Vägar till rättvis omställning:

Energigemenskaper i skärningspunkten mellan systemoptimering och demokratiskt deltagande

Fredrik Envall & Daniel Andersson

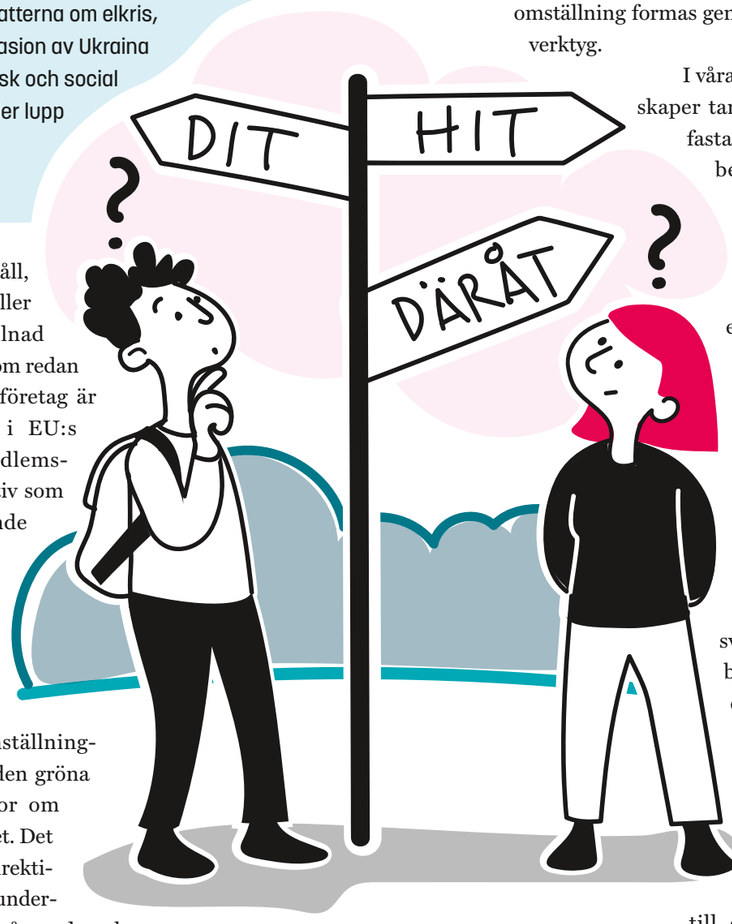
LINKÖPINGS UNIVERSITET

Vägar till rättvis omställning:

ENERGI HAR UNDER de senaste åren genomgått en förändring som samhällsfråga. Med raketfart har det gått från att vara en specialiserad domän för experter till en allmängiltig angelägenhet som flitigt omskrivs i dagspress. I synnerhet har det blivit tydligt att energi inbegriper mer än teknik. Debatterna om elkris, energisäkerhet, och elsystemets robusthet som följt i svallvågorna av Rysslands invasion av Ukraina är exempel på hur tekniken är tätt sammantvinnad med frågor av i högsta grad politisk och social karaktär. Den svåröverblickbara europeiska energimarknaden har också hamnat under lupp i samband med dessa geopolitiska förändringar, inte minst eftersom en av konsekvenserna har varit kraftigt stigande energipriser ■

För att förebygga social polarisering ställer samtidigt allt fler organisationer krav på en rättvis fördelning av klimatomställningens kostnader och nyttor, med en utökad inkludering av medborgare som ett viktigt fokusområde. Fackföreningsrörelsen myntade för flera år sedan begreppet rättvis omställning, som sedermera har fått fäste i EU:s klimatpolitiska plattformar, exempelvis genom den gröna given och i översynen av den inre energimarknaden (REPowerEU). Även inom ramen för det stora klimatlagstiftningspaketet Fit for 55, eller 55%-paketet, kommer sådana ambitioner till uttryck. I 55%-paketet återfinns dessutom krav på minskad energianvändning och en utökad andel förnybara energikällor i det europeiska systemet.

I linje med dessa rättviseambitioner pekade Europeiska kommissionen i lagstiftningspaketet ”Ren energi för alla européer” (REP) från 2019 ut så kallade energigemenskaper som ett instrument för att stärka det demokratiska deltagandet i omställningen. Generellt sett innefattar begreppet lokala sammanslutningar som producerar, lagrar och delar förnybar energi. Den förnybara energin kan komma från exempelvis solceller och vindkraft, och aktörerna kan vara hushåll, små företag, föreningar eller kommuner. En stor skillnad gentemot de stödsystem som redan riktas till villaägare och företag är att energigemenskaper i EU:s tappning utgörs av medlems- eller delägardrivna initiativ som inte får vara vinstdrivande utan istället syftar till att skapa miljömässiga, ekonomiska och sociala samhällsfördelar. REP innefattar därmed ett juridiskt ramverk för att säkerställa att klimatomställningen såsom den beskrivs i den gröna given inte förbiser frågor om social rättvisa och jämlikhet. Det omarbetade elmarknadsdirektivet, som är en del av REP, understryker i synnerhet värden såsom demokratisering av energisystemet och medborgardeltagande som centrala funktioner för energigemenskaper.



I ljuset av att energigemenskaper beskrivs av EU-kommissionen som en väg till en medborgerligt förankrad och rättvis klimatomställning har vi undersökt de svenska förutsättningarna för dem att leva upp till dessa ambitioner. Vi har kombinerat fallstudier, där vi i flera års tid följt energigemenskaper under bildande, med analys av det policylandskap där de ingår. Framför allt har vi utforskat vilka värden energigemenskaper tillskrivs av olika aktörer, liksom de värden som konkret tar form i praktiska sätt att ”energigemenskapa”. Detta för att fördjupa kunskapen om hur strävan efter en rättvis omställning formas genom energigemenskaper som verktyg.

I våra studier av hur energigemenskaper tar form i Sverige har vi tagit fasta på hur de gör så i en redan befintlig mylla. Inom den svenska miljörörelsen finns en tradition av gräsrotsengagemang kring energifrågor i form av exempelvis energikooperativ och ekobyar. Energigemenskaper i EU:s tappning innebär dock något kvalitativt annorlunda eftersom de introducerats som formell aktör i energisystemet och nu ska införlivas i svensk lagstiftning. Denna översättning av Ren energipaketet till den svenska kontexten innefattar bland annat framtagandet av ett möjliggörande ramverk för energigemenskaper, med krav på en fördjupad analys av befintliga hinder för dessa som underlag. Målet är att skapa möjligheter till engagemang som sträcker sig bortom elproduktion och distribution. Genom att sätta medborgardeltagande i centrum för omställning av såväl energisystem som samhälle bär energigemenskaper på en potential att bidra till en fortsatt revitalisering av energi som samhällsfråga, bortom de teknikintresserade experternas kretsar. Energi har länge varit något de flesta förmodligen inte ägnat särskilt stor tankemöda i vardagslivet – man trycker på lampknappen och så lyser taklampan. “Två hål i väggen är allt som behövs”. De två hålens förmåga att sömlöst tillgodose efterfrågan på ström i vardagslivet är dock avhängig ett komplext system bakom kulisserna: ett nätverk av kablar, transformatorstationer, och kraftverk, liksom lagar, regler, och överenskommelser mellan aktörer. Faktum är att det svenska energisystemet dessutom genomgår en rad förändringar i rask takt. Enligt stamnätsägaren Svenska Kraftnät är denna omställning den största någonsin, åtminstone för elsystemet. Historiskt sett har det svenska energisystemet byggts upp med en storskalig centraliserad modell, med elproduktion huvudsakligen från storskalig vattenkraft och kärnkraft, vilken distribueras från stamnät via regionnät och lokalnät ner till konsumenter.

I och med den pågående omställningen tillkommer alltmer decentraliserad produktion och konsumtion genom exempelvis sol- och vindkraft, med energiflöden som går i flera riktningar, samt med en ökad efterfrågan på digitala lösningar. Fler och fler aktörer engagerar sig i energisystemet än de traditionella energibolagen – allt från villaägare, hyresgäster, bostadsrättsföreningar, fastighetsägare, och regionala organisationer till olika samfälligheter och lokala sammanslutningar ställer krav på en mer aktiv roll.

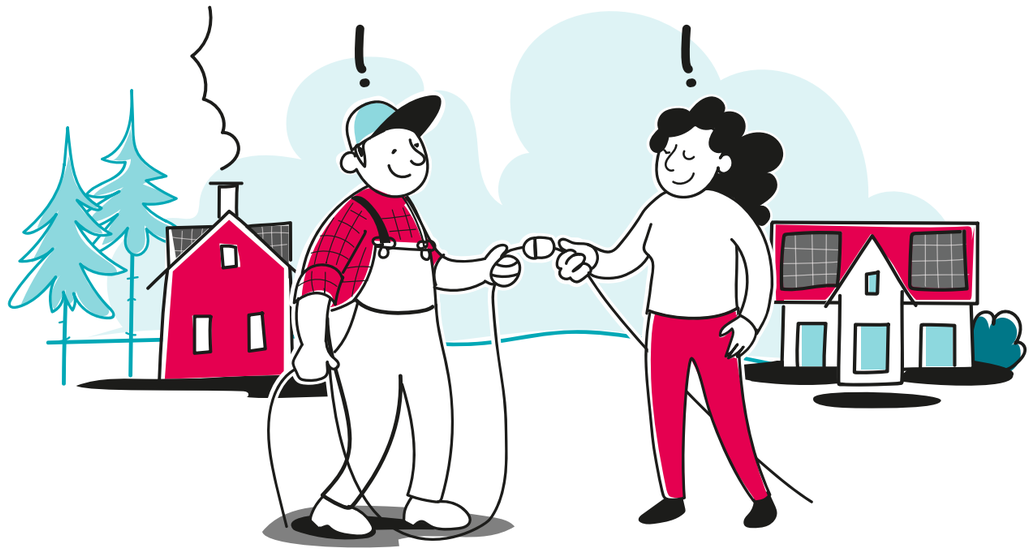
Mitt i denna pågående omställning figurerar energigemenskaper – vilka tillskrivs ovan nämnda förhoppningar om att kunna bidra till fördjupat demokratiskt engagemang och medborgardeltagande och därmed minska motståndet mot utbyggnaden av förnybar energi. De potentiellt genomgripande förändringarna av energisystemet, tillsammans med den nya geopolitiska situationen, belyser behovet av att en snabb omställning inte sker på bekostnad av den eftertänksamhet som rättvisefrågor fordrar. Brist på sådan eftertänksamhet har bidragit till framväxten av en mängd olika proteströrelser, från

Gula Västarna i Frankrike till Bränsleupproret och Motvind i Sverige. Orsakerna till dessa fenomen är förvisso mångbottnade, men en trolig delförklaring handlar om att den förda omställningspolitiken hittills inte gynnat bredare befolkningslager. Genom att ge medborgare betydligt mer att säga till om än att endast välja leverantör på elmarknaden är det EU-kommissionens uttalade mål att energigemenskaper ska kunna bidra till att vända denna trend. Detta är en viktig bakgrund till att medlemsstaterna har ålagts att juridiskt formalisera energigemenskaper som aktör såväl som att analysera hinder och ta fram stödjande ramverk för deras förverkligande.

Lagstiftningen i Ren energi-paketet kräver bland annat av medlemsstaterna att de möjliggör aktivt deltagande i omställningen för grupper som vanligtvis inte har gynnsamma förutsättningar för det – exempelvis socioekonomiskt svaga grupper eller hyresgäster – samt att hinder för etablering av energigemenskaper undanröjs. I lagstiftningstexterna urskiljs två olika slags energigemenskaper: medborgarenergigemenskaper och gemenskaper för förnybar energi. Den sistnämnda inkluderar en geografisk närhetsprincip, det vill säga att makten över energigemenskapen ska vara koncentrerad i dess geografiska närhet. Det stipuleras även krav för medlemskap, nämligen att ingående medlemmar som tillåts är fysiska personer (individer), små- och medelstora företag, och lokala myndigheter (såsom kommuner). Sist formuleras även ett syfteskrav, nämligen att energigemenskapens primära syfte inte får vara att göra ekonomisk vinst.

Därmed kan REP tolkas som ett försök att ge uttryck för så kallad energidemokrati, där energigemenskaper föreställs spela en viktig roll i att omsätta sådana idéer och förslag i praktiken. Det har konstaterats både av forskare och i policysammanhang att energigemenskaper besitter god potential att bidra till både miljömässiga och sociala hållbarhetsmål, exempelvis genom att stärka den samhälleliga sammanhållningen, skapa förutsättningar för lokalt förankrat ägarskap av både energiresurser och omställningsprocesser, och främja det medborgerliga deltagandet i utbyggnaden av förnybar energi.

I Sverige har dock det politiska intresset för energigemenskaper varit svalt. Varken nuvarande regering eller den föregående har visat något större engagemang i att implementera direktiven från REP. I en proposition från 2021 poängteras förvisso att ingen tillräckligt djuplodande analys av hinder för energigemenskaper har gjorts, med konstaterandet att det kan finnas skäl att återkomma till frågan om ny reglering framöver, men icke desto mindre slås det fast att utifrån dagens kunskapsläge tycks inga otillbörliga, hinder finnas. Dessutom, konstateras det, finns redan andra associationsformer som fyller liknande funktioner som energigemenskaper, och därmed betraktas ny reglering som överflödig. Eftersom Sverige bedöms ha underlåtit sig att implementera direktiven på ett tillfredsställande vis har ett överträdelseärende inletts av EU under 2023. Hur ärendet än bedöms i slutänden understryker det



ytterligare den passivitet som energigemenskaper hittills mötts med från svenskt politiskt håll. I slutet av februari 2024 gav dock regeringen i uppdrag åt Energimyndigheten att utreda förutsättningarna för energigemenskaper, skattefrågor undantaget, och föreslå konkreta främjandeinsatser om så bedöms nödvändigt.

Att energigemenskapa

Genom forskningen vi bedrivit de senaste åren kan vi urskilja en stor diskrepans mellan det svala intresset för energigemenskaper inom rikspolitiken å ena sidan och intresset för energigemenskaper bland lokala och regionala aktörer runtom i landet å den andra. Anledningarna till att energigemenskapsbegreppet börjar få fäste skiljer sig dock markant åt mellan olika organisationer och sammanhang.

En viktig iakttagelse är att även om energigemenskaper först nu formaliseras som aktör i energisystemet återfinns sedan en lång tid tillbaka olika slags initiativ och engagemang som delvis överlappar i betydelse. För den svenska miljörörelsen har lokala sammanslutningar med energifrågan som nav länge utgjort en viktig förankringspunkt för alternativa samhällsbilder och framtidsvisioner. På 1970-talet vann exempelvis föreställningen om ett lågenergisamhälle gehör både inom och bortom miljörörelsen, med värden kopplade till lokalt demokratiskt deltagande, politisk decentralisering, självförsörjning och drastiskt minskad miljöpåverkan i förgrunden. Ur denna historiska mylla fortsatte sedan ett lokalt orienterat engagemang kring energifrågor att växa, där bland annat energikooperativ, ofta inom vindkraft, utgjort en viktig förankring för organisationer och lokala sammanslutningar som drivit omställningsfrågor. När energigemenskaper nu formaliseras genom Ren energi-paketet möts begreppet alltså av en mångfald aktörer som på olika sätt engagerat sig i energifrågorna i gemenskapsform under en längre tid. I vår forskning har vi dock sett hur REP inneburit ett förnyat och breddat intresse för energigemenskaper bland en mångfald aktörer som nu söker sätta sin prägel på gemenskapandet.

Även om energigemenskaper landar i en befintlig mylla med kopplingar till bland annat miljörörelsen har vi alltså kunnat bevittna hur begreppet plockats upp av andra aktörer med helt andra drivkrafter och ambitioner. Bland de aktörer som energigemenskapar ser vi förvisso en betoning av värden som kommer till uttryck i EU:s rättvis omställnings-agenda, men

även hur energifrågor inlemmas i nya sammanhang, ofta i nära samband med olika organisationers vardagliga verksamhet. Här märks exempelvis hur Svenska kyrkan närmat sig energigemenskapande som ett sätt att återerövra kyrkans traditionella roll som trygghetspunkt i lokalsamhällen, där energigemenskaper föreställs kunna utgöra en trygg nod i krissituationer såsom vid strömavbrott eller naturkatastrofer i ett alltmer instabilt klimat. Vidare har Studiefrämjandet krokat i energigemenskapsbegreppet för att bistå grupper som driver omställningsarbete underifrån, både genom att arbeta med folkbildning och genom att stödja konkreta energigemenskapsinitiativ på olika sätt. För en sådan aktör handlar energigemenskapande om att ge medborgare på gräsrotsnivå handtag för att omsätta storvulna omställningsambitioner i konkret handling, och därmed finns en ambition om att demokratisera klimatomställningen genom att skifta ägarskap över energiresurser och ingjuta handlingskraft i lokalsamhällen. Den regionala organisationen Coompanion, som arbetar för ett större genomslag i samhället för kooperativa organisationsformer, engagerar sig också i energigemenskaper av liknande anledningar. En företrädare för Coompanion påtalade vid en nätverksträff som vi arrangerade att energigemenskaper kan komma att spela en viktig roll i ljuset av det tilltagande motstånd mot utbyggnaden av förnybar energi som spritt sig över landet de senaste åren. Personen menade att energigemenskaper skulle kunna skapa nya vägar till demokratiskt deltagande i omställningen, just genom att skifta ägarskap över energiresurser och skapa lokal förankring, och underströk vidare hur energigemenskaper med rätt förutsättningar kan säkerställa att vinster med förnybar energiteknik – både ekonomiska och sociala – hamnar i det lokala sammanhanget där de byggs snarare än att bli föremål för kapitalförvaltningsbolag. Därmed skulle energigemenskaper kunna bli ett forum i lokalsamhället för att ta på allvar de rättviseanspråk som anförs av delar av befolkningen mot vindkraft- och solparksutbyggnad, och skapa engagemangsformer som motverkar de tendenser som åtminstone delvis gett upphov till motståndet.

På östra Gotland pågår energigemenskapsinitiativet Austerland Energi, vilket söker sammanlänka förnybar energiteknik och digitalisering med explicita ambitioner om att prioritera lokalsamhällets behov i första hand. Initiativet drivs av ett lokalt utvecklingsbolag vars avsikt är att installera och koppla ihop flera distribuerade förnybara energiresurser – framför allt en solcellspark och ett solcellsdrivet reningsverk – med hushåll i trakten samt ett lantbruk och potentiellt också en kyrka. I vår följeforskning har vi sett hur energigemenskapandet i Austerland inkluderar ett slags alternativt framtidsberättande, där arbetet med att bidra till den lokala bygdens utveckling sätts in i ett större narrativ om att skapa en ”lokal manifestation av Parisavtalet”. I projektgruppen förekommer även resonemang om bygdens lokala representativitet och medbestämmanderätt i Austerland: vem som inkluderas i förändringsprocesser när klimatomställningen omsätts i praktiken, inom vilka former för deltagande, samt på vilka premisser.

I först hand finns det ett visst tilltal kring själva platsens betydelse i Austerlands energigemenskapande, med Östergarnslandets ekologiska särdrag i fokus. Tillsammans med vikten av att förankra sociala kontrakt som Parisavtalet i det lokala sammanhanget tyder pågående försök att få genomslag för en idé om ”permaenergisystem” – med inspiration från permakulturrörelsen – på ett embryo till en slags biocentrisk rättvisepraktik. På detta sätt betonas den lokala platsens unicitet, med övertygelsen att det är de behov hos Östergarnlandets människor, djur, och växter som utgör grunden för det energisystem som ska byggas. Här handlar klimatomställningen om att upprätta en infrastruktur anpassad efter den lokala platsens förutsättningar snarare än att anpassa den lokala platsen efter det storskaliga energisystemet. På längre sikt tycks det således finnas en avsikt att skifta ägande av energiresurser i klimatomställningen och på så vis främja lokalbefolkningens möjligheter till demokratiskt deltagande.

I allt större utsträckning har energigemenskaper också börjat betraktas som ett instrument för att bygga hållbara stadsdelar, med energieffektivisering och systemoptimering som förtecken. Sådana engagemang drivs ofta av fastighetsägare och kommunala aktörer, såsom i stadsdelen Tamarinden i Örebro, vilken byggs med en energigemenskap som sammanhållande nod i ett större stadsutvecklingsprojekt med ”klimatsmarta” ambitioner. Här framhålls hur lokal produktion och delning av förnybar energi kan bidra till minskat effektuttag, ökad självförsörjningsgrad av energi i stadsdelen, bättre samordning av förnybar elproduktion och energidelning, och därmed minskad kapacitetsbrist i elnätet.

Bland majoriteten av de myndigheter och etablerade energibolag i Sverige som menar att energigemenskaper kan spela en roll i omställningen är det sådana nyttor för elnätet – eller nätnyttor – som företrädesvis betonas. Energigemenskaper ramas alltså in som värdefulla i relation till energisystemets nuvarande utformning, där nätnyttor i stor utsträckning betraktas som huvudsakligt bidrag. Trots den mångfald av värden som tillskrivs energigemenskaper, och de olika sätten att energigemenskapa vi undersökt, förefaller denna förståelse av gemenskapernas nätnyttor vara dominerande. Genom att passa in dem i den befintliga, storskaliga energisysteminfrastrukturen avsmalnas dock betydelsen av energigemenskaper. I våra studier har vi kunnat bevittna hur den avreglerade elmarknaden och det bristfälliga politiska intresset för REP, tillsammans med denna starka betoning på nätnyttor, innebär att marknadsdeltagande utkristalliseras som den främsta formen för energigemenskapande. Antingen i rollen som aggregator av hushålls el- och värmelaster att buda in på elbörsen eller genom att tillhandahålla marknadsorienterade systemtjänster, såsom frekvensreglering åt stamnätsägaren Svenska Kraftnät eller flexibilitet på lokala eller regionala flexibilitetsmarknader, tycks energigemenskapande aktörer med vitt skilda ambitioner och utgångspunkt ändå se sig nödgade att förhålla sig till denna dominerande förståelse. Då det finns formella krav för deltagande på vissa marknader – exempelvis stora budstorlekar som automatiskt utesluter små, gräsrotsorienterade energigemenskaper – samt prekvalificeringsprocesser som kräver en professionaliserad organisation, placerar det befintliga regelverket energigemenskapsinitiativ i en ogästvänlig policykontext med ett

flertal uteslutningsmekanismer för medborgardrivna initiativ.

Trots det svala intresset från den nationella politiken, och trots den omfattande betoningen på nätnyttor, har vi under tiden för vårt forskningsprojekt likväl kunnat följa hur ett redan stort intresse för energigemenskaper kontinuerligt har fortsatt växa i lokala sammanhang och bland regionalt förankrade organisationer.

Hinder för energigemenskapande

Genom vårt forskningsprojekt har vi kunnat urskilja ett antal hinder som gör det svårt för energigemenskaper att leverera på de högt ställda förväntningarna om att bidra till en rättvis omställning. I workshopformat har vi tillsammans med en mångfald aktörer runtom i landet, som på olika sätt engagerar sig i energigemenskapande, kartlagt och utforskat vägar för att navigera dessa hinder. Genom vår följeforskning i energigemenskapsinitiativen i Örebro och på Gotland, liksom regelbundna träffar i ett nätverk bestående av energigemenskapare på olika håll i Sverige, har vi sedan sökt fördjupa förståelsen för dessa hinder och hur de kan navigeras.

En viktig slutsats från vår forskning är att energigemenskapers potential att bidra till en rättvis omställning, med fördjupat demokratiskt deltagande och inkludering av utsatta grupper som resultat, snabbt riskerar att omintetgöras om energigemenskaperna helt inlemmas i det nuvarande energisystemets redan existerande infrastrukturer. Dess storskaliga och centraliserade sammansättning, och därtill hörande betoning på energigemenskapers nätnyttor, formar energigemenskapandet på så vis att demokrati- och rättvisevärden förblir förhållandevis perifera. Vi har sett hur sådana värden förbises av nyss nämnda teknoekonomiska inramning av energigemenskaper, där de passas in i marknadsarrangemang med kostnadseffektivitet som främsta måttstock. I intervjuer med personer på stora energibolag uttrycks emellanåt rentav en skepsis till att energigemenskaper skulle ha något substantiellt att bidra med i klimatomställningen överhuvudtaget. Snarare betonas det att energigemenskaper riskerar skapa ineffektiva ”dubbla infrastrukturer” och därmed driva upp kostnader för det övriga ”kundkollektiv” som inte är engagerade i sådana initiativ. Detta resonemang förutsätter dock att befintliga lagar, regler, och strukturer för elmarknaden och energisystemets infrastrukturer består.

Ett av de hinder som frekvent förekommer i vår forskning har att göra med bristen på politiskt intresse för energigemenskaper och avsaknaden av dialog mellan beslutsfattare och energigemenskapande aktörer. Genom intervjustudier och dokumentanalys, som bland annat inbegriper intervjuer med branschexperter, jurister, och gräsrotsaktörer, liksom analys av Energimarknadsinspektionens (Ei) förslag till införandet av REP i Sverige och remissvar till denna rapport, har vi kunnat se hur detta ointresse utgör en hög tröskel för medborgardrivna initiativ. Återkommande påtalas behovet av ett omsorgsfullt utarbetat juridiskt ramverk för energigemenskaper, för även om det i teorin är möjligt för gemene man att starta en energigemenskap ställer dagens institutionella ramverk orimligt höga krav på den enskilde individen. ”Fråga dig inte vad energisystemet kan göra för dig; fråga dig vad du kan göra för energisystemet”, tycks devisen vara. Med andra ord blir det upp till bevis för varje energigemenskapsinitiativ att på ett entreprenörsmässigt sätt paketera sina ambitioner så att de uppenbart optimerar den rådande energisysteminfrastrukturen. Därmed riskerar energigemenskapers roll i klimatomställningen att kraftigt begränsas, eftersom medborgarengagemang inte fångas upp och former för förverkligande av sociala värden saknas. Här är det lätt att tänka sig att stödfunktioner för energigemenskaper ämnade att tillvarata just sådana värden skulle kunna bäddas in i den offentliga förvaltningen. Som det är nu så riskerar den politiska passiviteten i stället att likrikta energigemenskaper. Genom att indirekt styra energigemenskapande aktörer mot marknadsdeltagande som huvudsaklig praktik och mot nätnyttor som främsta värde reduceras energigemenskaper till ett instrument av systembevarande karaktär.

Knutet till denna risk för likriktning återfinns ytterligare ett potentiellt stort hinder för energigemenskaper i Sverige: de tenderar att inlemmas i sammanhang där teknisk innovation står i fokus, och där idéer om att testa, optimera, och replikera tekniska lösningar är centrala. Detta är betecknande för hur i grunden sociala och politiska problem framställs som en fråga om ”innovationsunderskott”, på samma sätt som det ibland talas om ett ”demokratiskt underskott”. Det primära handlingsutrymmet för energigemenskaper förflyttas således till en innovationsspelplan inlemmad i EU:s projektdominerade värld och med kommersiellt orienterad teknisk innovation i centrum, vilket ger vid handen ett förhållningssätt till energigemenskapandet som förlitar sig på entreprenörer och som inlemmar energigemenskaper i en policykontext som riskerar att urholka deras demokratiseringspotential. Problemet med framställningen av energigemenskaper som testbäddar för grön teknik är således att den bidrar till att diskvalificera aktörer vilkas energigemenskapande snarare söker praktiskt omsätta REP:s ambitioner om en demokratisering av klimatomställningen. Gradvis införlivas även dessa aktörers energigemenskapande i ett ekomodernt politiskt program, där det givna målet blir att utveckla modeller för grön tillväxt och i längden marknadsföra Sverige som hållbart föregångsland.

Den mångfald av värden som olika energigemenskapande aktörer söker realisera hade visserligen inte nödvändigtvis behövt krocka. Det har dock under forskningsprojektets gång blivit tydligt hur det svala intresset från den nationella politiken, och den resulterande avsaknaden av stödjande ramverk, styr gemenskapandet i en riktning där många av de värden som EU-kommissionen betonar, och som energigemenskaper huvudsakligen förknippas med utanför Sveriges gränser, riskerar omintetgöras. Utifrån vår forskning tycks avsaknaden av policyförändringar och regelmässig översyn sammantaget sägas utgöra det enskilt största hindret för energigemenskaper att bidra till den svenska omställningens sociala hållbarhet, med ett fördjupat demokratiskt deltagande i fokus.

Kartläggning av hinder

Genom den kartläggning vi genomfört tillsammans med energigemenskapande aktörer har vi kunnat urskilja konkreta hinder - på olika nivåer och av olika karaktär - som de stöter på i de sammanhang där de är verksamma. Dessa är inte sällan knutna till den likriktning av energigemenskaper som tidigare beskrivits.

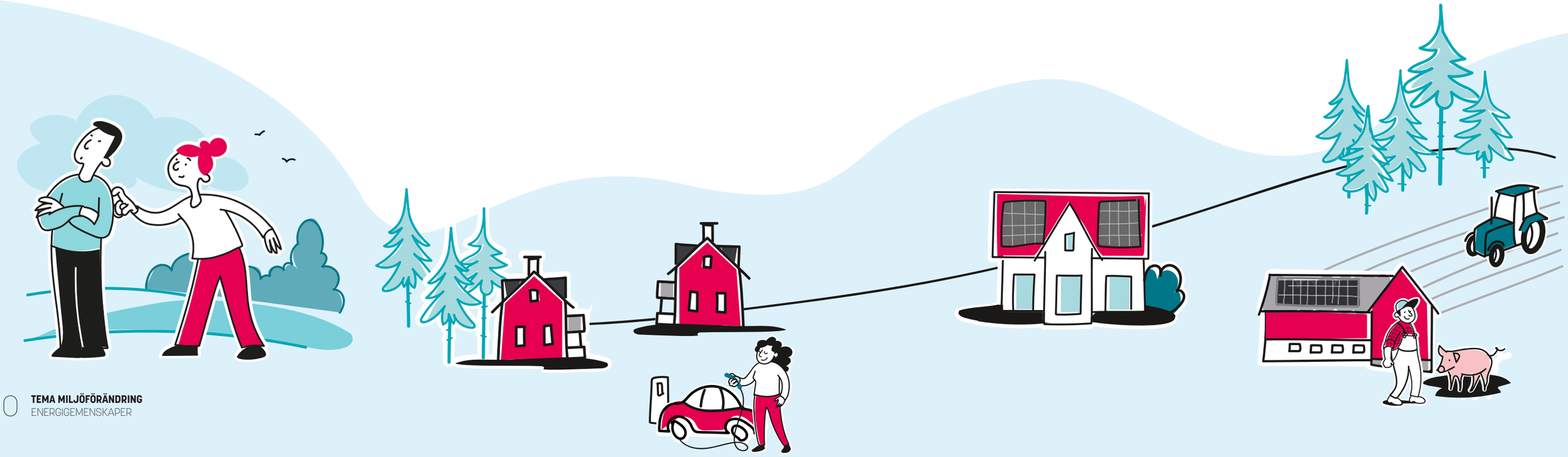
Ekonomiska föreningar har fastslagits av Ei som juridisk form för energigemenskaper i Sverige. Denna organisationsform passar den dominerande föreställningen om de nätnyttor som energigemenskaper kan bidra med. På grund av Ei:s och regeringens icke-differentiering av olika, möjliga organisationsformer för energigemenskaper har således marknadsdeltagande – det vill säga, energigemenskapers systemaggregering, frekvensreglering, och marknadsflexibilitet – kommit att bli den sorts sociala praktiker som energigemenskapande i den svenska kontexten formats i linje med. Detta skapar en likformighet i energigemenskapandet: samtliga initiativ ramas in i ett redan befintligt ramverk av ekonomisk föreningsverksamhet. På EU-nivå å andra sidan görs en viktig åtskillnad mellan så kallade ”citizen energy communities” – med fokus på just ekonomiska fördelar för individen – och ”renewable energy communities” – kollektiva nyttor. Utarbetandet av denna åtskillnad inom olika legala kontexter i EU:s system har dock helt ignorerats av Ei. I praktiken skapas därmed i Sverige ett institutionellt ramverk som passar in energigemenskaper i en snäv teknoekonomisk förståelse av deras potentiella samhällsnytta, och därmed motarbetas indirekt de erkännande- och deltagandebaserade rättvisedimensionerna av den svenska klimatomställningen.

För att kunna upprätta och driva en energigemenskap ställs stora kunskapsmässiga krav på individen. Marknadsdeltagande kräver en hög nivå av teknisk kompetens och förutsätter att energigemenskaper i stort sett förhåller sig till den redan existerande, storskaliga elsysteminfrastrukturen. Om teknisk och juridisk expertis inte redan finns tillgänglig internt behövs ekonomiska resurser för att upphandla den. Det krävs också höga budstorlekar för att delta på vissa marknader, att energigemenskaper genomgår ekonomisk krävande prekvalificeringsprocesser, samt att de införskaffar en hel digital ekologi av mjukvara. Detta är sammantvinnat med passiviteten hos rikspolitik och myndigheter samt med likformigheten i hur energigemenskaper juridiskt införts i Sverige. Det institutionella ramverk som föreslagits av Ei – vilket i sig är mycket knapphändigt – gör det svårt för icke-professionella kommersiella aktörer att energigemenskapa.

Därtill har ovan nämnda passivitet inneburit att kommuner inte tilldelats någon tydlig roll i relation till energigemenskaper. I en svensk kontext utgör kommuner traditionellt sett en aktör som skulle kunna stödja energigemenskaper i linje med REP och därmed odla en föreningsverksamhet med sociala hållbarhetsmål i fokus i stället för endast aktiebolagsvarianter med flexibilitet och effektivitetsmål. Dessa mål behöver inte nödvändigtvis krocka, men de tycks göra det för tillfället, då ekonomiska värden såsom optimerings- och systemdriftsnyttor riskerar att tränga ut sådana demokratiska värden som snarare ligger i gemensam planering och beslutsdeltagande.

Befintliga regelverk för elmarknadens struktur och uppbyggnad saknar möjliggörande mekanismer för energigemenskaper. Detta hänger tätt samman med att det varken tycks finnas någon utpräglad vilja eller några större möjligheter för nätbolag att vara delaktiga i och understödja energigemenskaper. Det finns exempelvis inga regleringar som uppmuntrar nätbolag att utforska möjligheten att anta en ny roll som lokal systemoperatör för en energigemenskap. Vi har under forskningsprojektets gång även kunnat observera hur nätbolag utnyttjat sin position genom att försvåra och förhala energigemenskapers verksamhet, exempelvis genom att neka energigemenskapsinitiativ anslutning till elnätet. Det saknas dessutom juridiska ramverk för möjliggörandet av tekniker som energigemenskapande aktörer ofta söker realisera, exempelvis integrerad elbilsladdning (vehicle-to-grid) eller virtuell delning av el. Till det kommer att befintliga regelverk i många fall direkt motverkar delning av exempelvis energi, bland annat till följd av skatteregler och tariffer som påverkar möjligheterna till delning. Det krävs alltså en översyn av regleringar och policy inom flera angränsande områden för att energigemenskaper ska kunna införas.

Avsaknaden av riktat stöd till marginaliserade grupper. Ett enklare regelverk är sannolikt inte tillräckligt för att skapa former för inkludering av marginaliserade grupper, det skulle behövas aktivt stöd och intervention för att energigemenskaper ska kunna bidra till mer rättvisa (procedurell, distributiv, erkännande)



Att navigera en hinderbana – ett spel för resursstarka?

Med nyss blottlagda hinder i åtanke förefaller det måhända anmärkningsvärt att skaran energigemenskapande aktörer är större och dessutom brokigare än för bara ett par år sedan. För trots de uppenbara svårigheterna för energigemenskapare att navigera den veritabla hinderbanan tycks varken snårskogen av lagar och regler eller betoningen på nätnyttor sätta stopp för ett växande intresse. Avsaknaden av stödfunktioner innebär dock att energigemenskapande i den svenska kontexten präglas av en stark professionaliseringspress, vilket skapar svårigheter för medborgardrivna initiativ att ansvara för och bestämma över sin egen gemenskaps framtid, samt för energigemenskaper i allmänhet att leva upp till den demokratiseringspotential de tillskrivits på EU-nivå. Medborgardrivna initiativ blir snabbt beroende av mellanhänder av olika slag – energikontor, tekniska konsulter, intresseorganisationer med mera – och när allt fler aktörer engageras i ett och samma projekt har vi sett att det är lätt att de ursprungliga ambitionerna försvinner i det vardagliga och politiskt pragmatiska arbetet med att upprätta en energigemenskap i praktiken.

Med det sagt har vi i aktörers samverkan med mellanhänder – i synnerhet organisationerna Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO) och Coompanion – också kunnat urskilja ett försiktigt men utforskande samarbete, där en samling ideologiskt brokiga gräsrotsaktörer har börjat kroka arm för att hjälpas åt att navigera den hinderbana de tvingas förhålla sig till. Det är rörelser och organisationer som med hjälp av energigemenskaper söker formulera en gemensam konfliktlinje i den svenska energipolitiken. Vi har således sett hur den ogästvänliga policykontexten inom vilken energigemenskapsinitiativ verkar har fordrat aktivt byggande av politiskt okonventionella allianser, framför allt mellan aktörer som på egen hand inte förfogar över den betydande mängd resurser som annars krävs för att energigemenskapa idag. Informationsdelning, kapacitetsbyggande, folkbildning, och opinionsbildning är exempel på strategier som redan förekommer på gräsrotsnivå.

Till sist ska aktörers roll som ofrivilliga dörröppnare för varandra inte underskattas. För stora byggföretag och fastighetsägare utgör energigemenskaper ett medel snarare än ett mål: dessa vill kunna dela el för att minska sina kostnader, generera systemnytta för det storskaliga elsystemet, samt genom minskat effektuttag till följd av ökad självförsörjningsgrad bidra till att avhjälpa nätkapacitetsbrist. Samtliga av dessa ambitioner utgör tydliga exempel på ett sorts energigemenskapande som ligger helt i linje med den teknoekonomiska inramningen; de värden som utkristalliserar sig i sådana stadsutvecklingssammanhang skiljer sig inte nämnvärt från den dominerande ekomoderna linjen. Genom lobbyverksamhet och policypåtryckningar har sådana mäktiga aktörer med betydande inverkan på den svenska energipolitiken likväl öppnat dörren – om än indirekt – även för medborgardrivna initiativ. Exempelvis den regeländring som vid årsskiftet 2021–2022 öppnade för lokal energidelning, och därmed ändrade spelreglerna för samtliga energigemenskaper, hade sannolikt inte kommit till stånd utan dessa aktörers omfattande ansträngningar.

Hopp om demokratisk legitimitet i klimatkrisens skugga

Sammanfattningsvis har vi i forskningsprojektet fått syn på en hel del begränsningar med energigemenskaper, framför allt vad gäller deras förutsättningar att bidra till en rättvis omställning. Tack vare den teknoekonomiska inramningen, samt på grund av avsaknaden av regeländringar och en ogynnsam policykontext, har vi sett att det i första hand tycks vara redan resursstarka aktörer som engageras. I det nuvarande policylandskapet ställs så pass höga krav på energigemenskaper att de kan realiseras i enstaka fall, i vissa begränsade former, men att de i stort sett är otillgängliga för medborgardrivna initiativ, och därmed inkapabla att leverera på högt

ställda förhoppningar om demokratisering och social hållbarhet.

Icke desto mindre belyser vår forskning att energigemenskapandet bär frön till rättvisepraktiker som skulle kunna bidra till ett fördjupat demokratiskt deltagande i klimatomställningen. I det stadigt växande engagemanget kring energigemenskaper ser vi hur aktörer som är verksamma i lokala sammanhang söker efter handlingsrepertoarer för att på allvar förankra omställningen på gräsrotsnivå. På det regionala energikontoret Energicentrum Gotland talar man exempelvis om en ”sockeneffekt”, där energigemenskaper beskrivs som ett instrument för att uppmuntra det levande civilsamhället på ön att tillsammans också ta sig an omställningen av energisystem och samhälle. Folkbildande aktörer påtalar på liknande vis att energigemenskaper är ett sätt att kanalisera politisk frustration in i sociala reformer av progressiv karaktär, eftersom det kan ge desillusionerade samhällsgrupper handtag för att aktivt delta i omställningen och därmed skapa tillit, förtroende, och legitimitet. Här finns förhoppningar om att energigemenskaper kan fungera som en katalysator för ett bredare engagemang. Genom att aktivera medborgare i det lokala sammanhanget skulle dessa gemenskapande praktiker på sikt kunna bli en språngbräda över till liknande frågor, såsom hur vi gemensamt kan bidra till att göra även transport och matproduktion hållbar. Sådana förhoppningar har vi sett avspeglas både i intervjuer med företrädare för regionala organisationer och i vår följeforskning av energigemenskapsinitiativet på Gotland.

En central slutsats från forskningsprojektet är att frågor om teknik och fysisk infrastruktur är av avgörande betydelse för hela klimatomställningen, men att det slutligen är den sociala inbäddningen av de tekniska lösningarna som gör dem funktionsdugliga. Ytterst handlar det om vår gemensamma framtid – vart är vi på väg, och vilka är ”vi” som är på väg dithän? Vi har i vår forskning sett hur frågor av sådan karaktär – frågor som handlar om vilka värden energigemenskaper bör realisera och förutsättningarna för dem att göra så – förs utspritt i olika sammanhang. Ofta förs dessa samtal om hållbara

energiframtider i tekniskt komplicerade termer och i avgränsade forum. Det finns inga sammanhang där bredare befolkningslager bjuds in att vädra sina föreställningar, förhoppningar och farhågor om framtiden i anslutning till klimatomställningens energifrågor. Mycket tack vare de samarbeten som etablerats har vi under forskningsprojektets gång sett att det finns ett stort behov av att lyfta blicken från de – nog så viktiga – tekniska detaljerna, så att frågor om vår gemensamma energiframtid och vägen dit får ta betydligt större plats i det offentliga samtalet. Givet att de identifierade hindren ses över är det vår uppfattning att energigemenskaper skulle kunna utgöra en viktig pusselbit i en rättvis klimatomställning.

Sist men inte minst är det värt att fråga sig huruvida energigemenskapernas sociala grundstruktur – vilken i europeiska policysammanhang såväl som i den internationella forskningslitteraturen beskrivs i termer av lokalt självbestämmande genom småskaligt, kollektivt ägande och förvaltande av energiinfrastruktur – någonsin fullständigt kommer kunna passas in inom ramen för ekomoderna energisystemarrangemang. Fröna till demokratiserande rättvisepraktiker lär finnas kvar trots lika delar politisk passivitet och idoga tvång till pragmatisk anpassning till energisystemets rådande, centraliserade sammansättning.

TEMA MILJÖFÖRÄNDRING

Linköpings universitet
581 83 Linköping

Titel: Vägar till rättvis omställning: energigemenskaper i skärningspunkten mellan systemoptimering och demokratiskt deltagande
Författare: Fredrik Envall & Daniel Andersson

ISBN: 978-91-8075-711-9 (Tryckt)
ISBN: 978-91-8075-712-6 (PDF)
https://doi.org/10.3384/9789180757126

Foto: Fredrik Envall & iStock
Illustrationer: Advant AB
Grafisk formgivning och tryck: LiU-Tryck, 2024.

LINKÖPINGS UNIVERSITET

RAPPORTEN ÄR FRAMTAGEN INOM
PROJEKTET LOKALA SOLELGEMENSKAPER
– EN VÄG MOT STÄRKT ENERGIDEMOKRATI?
SOM FINANSIERAS AV ENERGIMYNDIGHETEN