



Ökad samverkan och allt större resursbehov krävs för kommunernas fortsatta arbete som nav i hållbarhetsarbetet

Vi kommer med all sannolikhet att få se mer av breda och samarbetsorienterade satsningar från kommunalt håll för att nå de nationella och lokala hållbarhetsmål som finns kopplade till de lokala energimarknaderna. Detta är dock en resursintensiv väg som då krävs och som därtill kan vara delvis ny och samtidigt utmanande både för den kommunala och för den privata självbilden. Det är därmed viktigt för kommunen att skapa legitimitet och tillit gentemot de intressenter som skall aktiveras.

Introduktion

Behovet av att erbjuda driftssäker, miljöklassad och prismässigt konkurrenskraftig energi har under de senaste åren kommit att bli en allt viktigare faktor när det gäller att attrahera och behålla ett lokalt näringsliv.

Men när kommuner tvingas tacka nej till företagsetableringar på grund av kapacitetsbrist i elnätet försvinner potentiella arbetstillfällen och skatteintäkter inte enbart från kommunen utan i vissa fall även från Sverige. Den i det närmaste akuta situationen på kapacitetssidan är enbart en av flera, helt eller delvis, sammankopplade utmaningar som den svenska energisektorn stått inför de senaste decennierna. Marknadsliberaliseringen och vågen av certifikatsdrivna



investeringar i mer hållbar energiproduktion har förändrat förutsättningarna för landets energiproducenter. Samtidigt har kostnadsutvecklingen för solel och bergvärme möjliggjort för fler aktörer som tidigare enbart agerade som köpare av energi att ta på sig en mer aktiv roll i energisystemet. Utifrån ett kommunalt perspektiv ter sig därför den lokala energimarknaden mer komplex och osäker än vad den gjort på länge.

Svenska kommuner har ett direkt ansvar att upprätta och uppdatera en plan över hur tillförsel, distribution och användning av energi skall se ut lokalt. Men som kapacitetsfrågan visar har kommuner även ett långtgående ansvar för andra ärenden och frågor som starkt påverkas av – och om kapacitetsbrist råder begränsas av – tillgången på energi.

Kommunerna behöver därför ta in energirelaterade aspekter i sitt beslutsfattande även på andra områden. Vad

som gör det kommunala uppdraget än mer komplext är att ansvaret inbegriper en strategisk dimension. Det är således inte enbart de förutsättningar som gäller idag som beslutsfattare måste förhålla sig till. Beslutsfattare måste vara medvetna om olika intressenters visioner om framtiden samt möjligheten att över tid påverka både marknader och regelverk för att gynna kommunen. Utöver detta förväntas kommuner numera agera utifrån en innovationslogik, dvs. på sätt som stödjer lokal forskning och utveckling. Exempelvis presenteras ofta kommunal upphandling som ett verktyg vilket kan användas för att sporra innovation inom såväl basnäringar som tjänste- och tekniksektorerna. Kommunen förväntas därmed vara en dynamisk aktör med god förståelse för inte bara teknik och lagstiftning utan även för aktuella trender inom en rad områden som ter sig sakna koppling till kommunala huvuduppdrag.

Situationen är inte ny. Om vi går tillbaka i historien har exempelvis kommunala energibolag och kommunalt ägande i energibolag varit norm snarare än undantag. I sin roll som huvudansvarig för den urbana utvecklingen har kommunerna länge behövt vara kontinuerligt uppdaterade när det gäller en mängd olika tekniska utvecklingsspår. Ändå är utmaningen för kommunerna troligen större idag än längre tillbaka i tiden. Intensiteten med vilken utvecklingen sker, och behovet av respons från den kommunala sidan, är högre idag än under tidigare perioder av snabb industriell omdaning. Samtidigt kanske vi, utifrån dagens starka kommuner, överdriver både kommunernas engagemang och deras betydelse för den historiska samhällsutvecklingen. Under 1900-talets första hälft spelade exempelvis lokala elkooperativ en viktig roll för elektrifieringen av Sverige p.g.a. att kommuner juridiskt hindrades från att stödja expansionen av nät i områden utanför tätorter. Kommunalt engagemang i energifrågor är således något komplext och svårgripbart inte enbart för de kommunala aktörerna utan även för de som interagerar med, och kanske förväntar sig stöd av, kommunen.

Hur skall vi då förstå kommunalt engagemang och de möjliga överväganden som kommuner står inför i relation till energifrågor? Många kommunala aktiviteter är antingen givna ur de förordningar och lagar som styr den kommunala sfären eller av de mål som politikerna fastslår för de kommunala verksamheterna. Det finns dock inga tydliga riktlinjer för hur kommuner kan/ska koordinera sina verksamheter och aktiviteter för att nå specifika mål. Forskning som tittat på hur kommuner i Tyskland och Storbritannien agerar för att stödja hållbar utveckling pekar på att det finns fyra generella styrningsfilosofier som kommuner agerar efter. Detta agerande stämmer också väl med våra svenska kommuners agerande. Först och främst har kommunen möjligheten att styra egna aktiviteter (s.k. rådgivningsstyrning) genom kommunal organisering, upphandling och genom att föregå med ett gott exempel. Därtill kan kommunen se till att tillhandahålla tjänster och resurser till andra aktörer (tillhandahållandestyrning) genom erbjudanden så som exempelvis energieffektiviseringstjänster. Utöver det är det möjligt att agera mer auktoritärt och stipulera bestämmelser och sanktioner för att påverka utveckling (auktoritär styrning). Slutligen kan kommunen uppmuntra och underlätta aktiviteter genom att exempelvis skapa kollektiva initiativ eller bilaterala samarbeten med lämpliga parter (möjliggörande styrning). Utifrån forskarnas resonemang är det möjligt att kategorisera dessa styrningsfilosofier utifrån hur intensivt de engagerar kommunala intressenter och vilket behov av resurser (då även i form av humankapital) de förutsätter från kommunens sida. Vi kan då anta att självstyre är den minst ambitiösa typen av kommunal styrning medan möjliggörande styrning ställer störst krav på engagemang och resurstillgång (se Tabell 1).

Tabell 1: Styrningsfilosofier, intressentengagemang och resursbehov

	Lågt resursbehov	Högt resursbehov
Lågt engagemang	Self-governance (Rådighetsstyrning)	Governance by Provision (Tillhandahållandestyrning)
Högt engagemang	Governance by Authority (Auktoritär styrning)	Governance through Enabling (Möjliggörande styrning)

Vi vill med detta inte påstå att det i alla lägen är nödvändigt, eller ens önskvärt, att använda sig av möjliggörande styrning i frågor kopplade till energiområdet. Det är inte heller så att kommuner enbart engagerar sig i en typ av styrningsfilosofi åt gången utan många gånger används kombinationer av flera. Det ser vi exempelvis när vi tittar på hur kommuner agerat när det gäller utbyggnaden av laddinfrastruktur för personbilar. Flera kommuner har köpt in elbilar och laddstationer till sina egna fordonsflottor (rådgivningsstyrning), de har satt upp publika laddstolpar (tillhandahållandestyrning) och arbetat med lokala näringslivsaktörer för att få fram laddinfrastruktur (möjliggörande styrning).

Vad innebär då detta för kommunen som aktör på den lokala energimarknaden och för de förväntningar som intressenter kan ställa på kommunen? I de fall där kommuner försökt att "auktoritärt" styra lokala intressenters val av energilösningar har detta orsakat slitningar som gett upphov till ett nationellt motstånd mot kommunal rådgivning (exempelvis den omtalade "Växjödomen") och aktiv tillhandahållandestyrning har delvis föranletts av en önskan om ytterligare ingrepp i lokala energimonopol (exempelvis tredjepartstillträde inom fjärrvärmes). Samtidigt ter det sig som både politiker och tjänstemän i många kommuner är frustrerade över att utvecklingen mot ett mer hållbart samhälle går långsamt trots att de själva ofta gjort omfattande åtgärder. Det är därmed troligt att vi kommer se mer av breda och samarbetsorienterade satsningar från kommunalt håll för att nå de nationella och lokala hållbarhetsmål som finns kopplade till de lokala energimarknaderna. Detta är dock en resursintensiv väg som då krävs och som därtill kan vara delvis ny och samtidigt utmanande både för den kommunala och för den privata självbildningen. Det är därmed viktigt för kommunen att skapa legitimitet och tillit gentemot de intressenter som skall aktiveras.