



# Energigemenskaper

## - ett verktyg för en rättvis omställning?

Av: Fredrik Envall & Daniel Andersson

Foto: Östergarnslandet, Gotland, fotat av Fredrik Envall

**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 bara 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. Till det kommer tilltagande klimat- och miljökriser, och därmed ett alltmer brådskande behov av omställning av samhället och dess infrastrukturer.

De potentiellt genomgripande förändringarna av energisystemet som vi står inför, tillsammans med en alltmer osäker omvärld, understryker behovet av att en snabb omställning samtidigt inte sker på bekostnad av den eftertänksamhet som rättvisefrågor fordrar. Just bristen 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 varken gynnat eller i tillräcklig utsträckning förankrats i bredare befolkningslager. För att förebygga social polarisering krävs därför en rättvis fördelning av omställningens kostnader och nyttor, samt jämlika förutsättningar för olika samhällsgrupper att delta i dess besluts- och genomförandeprocesser.

Vi har studerat den här sortens frågor om klimat- och energiomställningens rättvisedimensioner genom att undersöka förutsättningarna för energigemenskaper att bidra till en medborgerligt förankrad och rättvis omställning, både genom fallstudier och analys av det policylandskap energigemenskaperna ingår i. Vi har i synnerhet utforskat vilka värden energigemenskaper tillskrivs av olika aktörer, liksom de värden som konkret tar form i praktiska sätt att "energigemenskapa", för att skapa ny kunskap om hur energigemenskaper bidrar till att ge konkret form åt ambitioner om en rättvis omställning formas.

### SYSTEMFÖRÄNDRING GENOM DECENTRALISERAD ELPRODUKTION OCH DELNING

I lagstiftningspaketet "Ren energi för alla européer" (REP) från 2019 pekade Europeiska kommissionen ut så kallade energigemenskaper som ett

verktyg för att stärka det medborgerliga 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 i stället syftar till att skapa miljömässiga, ekonomiska och sociala samhällsfördelar. REP innefattar därmed ett juridiskt ramverk för att säkerställa att klimatomställningen såsom den beskrivs i EU:s klimat- och energiomställningsplattformar, såsom den gröna given, inte förbiser frågor om social rättvisa och jämlikhet. Det omarbetade elmarknadsdirektivet i synnerhet understryker värden såsom lokalt självbestämmande genom småskaligt, kollektivt ägande och förvaltande av delar av energisystemets infrastruktur.



I såväl europeiska policysammanhang som i den internationella forskningen framhålls inte minst hur energigemenskaper skulle kunna stärka det sociala kittet på landsbygd likväl som i städer, där gemensamma investeringar och engagemang utgör grundpelaren för att stimulera gräsrotsdrivna initiativ. Genom att ge medborgare betydligt mer att säga till om än att endast välja leverantör på elmarknaden är det EU-kommissionens uttalande mål att energigemenskaper ska kunna bidra till att understödja det medborgerliga deltagandet i utbyggnaden av förnybar energi och därmed främja omställningen demokratiska legitimitet. Medlemsstaterna har således ålagts att juridiskt formalisera energigemenskaper som aktör såväl som att analysera hinder och ta fram stödjande ramverk för deras förverkligande.

## DEN SVENSKA ÖVERSÄTTNINGEN AV REN ENERGI-PAKETET

I Sverige har dock det politiska intresset för energigemenskaper varit svalt. Varken nuvarande regering eller den föregående har demonstrerat någon större ansträngning i att implementera EU-kommissionens direktiv. 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. Energimarknadsinspektionen (Ei), som är den primärt ansvariga myndigheten när det kommer till att översätta REP, har konstaterat att det redan finns andra associationsformer som fyller liknande funktioner som energigemenskaper.

Trots att ambitionerna med energigemenskaper har tolkats olika i EU:s medlemsländer så sticker Sverige ut från mängden. Organisationen REScoop – som samlar europeiska energiköoperativ – konstaterar i en granskning att Sverige saknar politiska visioner, incitament, och stödjande regelverk för att främja förverkligandet av energigemenskapers demokratiseringspotential. Medan ekonomiska föreningar har fastslagits av Ei som juridisk form för samtliga energigemenskapsinitiativ i Sverige så görs det exempelvis en viktig åtskillnad i de europeiska lagtexterna mellan två olika slags energigemenskaper. Den ena varianten, ”medborgarenergigemenskaper”, betonar marknadsvärden och individuellt deltagande på elmarknaden, medan den andra, ”gemenskaper för förnybar energi”, snarare fokuserar lokalbefolkningens kollektiva deltagande och energigemenskapernas sociala värden. Utarbetandet av denna åtskillnad inom olika legala kontexter i EU:s system har dock förbisetts av Ei, och således har skapandet av marknadsorienterade systemtjänster i form av aggregator- och elnätslösningar, frekvensreglering, och marknadsflexibilitet kommit att tolkas som den huvudsakliga anledningen till att bry sig om energigemenskaper överhuvudtaget. Det har skapat en obefogad likformighet i energigemenskapandet: samtliga initiativ tvingas in i energisystemets befintliga ramverk, vilket har lett till en snäv förståelse av energigemenskapers potentiella samhällsnytta.

Detta egendomliga översättningsarbete har inte gått obemärkt förbi. Då 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 likväl den passivitet som energigemenskaper 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.

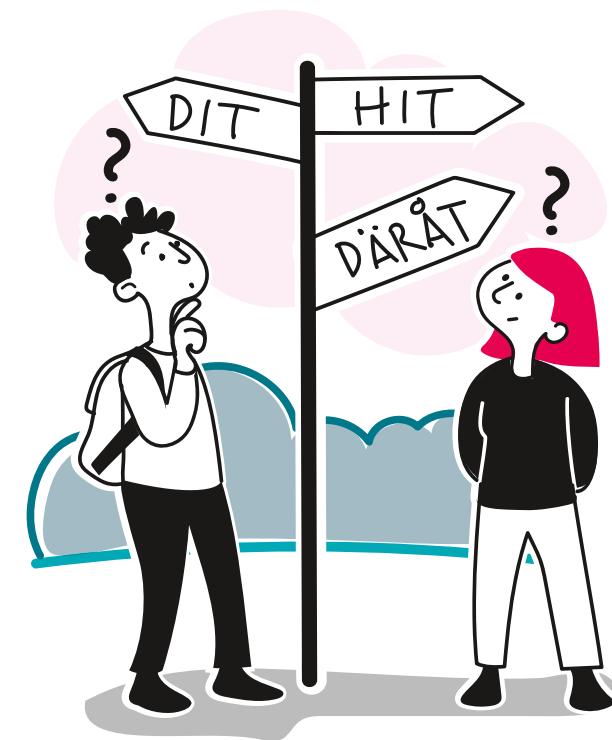
## Hinderbanan

Som respons på det identifierade behovet av att se över kunskapsläget har vi i vårt forskningsprojekt kunnat urskilja ett flertal hinder som för närvarande gör det svårt för energigemenskaper att leverera på EU:s förväntningar.

**ENERGIGEMENSKAPER ÄR VÄLDIGT RESURSKRÄVANDE.** 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. Det institutionella ramverk som föreslagits av Ei – vilket i sig är mycket knapphändigt – gör det svårt för icke-professionella kommersiella aktörer att energigemenskapa.

**DET ÄR OTYDLIGT VEM SOM BÖR INITIERA EN ENERIGEMENSKAP.** Rikspolitikens ointresse och svenska myndigheters passiva förhållningssätt till de europeiska direktiven har 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 grundar sig i gemensam planering och beslutsdeltagande.



**DET SAKNAS FORMELLA KRAV PÅ NÄTÄGARE ATT SAMARBETA MED ENERIGEMENSKAPSINITIATIV.** Nätägare och energibolag uttrycker emellanåt en skepsis till att energigemenskaper skulle ha något substantiellt att bidra med i omställningen 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. Sådana resonemang förutsätter dock att befintliga lagar, regler, och strukturer för elmarknaden och energisystemets infrastrukturer består. Så länge myndigheter inte ställer krav på nätägare att samarbeta med energigemenskapsinitiativ kommer de göra allt för att inte förlora sina egna marknadsfördelar, och därmed sannolikt stå i vägen för en genomgripande systemförändring.



# Hur genomfördes studien?

Vi har sedan mars 2021 studerat energigemenskaper i en svensk kontext med fokus på frågan om hur de kan bidra till stärkt energidemokrati. För att garantera att den kunskap som produceras inom projektet är samhällsrelevant har mycket av forskningen bedrivits i samverkan med samhällsaktörer. I workshopformat har vi tillsammans med en mångfald aktörer runtom i landet, som på olika sätt engagerar sig i energigemenskaper, kartlagt de hinder som aktörerna stöter på i sitt energigemenskapande, samt utforskat vägar för dem att navigera dessa hinder. Genom vår följeforskning i två energigemenskapsinitiativ i Örebro och på Gotland, liksom regelbundna träffar i ett nätverk bestående av energigemenskapare på olika håll i Sverige, har vi sedan gradvis fördjupat denna förståelse. Med hjälp av intervjustudier och dokumentanalys – vilket inbegriper intervjuer med branscheexperter, jurister, gräsrotsaktörer, företrädare för myndigheter, kommuner, och andra intresse- och civilsamhällesorganisationer, liksom analys av Ei:s förslag till införandet av REP i Sverige, samt i sin tur remissvar till denna rapport – har vi vidare undersökt det policylandskap som energigemenskaper verkar inom.

## Policyimplikationer

**INRÄTTANDE AV FORUM FÖR DISKUSSION OM OMSTÄLLNING OCH FRAMTIDEN.** Frågor om teknisk och fysisk infrastruktur är helt avgörande för omställningen. Emellertid har vi sett i vår forskning hur energigemenskapande aktörer på regional och lokal nivå reser frågor som handlar om vilka värden energigemenskaper bör realisera och förutsättningarna för dem att göra så – frågor om vår gemensamma framtid och vägen dit. 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. Här finns ett stort behov av att inrätta forum där bredare befolkningslager får delta i sådana samtal.

**ETT SAMMANHÄNGANDE REGELVERK.** I dag tvingas den som vill starta en energigemenskap förhålla sig till en djungel av lagar och regler: allt från koncessionslagstiftning och ellagen till konsumentlagstiftning. 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. I stället behövs ett konkret, stödjande regelverk som gör energigemenskaper mer anpassningsbara och lättillgängliga, förslagsvis genom att skapa en funktion inom den kommunala strukturen med avsikt att assistera intresserade aktörer, vilket också pekats ut som centralt av EU-kommissionen.

### FÖRÄNDRADE SKATTEREGLER OCH STÖDSYSTEM.

I dag är skattelättnader för förnybar energi – exempelvis rot-avdrag och gröna avdrag såväl som stöd för solcellsinstallationer och elbilsladdning – nästan exklusivt riktade till villaägare och företag. Det nyligen förändrade reseavdraget gör det också mindre ekonomiskt fördelaktigt med gemensamt ägda elbilspooler. Som påpekats av många behövs omfattande regeländringar för att uppmuntra kollektiva lösningar och energidelning, exempelvis genom att se över energiskatten och momsregler för ekonomiska föreningar.

### ETT MER PROAKTIVT FÖRHÅLLNINGSSÄTT HOS ANSVARIGA AKTÖRER.

Trots att stora nätbolag i flera fall visar intresse för energigemenskaper och engagerar sig i pilotprojekt så är den överskuggande tendensen att dessa utgör en stor bromskloss. Ansvariga myndigheter måste utforma regelverk som ställer krav på nätägare att samarbeta med energigemenskaper.