och 163*, Stockholm

SOU 2000:1, 2000, *En uthållig demokrati! - politik för folkstyret på 2000-talet*, Demokratiutredningens betänkande, Stockholm

SOU 2008:24, *Svensk klimatpolitik*, klimatberedningen betänkande, Stockholm



#### *9.4. Internet*

Miljömålsportalen, [www.miljomal.se](http://www.miljomal.se), 2010-04-15