

Göteborgs Stads arbete för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler

2024-03-11



Missiv till ansvariga nämnder och bolagsstyrelser

Revisionskontoret har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna och lekmannarevisorerna genomfört granskningen av Göteborgs Stads arbete för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler. Granskningen syftade till att bedöma om stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB bedriver ett ändamålsenligt arbete för att uppnå fullmäktiges mål om minskad energianvändning i bostäder och lokaler.

Vi, förtroendevalda revisorer och lekmannarevisorer, hänvisar till de sakkunnigas revisionsrapport och ställer oss bakom bedömningarna och rekommendationerna som framgår av rapporten.

Följande rekommendationer lämnas:

Stadsfastighetsnämnden rekommenderas att revidera och på nytt fastställa sin energieffektiviseringsplan och det mål för minskad energianvändning som beslutades av den tidigare lokalnämnden.

Stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB rekommenderas att omhänderta åtgärderna i fullmäktiges energiplan mer systematiskt. När och på vilket sätt åtgärderna ska genomföras behöver tydliggöras, dokumenteras och integreras i den ordinarie planeringen och uppföljningen av verksamheten.

Vi vill betona vikten av att nämnderna och bolagen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas i revisionsrapporten.

Med anledning av rekommendationerna kommer vi också att vilja ha ett yttrande från nämnderna och bolagen. Alla yttranden som ni ombeds skicka in under granskningsåret ska sammanställas och skickas in vid ett samlat tillfälle. Skicka yttrandet till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 21 juni 2024.

Göteborg den 11 mars 2024

För revisorsgruppen och lekmannarevisorerna för
Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmannarevisorer. Lekmannarevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

I revisionsrapporterna presenterar yrkesrevisorerna den granskning som sker löpande under året och som rapporteras direkt till kommunfullmäktige. Tillsammans med redogörelserna ligger de till grund för revisorernas samlade ansvarsprövning och uttalande till kommunfullmäktige.

Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Diarienummer: 0154/23

Innehåll

1	Samlad bedömning	5
1.1	Rekommendationer	6
2	Granskningens utgångspunkter	7
2.1	Syfte och revisionsfrågor	8
2.2	Avgränsningar	8
2.3	Revisionskriterier	9
2.4	Metod	9
3	Granskningsresultat	10
3.1	Organisatoriska förutsättningar	10
3.1.1	Miljöförvaltningen har genomfört stödjande miljörevisioner vid verksamheterna	10
3.1.2	De personella resurserna för att driva och samordna det systematiska miljöarbetet varierar	11
3.1.3	Det finns avdelningar eller enheter med ansvar för övergripande energifrågor	11
3.1.4	Bedömning	12
3.2	Kartläggning och mål om minskad energianvändning	12
3.2.1	Energianvändningen kartläggs kontinuerligt	13
3.2.2	Det finns lokala mål om minskad energianvändning, men kopplingen till fullmäktiges mål varierar	13
3.2.3	Bedömning	15
3.3	Genomförande och uppföljning av åtgärder för att minska energianvändningen	16
3.3.1	Miljöförvaltningen bedömer att delmålet om minskad energianvändning ser ut att uppnås för stadens egna bostäder och lokaler	16
3.3.2	Energiåtgärder genomförs men konkurrerar med andra behov	17
3.3.3	Energieffektivisering vid nyproduktion	18
3.3.4	Det finns energieffektiviseringsplaner, men det varierar hur långt energieffektiviseringsarbetet har kommit	19
3.3.5	Åtgärderna i fullmäktiges energiplan hanteras inte systematiskt	21
3.3.6	Uppföljning av beslutade energiåtgärder	22
3.3.7	Bedömning	23

1 Samlad bedömning

Revisionskontoret har på uppdrag av revisorerna och de berörda lekmannarevisorerna granskat stadsfastighetsnämndens, idrotts- och föreningsnämndens, Familjebostäder i Göteborg AB:s och Higab AB:s arbete för att uppnå fullmäktiges mål till år 2030 om att minska energianvändningen i bostäder och lokaler med 30 procent. Syftet med granskningen har varit att bedöma om arbetet bedrivs ändamålsenligt. Vår samlade bedömning är att arbetet i huvudsak bedrivs på ett ändamålsenligt sätt, även om vi har identifierat ett antal förbättringsområden. Det handlar framför allt om behov av att upprätta tydligare lokala energimål och om att öka systematiken i planeringen och uppföljningen av energiåtgärder.

Revisionskontoret konstaterar att nämnderna och bolagen i allt väsentligt har avsatt personella resurser för att driva och samordna ett systematiskt miljöarbete. De personella resurserna kan dock stärkas vid Familjebostäder och till viss del även vid Higab. Detta framgår också av de stödjande miljörevisioner som miljöförvaltningen har genomfört under 2023. Vidare ser vi att verksamheterna i allt väsentligt har säkerställt att det finns personella och organisatoriska förutsättningar för att de ska kunna bedriva ett energieffektiviseringsarbete.

Granskningen visar att nämnderna och bolagen har kartlagt sin energianvändning och att det finns lokala mål om minskad energianvändning till år 2030, i enlighet med fullmäktiges miljö- och klimatprogram och energiplan. När det gäller idrotts- och föreningsnämndens anläggningar, såsom simhallar och ishallar, är energiförbrukningen inte alltid relevant att mäta i enlighet med fullmäktiges övergripande energimål om minskad primärenergianvändning per kvadratmeteryta. Fullmäktiges mål är snarare anpassat för konventionella verksamhetslokaler. Revisionskontoret bedömer att idrotts- och föreningsnämnden trots detta arbetar utifrån fullmäktiges intention om minskad energianvändning, men utifrån ett lokalt mål om att minska den totala elförbrukningen.

Den nybildade stadsfastighetsnämndens arbetar utifrån ett lokalt energimål som fastställdes av den tidigare lokalnämnden. Revisionskontoret bedömer därför att stadsfastighetsnämnden bör fastställa målet på nytt. Higabs styrelse har tydliggjort under 2023 att bolaget arbetar utifrån fullmäktiges övergripande mål om minskad energianvändning med 30 procent till år 2030. Målvärden för energianvändning per kvadratmeter år 2030 avseende fjärrvärme, fjärrkyla och el har tagits fram av bolaget, men uppgifterna framgår inte av det underlag som styrelsen har beslutat om. Vår bedömning är att styrelsen bör fastställa ett specificerat målvärde för den totala energianvändningen per kvadratmeter år 2030.

Arbetet med att genomföra energieffektiviserande åtgärder sker till stor del inom ramen för verksamheternas ordinarie underhålls- och investeringsprocesser. Det går inte alltid att särskilja renodlade energiåtgärder från underhåll och investeringar som ändå skulle ha genomförts i en fastighet. Energiåtgärder konkurrerar också med andra behov och önskemål som uppstår vid exempelvis större ombyggnadsprojekt. Hur stor andel av projektbudgeten som ska omfatta energieffektivisering blir därför en ekonomisk avvägning. Denna

problematik bedöms inte vara lika stor vid nyproduktion, eftersom energieffektiviseringsperspektivet ingår mer naturligt vid uppförande av nya byggnader.

Vidare konstaterar revisionskontoret att verksamheterna har upprättat övergripande energieffektiviseringsplaner eller motsvarande underlag, men kommit olika långt i implementeringen av dessa. Strukturen och utformningen av underlagen varierar i relativt stor utsträckning. Stadsfastighetsnämndens energieffektiviseringsplan fastställdes, liksom det lokala energimålet, under den tidigare lokalnämndens verksamhet och innan miljö- och klimatprogrammet hade beslutats. Sedan dess har ett antal bebyggda fastigheter dessutom överförts från den tidigare fastighetsnämnden till den nya stadsfastighetsnämnden. Vi bedömer därför att nämnden behöver revidera och fastställa planen på nytt.

Eftersom verksamheterna har kommit olika långt i arbetet med att planera och genomföra åtgärder för energieffektivisering, har särskilda uppföljningar av åtgärderna inte heller alltid genomförts ännu. Av de granskade verksamheterna är det enbart stadsfastighetsnämnden som har genomfört en systematisk uppföljning av sin energieffektiviseringsplan för år 2023. När det gäller arbetet med att bryta ned, genomföra och följa upp de åtgärder som nämnderna och bolagen har tilldelats i energiplanen bedömer vi att systematiken för detta behöver stärkas vid samtliga granskade verksamheter.

Avslutningsvis vill revisionskontoret uppmana nämnderna och bolagen att säkerställa att beslutade åtgärder genomförs som planerat. Det är av stor vikt att energieffektiviseringsarbetet, och inte enbart de lokala energimålen till år 2030, följs upp systematiskt. Detta för att säkerställa att genomförda åtgärder bidrar till måluppfyllnad.

1.1 Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Stadsfastighetsnämnden rekommenderas att revidera och på nytt fastställa den energieffektiviseringsplan och det mål för minskad energianvändning som beslutades av den tidigare lokalnämnden.
- Stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB rekommenderas att omhänderta åtgärderna i fullmäktiges energiplan mer systematiskt. När och på vilket sätt åtgärderna ska genomföras behöver tydliggöras, dokumenteras och integreras i den ordinarie planeringen och uppföljningen av verksamheten.

2 Granskningens utgångspunkter

Ett effektivt miljö- och klimatarbete i Göteborgs Stad handlar både om att förhindra ytterligare klimatförändringar och om att anpassa staden och dess verksamheter till de klimatförändringar som redan är ett faktum. För att minska stadens miljö- och klimatpåverkan, och för att förenkla omställningen till en energiproduktion baserad på förnybara källor, är en minskad och effektiviserad energianvändning en förutsättning.¹

Av Göteborgs Stads energiplan för perioden 2022–2030 framgår att staden med sina många bostäder, lokaler, anläggningar och verksamheter har en stor energieffektiviseringspotential. Det pågår redan ett arbete för att minska och effektivisera energianvändningen i bostäder, lokaler och anläggningar, men detta arbete behöver prioriteras högre och tydligare för att stadens klimat- och energimål ska kunna nås.² Behovet av en mer hållbar energianvändning har aktualiserats ytterligare av den pågående energikrisen.

Göteborgs Stads övergripande styrning inom miljö- och klimatområdet tar sin utgångspunkt i fullmäktiges miljö- och klimatprogram för perioden 2021–2030. Programmet visar riktningen och utgör den gemensamma plattformen för stadens strategiska miljöarbete.³ Programmet består av tre övergripande miljömål, däribland ett klimatomål som innebär att Göteborgs klimatutsläpp ska vara nära noll år 2030. Klimatmålet är nedbrutet i ett antal delmål. Ett delmål är att primärenergianvändningen⁴ i bostäder och lokaler ska minska med 30 procent per invånare år 2030 jämfört med år 2010. Inom ramen för målet ska primärenergianvändningen i stadens lokal- och bostadsbestånd minska.

Enligt miljö- och klimatprogrammet behöver samtliga nämnder och styrelser identifiera och prioritera de åtgärder som behöver genomföras inom sina respektive ansvarsområden för att miljömålen och delmålen ska kunna nås. Detta ska göras med stöd av nämndens eller bolagets miljöledningssystem och inom ramen för den ordinarie verksamhetsplaneringen. I budgeten för år 2023 förtydligade fullmäktige att programmets mål ska uppfyllas i konkret handling och att samtliga nämnder och styrelser ansvarar för att detta sker. I budgeten betonades också att energieffektiviseringen ska öka under mandatperioden.

Revisionskontoret har granskat hur ett urval av stadens bostads- och lokalförvaltande nämnder och bolag, på övergripande nivå, arbetar för att uppnå målet om minskad energianvändning i bostäder och lokaler. Vi har särskilt fokuserat på hur energieffektiviseringsarbetet har integrerats i verksamheternas arbete med att implementera stadens gemensamma miljöledningssystem.

¹ Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030, s. 20.

² Göteborgs Stads energiplan 2022–2030, s. 23.

³ Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030, s. 5.

⁴ "Med primärenergi räknas hela energikedjan från utvinning till användning, inte bara slutanvändningen. För att räkna ut primärenergianvändning viktas energianvändningen med en viss faktor, beroende på energislag. Exempelvis viktas fossila bränslen högre än förnybara. I programmet används viktningssfaktorerna i Boverkets byggregler BBR" (miljö- och klimatprogrammet, s. 49).

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om nämnderna och bolagen bedriver ett ändamålsenligt arbete för att uppnå fullmäktiges mål att minska stadens energianvändning i bostäder och lokaler.

Bedömningen har huvudsakligen baserats på bestämmelserna i fullmäktiges anvisning för systematisk miljöledning och de inriktningar för arbetet som anges i relevanta styrdokument såsom fullmäktiges miljö- och klimatprogram och energiplan. Syftet har brutits ner i följande revisionsfrågor.

1. Har nämnderna och bolagen säkerställt att det finns organisatoriska förutsättningar för att arbeta systematiskt mot klimatmålen?
2. Har nämnderna och bolagen kartlagt sin energianvändning i bostäder och lokaler och fastställt mål om att minska energianvändningen?
3. Har nämnderna och bolagen genomfört adekvata åtgärder för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler?
4. Har nämnderna och bolagen följt upp vidtagna åtgärder för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler?

2.2 Avgränsningar

Granskningen omfattar stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB.

Granskningen har avsett stadens arbete för att minska energianvändningen i det egna bostads- och lokalbeståndet. Annan energianvändning har därmed inte omfattats av granskningen. Granskningen har inte heller uppmärksammat stadens energi- och klimatrådgivning, tillsynsarbete, informationsinsatser till allmänheten eller andra åtgärder som syftar till att minska och effektivisera energianvändningen hos andra fastighetsägare inom stadens geografiska område.

Fullmäktige gav den 27 oktober 2022 samtliga nämnder och bolag i uppdrag att förbereda och genomföra energieffektiviserande och energibesparande åtgärder i syfte att minska energiförbrukningen och effektbehovet inför vintern 2022/2023. Detta mot bakgrund av den risk för effektbrist i det svenska elnätet som fanns vid denna tidpunkt. Uppdraget slutrapporterades till fullmäktige under 2023. Granskningen har inte berört det arbete och de åtgärder som nämnderna och bolagen genomförde inför vintern 2022/2023, som en följd av det aktuella uppdraget. Detta eftersom fullmäktiges mål och inriktning för energieffektivisering, som anges i miljö- och klimatprogrammet och energiplanen, har ett betydligt mer strategiskt och långsiktigt perspektiv. Som framgår av slutrapporten bidrog flera faktorer, som nämnderna och bolagen saknar rådighet över, till att det var svårt att på kort sikt genomföra större elbesparingar.

2.3 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier har använts i granskningen:

- Göteborgs Stads budget för år 2023
- Göteborgs Stads policy för den ekologiska dimensionen
- Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030
- Göteborgs stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stads energiplan 2022–2030
- Göteborgs Stads anvisning för systematisk miljöledning
- miljöförvaltningens kompletterade vägledning och handledningar till Göteborgs Stads anvisning för systematisk miljöledning
- reglementen för berörda nämnder
- bolagsordningar och ägardirektiv för berörda bolag.

2.4 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier vid de granskade förvaltningarna och bolagen. Vi har även intervjuat företrädare för miljöförvaltningen, som ansvarar för den stadenövergripande uppföljningen av miljö- och klimatprogrammet, miljöledningssystemet och energiplanen, samt tagit del av miljöförvaltningens stödjande miljörevisioner.

3 Granskningsresultat

I det här avsnittet redovisar revisionskontoret de iakttagelser och bedömningar som vi har gjort i granskningen. Avsnittet är uppdelat utifrån revisionsfrågorna.

3.1 Organisatoriska förutsättningar

Den första revisionsfrågan syftar till att bedöma om nämnderna och bolagen har säkerställt att det finns organisatoriska förutsättningar för att arbeta systematiskt mot miljömålen. Revisionskontoret har fokuserat på om det finns personella resurser för att driva och samordna det systematiska miljöarbetet i stort samt arbetet för att minska och effektivisera energianvändningen mer specifikt.

Enligt fullmäktiges anvisning för systematisk miljöledning ska varje nämnd och bolagsstyrelse avsätta ekonomiska och personella resurser samt fördela ansvar och befogenheter för att säkerställa att miljöarbetet bedrivs på ett systematiskt sätt. Av miljöförvaltningens vägledande stöd till implementeringen av miljöledningssystemet framgår att det är nödvändigt att utse vilka medarbetare som ska arbeta med att samordna arbetet. Det kan vara en fördel om flera personer delar på miljösamordnaruppdraget, exempelvis genom att verksamheten har två miljösamordnare och/eller en särskild miljögrupp som stöttar i arbetet.

3.1.1 Miljöförvaltningen har genomfört stödjande miljörevisioner vid verksamheterna

Miljöförvaltningen har genomfört stödjande miljörevisioner vid stadens nämnder och bolag under 2023. Syftet med miljörevisionerna, som genomförs årligen, är att stötta verksamheterna i det systematiska miljöarbetet och att kontrollera om stadens anvisning för systematisk miljöledning efterlevs. Resultatet, inklusive identifierade avvikelser och rekommendationer, presenteras i en skriftlig rapport till varje nämnd och bolag. Om avvikelser har identifierats ska förvaltningarna och bolagen i skriftliga yttranden till miljöförvaltningen redovisa vilka åtgärder som kommer att vidtas för att hantera avvikelserna.

Vi har tagit del av miljöförvaltningens skriftliga rapporter för de granskade verksamheterna. Av dessa bedömer miljöförvaltningen att samtliga, förutom Familjebostäder, har ett systematiskt miljöarbete enligt anvisningens bestämmelser. Bolagets miljöarbete bedöms som delvis systematiskt.

När det gäller efterlevnaden av anvisningens bestämmelser om att skapa förutsättningar för ett systematiskt miljöarbete bedömer miljöförvaltningen att Higab delvis säkerställer detta. Som framgår ovan är dock den sammantagna bedömningen att bolagets miljöarbete bedrivs systematiskt. Stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden bedöms efterleva samtliga avsnitt i anvisningen, även om mindre avvikelser och förbättringsområden identifieras.

3.1.2 De personella resurserna för att driva och samordna det systematiska miljöarbetet varierar

Granskningen visar att det finns utsedda personer som ansvarar för att driva och utveckla förvaltningarnas och bolagens miljöledningssystem. Det varierar dock hur omfattande personella resurser som har avsatts och hur framträdande miljöfrågorna är i dessa roller. Detta är samtidigt naturligt sett till verksamheternas varierande uppdrag och grad av miljöpåverkan.

Av miljöförvaltningens stödjande miljörevision vid Familjebostäder framgår bland annat att bolaget inte bedöms ha avsatt tillräckliga ekonomiska och personella resurser, eller fördelat ansvar och befogenheter på ett sätt som säkerställer att bolagets miljöarbete bedrivs på ett systematiskt sätt. Miljöförvaltningen rekommenderar därför bolaget att om möjligt förstärka de personella resurserna. Revisionskontoret noterar, liksom miljöförvaltningen, att det har funnits begränsade personella förutsättningar vid bolaget för att driva och samordna arbetet på ett systematiskt sätt.

Som tidigare nämnts bedömer miljöförvaltningen även att Higab endast delvis efterlever anvisningens bestämmelse om att avsätta ekonomiska och personella resurser och fördela ansvar och befogenheter på ett tillräckligt sätt. Bolaget rekommenderas därför av miljöförvaltningen att driva på för att få in en miljösamordnare eller liknande roll, som internt kan arbeta med de bolagsövergripande miljöfrågorna på en mer operativ nivå.

3.1.3 Det finns avdelningar eller enheter med ansvar för övergripande energifrågor

Enligt miljöförvaltningens vägledning behöver det, inom ramen för arbetet med att skapa förutsättningar för ett systematiskt miljöarbete, avsättas resurser för att genomföra beslutade åtgärder inom miljöområdet. Detta för att verksamheternas lokala miljömål ska kunna uppnås och bidra till stadens gemensamma mål.

När det gäller arbetet för att minska energianvändningen visar granskningen att det finns särskilda avdelningar eller enheter med övergripande ansvar för energifrågor vid samtliga förvaltningar och bolag. Där arbetar energisamordnare, energistrateger, energiingenjörer eller liknande funktioner med att på olika sätt driva, samordna och följa upp det övergripande energieffektiviseringsarbetet.

Hur arbetet har organiserats, och kopplingen till det systematiska miljöarbetet och andra delar av organisationen, varierar mellan de granskade verksamheterna. Av intervjuerna framgår exempelvis att Familjebostäder har utformat stora delar av sitt energieffektiviseringsarbete utifrån bolagets engagemang i branschorganisationen Sveriges Allmännyttas samarbete Klimatinitiativet. I idrotts- och föreningsförvaltningens fall finns sedan ett år tillbaka en tjänst som energiingenjör som bland annat kontinuerligt ska bevaka anläggningarnas energiförbrukning. Vid stadsfastighetsförvaltningen finns flera energiingenjörer med ansvar för bland annat energiuppföljning och driftoptimering.

De ovannämnda avdelningarna och enheterna är inte själva ansvariga för att praktiskt utföra energiåtgärder i verksamheterna. En betydande del av arbetet sker inom ramen för ordinarie förvaltning, drift och underhåll av fastighetsbeståndet. Representer från avdelningarna och enheterna utgör dock ofta en form av intern expertfunktion i organisationen och stöttar övriga delar av verksamheten i energifrågor, exempelvis i samband med ombyggnationsprojekt.

3.1.4 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att stadsfastighetsnämnden och idrotts- och föreningsnämnden i allt väsentligt har säkerställt att det finns organisatoriska förutsättningar för att arbeta systematiskt mot miljömålen, inklusive målet om minskad energianvändning. Vi bedömer, liksom miljöförvaltningen, att de organisatoriska förutsättningarna för det systematiska miljöarbetet i stort kan stärkas vid Familjebostäder.

Familjebostäder behöver säkerställa att tillräckliga personella resurserna avsätts för att driva och utveckla det systematiska miljöarbetet. Utifrån våra intervjuer och det svar som bolaget har lämnat till miljöförvaltningen bedömer vi att det finns en medvetenhet om detta behov. Bolaget uppger i svaret till miljöförvaltningen att det strategiska hållbarhetsarbetet kommer att stärkas redan i början av 2024, till följd av att personalstyrkan då är fulltalig. Det kommer även att göras en översyn för att undersöka om det går att omfördela resurser inom bolaget till den operativa implementeringen av det systematiska miljöarbetet.

När det gäller Higab konstaterar vi att bolaget har avsatt personella resurser för att driva och utveckla sitt miljöledningssystem. Men miljöfrågorna i sak hantearas mer operativt i andra delar av organisationen. Vi delar därmed miljöförvaltningens bedömning om att bolaget bör se över möjligheten att införa en särskild miljösamordnarroll.

3.2 Kartläggning och mål om minskad energianvändning

Den andra revisionsfrågan syftar till att bedöma om nämnderna och bolagen har kartlagt sin energianvändning i bostäder och lokaler och fastställt mål om att minska energianvändningen.

Enligt fullmäktiges anvisning för systematisk miljöledning ska varje nämnd och styrelse kartlägga sin direkta och indirekta miljöpåverkan. Utifrån kartläggningen ska en bedömning göras av vilken miljöpåverkan som är betydande. Med utgångspunkt i den betydande miljöpåverkan som har identifierats ska miljömål och resurser prioriteras och inkluderas i verksamhetens budget och planer. Enligt miljöförvaltningens kompletterande och stödjande material till anvisningen bör varje nämnd och styrelse fastställa minst ett lokalt miljömål.

Ett mer konkret stöd till kartläggnings- och målarbetet finns i miljöförvaltningens skrift *Handledning – Kartlägga och bedöma miljöpåverkan samt ta fram lokala miljömål*. Enligt handledningen behöver de lokala målen vara tydliga och

mätbara/bedömningsbara. Miljömålen kan behöva brytas ned så att det blir tydligt hur verksamheten avser att uppfylla dem, och målen bör framgå av respektive nämnds och styrelses verksamhetsplan eller affärsplan.

När det gäller mål om energieffektivisering framgår av fullmäktiges energiplan för perioden 2022–2030 att samtliga nämnder och styrelser som utför eller beställer bygg- och/eller anläggningsuppdrag, utifrån sin rådighet, ska utreda potentialen för energieffektivisering. Utifrån denna potential ska mål för energieffektivisering fastställas, i linje med miljö- och klimatprogrammet. Målet i miljö- och klimatprogrammet innebär att den genomsnittliga primärenergianvändningen per kvadratmeter i stadens lokaler och bostäder, där verksamheten kan relateras till yta, ska minska till 139 kWh respektive 95 kWh år 2030.⁵

3.2.1 Energianvändningen kartläggs kontinuerligt

Granskningen visar att samtliga nämnder och bolag har kartlagt sin energianvändning inom ramen för sitt systematiska miljöarbete och i andra sammanhang. Energikartläggningar genomförs återkommande, bland annat i samband med att verksamheterna rapporterar uppgifter om energiförbrukningen till Energimyndigheten utifrån lagen om energikartläggning i stora företag (EKL).

Uppföljningar av energiförbrukningen genomförs mer eller mindre frekvent inom de granskade verksamheterna. Av intervjuerna framgår exempelvis att det inom stadsfastighetsförvaltningen sker månadsvisa uppföljningar av energiförbrukningen på alla objekt. Som tidigare nämnts har idrotts- och föreningsförvaltningen en särskild energisamordnarfunktion som löpande bevakar energiförbrukningen i anläggningarna. Eftersom nämndernas och bolagens bostäder och lokaler till stor del är uppkopplade till system som möjliggör realtidsavläsning av energiförbrukningen uppges det inte utgöra någon större arbetsinsats att ta fram nulägesbilder av förbrukningen.

Vidare visar granskningen att nämnderna och bolagen under 2023 har sammanställt uppgifter om den totala primärenergianvändningen till miljöförvaltningen. Detta inom ramen för den stadenövergripande uppföljningen av miljö- och klimatprogrammets delmål, som vi återkommer till senare. Även denna rapportering får därmed anses utgöra en kartläggning av nämndernas och bolagens totala energianvändning i deras bostads- och lokalbestånd.

3.2.2 Det finns lokala mål om minskad energianvändning, men kopplingen till fullmäktiges mål varierar

Granskningen visar att nämnderna och bolagen, utifrån det ovannämnda kartläggningsarbetet, i de flesta fallen har bedömt att energianvändningen utgör en betydande miljöpåverkan. Samtliga nämnder och bolag har lokala mål som handlar om att minska energianvändningen. Det varierar dock hur pass tydligt

⁵ I miljöförvaltningens uppföljning av miljö- och klimatprogrammets mål och delmål under 2023 har start- och målvärdet för indikatorn ändrats, jämfört med programmets ursprungliga värden. Detta uppges bero på en uppdaterad beräkningsmetod och tolkning. Det nya målvärdet uppgår till 130 kWh per kvadratmeter för lokaler och 84 kWh per kvadratmeter för bostäder år 2030.

de lokala målen har knutits till fullmäktiges delmål i miljö- och klimatprogrammet. Målen framgår inte heller alltid av verksamhetsplanerna.

Miljöförvaltningens stödjande miljörevisioner har omfattat fastställandet av lokala miljömål. Miljörevisionerna har dock inte fokuserat på mål om minskad energianvändning specifikt. I de fall avvikelser har noterats i verksamheternas arbete med att upprätta lokala miljömål kommenteras det närmare nedan.

3.2.2.1 Stadsfastighetsnämnden

Av stadsfastighetsnämndens energieffektiviseringsplan (som upprättades år 2020 av den tidigare lokalnämnden) framgår att elanvändningen ska minska med 25 procent och värmeanvändningen med 35 procent år 2030, jämfört med år 2012, i stadens egenägda lokalfastigheter. Uttryckt i primärenergi innebär det en minskning till totalt 142,5 kWh per kvadratmeter år 2030. Målet togs fram med utgångspunkt i det tidigare klimatstrategiska programmet för Göteborg.

Vi noterar att målet inte framgår av nämndens verksamhetsplan för år 2023. Det framgår dock att nämnden, inom ramen för fullmäktiges övergripande klimatmål i miljö- och klimatprogrammet, arbetar med energieffektiviseringsplanen. En hänvisning till det lokala energimålet finns också i en avdelningsspecifik verksamhetsplan för avdelningen förvaltning och fastighetsutveckling.

Energieffektiviseringsplanen och målet om att minska energianvändningen har inte fastställts på nytt av stadsfastighetsnämnden.

3.2.2.2 Idrotts- och föreningsnämnden

Idrotts- och föreningsförvaltningen har fastställt en anvisning för energieffektivisering. Den innehåller ett mål till år 2030 om att förvaltningens elförbrukning ska vara 20 procent lägre än referensåret 2019. Det innebär att den totala förbrukningen år 2030 ska uppgå till högst 15 000 MWh per år.

Till skillnad från övriga verksamheter som ingår i granskningen mäter nämnden inte sin energiförbrukning i primärenergi per kvadratmeteryta utan i total energiförbrukning per år. Av intervjuerna framgår att detta är en följd av att elförbrukningen i nämndens anläggningar, som till stor del består av simhallar, sporthallar och ishallar, skiljer sig betydligt från stadens övriga lokalbestånd och därmed inte lämpar sig för att mätas eller jämföras utifrån det måttet.

Vi noterar att målet för minskad energiförbrukning inte framgår tydligt i nämndens kombinerade budget och verksamhetsplan för 2023. Fullmäktiges energiplan och förvaltningens ovannämnda anvisning omnämns dock, liksom att målet för vissa investeringar är att minska kostnaderna för energi. Att lokala miljömål inte tydligt framgår av nämndens styrande dokument tas också upp i miljöförvaltningens stödjande miljörevision.

3.2.2.3 Familjebostäder

Som tidigare nämnts är Familjebostäder sedan år 2019 ansluten till Sveriges Allmännyttas samarbete Klimatinitiativet, med målet att minska sin

energianvändning med 30 procent år 2030 jämfört med år 2007. För bolagets del skulle det innebära en minskning till totalt 101 kWh per kvadratmeteryta. Av styrelsens femåriga företagsplan (motsvarande verksamhetsplan) för perioden 2022–2027 framgår att målet till år 2027 är att minska energianvändningen till 105 kWh per kvadratmeter. Vi noterar därmed att bolagets lokala energimål är snarlikt fullmäktiges delmål till år 2030, även om målet antogs innan miljö- och klimatprogrammet fastställdes.

Av intervjuerna framgår att det har varit en pedagogisk utmaning att internt i bolaget förklara styrningen mot två separata men snarlika energimål. Målet kommer därför enligt uppgift att kopplas ihop tydligare med delmålet i miljö- och klimatprogrammet. Detta ligger också i linje med den återkoppling som bolaget har fått vid miljöförvaltningens stödjande miljörevision.

3.2.2.4 Higab

I Higabs plan för kommande energiinvesteringar, som fastställdes av styrelsen i november 2023, framgår att bolaget arbetar utifrån fullmäktiges mål om att minska energianvändningen med 30 procent till år 2030. Men det framgår inte av planen om bolaget har några lokala miljömål. Bolaget uppger att det finns uppsatta målvärden för år 2030 när det gäller energianvändning per kvadratmeter avseende fjärrvärme, fjärrkyla och el. Dessa målvärden framgår dock inte av det underlag som styrelsen har fattat beslut om.

Att Higabs lokala miljömål inte framgår tydligt uppmärksammades också av miljöförvaltningen vid den stödjande miljörevisionen. Miljöförvaltningen, som visserligen fokuserade på miljömål generellt och inte energieffektivisering specifikt, menade att det var otydligt om bolaget har några lokala miljömål utöver det övergripande hållbarhetsmålet i verksamhetsplanen. De konstaterade att bolagets mål för arbetet till viss del framgick tydligare vid verksamhetsbesöket, men att lokala mål fortsatt behöver utvecklas och förtydligas.

Det ska samtidigt nämnas att Higab, liksom idrotts- och föreningsförvaltningen, förvaltar ett flertal byggnader och anläggningar där måttet primärenergianvändning per kvadratmeteryta är svårt att använda. Enligt intervjuerna mäter bolaget därför energiförbrukningen i totalt antal kWh i stället.

3.2.3 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnderna och bolagen har kartlagt, och kontinuerligt kartlägger, sin energianvändning i bostäder och lokaler. Vi bedömer även att stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden och Familjebostäder har lokala mål som handlar om att minska sin energianvändning. Kopplingen till fullmäktiges övergripande mål varierar dock.

Under 2023 har Higab tydliggjort att bolaget arbetar utifrån fullmäktiges mål om att minska energianvändningen med 30 procent till år 2030. Men vi bedömer att det behöver bli tydligare vad detta mål innebär för Higabs del. Vi noterar att målvärden för bolagets energianvändning år 2030 har tagits fram inom ramen för det övergripande målet, men att dessa uppgifter inte framgår av det

underlag som styrelsen har beslutat om i form av energieffektiviseringsprojekt till år 2030. Vi bedömer därför att styrelsen bör fastställa ett specificerat målvärde för den totala energianvändningen per kvadratmeter år 2030, i syfte att tydliggöra vilka konkreta resultat som investeringarna förväntas leda till.

I stadsfastighetsnämndens fall noterar vi att energimålet togs fram och fastställdes av den tidigare lokalnämnden. Vi bedömer därför att nämnden bör fastställa målet på nytt och i samband med detta tydliggöra kopplingen till delmålet i miljö- och klimatprogrammet. På motsvarande sätt bedömer vi att Familjebostäders energimål tydligare bör kopplas till fullmäktiges delmål. Vi ser positivt på att bolaget själv har uppmärksammat behovet av att tydliggöra kopplingen mellan Klimatinitiativets mål och målet i miljö- och klimatprogrammet.

3.3 Genomförande och uppföljning av åtgärder för att minska energianvändningen

Den tredje respektive fjärde revisionsfrågan syftar till att bedöma om nämnderna och bolagen har genomfört adekvata åtgärder för att minska energianvändningen i bostäder och lokaler, samt om åtgärderna har följts upp. Eftersom delmålet ska uppnås år 2030, och verksamheterna därmed har ett antal år på sig att succesivt minska energibehovet, har vi i första hand fokuserat på de övergripande planeringsåtgärder som har vidtagits för att styra mot målet.

Av miljö- och klimatprogrammet framgår, som tidigare nämnts, att samtliga nämnder och styrelser ska identifiera och prioritera nödvändiga åtgärder inom sina respektive ansvarsområden för att miljömålen och delmålen ska kunna nås. Detta med stöd av miljöledningssystemet och inom ramen för den ordinarie verksamhetsplaneringen. Även i budgeten för år 2023 förtydligade fullmäktige att målen ska uppfyllas i konkret handling, vilket samtliga nämnder och styrelser ansvarar för. Av budgeten framgick även att energieffektiviseringen ska öka under mandatperioden. Energiplanen innehåller ett antal åtgärder som de granskade verksamheterna ska genomföra för att minska energianvändningen.

3.3.1 Miljöförvaltningen bedömer att delmålet om minskad energianvändning ser ut att uppnås för stadens egna bostäder och lokaler

Miljöförvaltningen har under 2023 genomfört en första uppföljning av målen och delmålen i miljö- och klimatprogrammet, inklusive delmålet om minskad energianvändning i bostäder och lokaler. Det ska poängteras att delmålet även omfattar hushåll och verksamheter inom Göteborgs geografiska område som inte ingår i stadens bostads- och lokalbestånd. Staden har inte samma rådighet över de energiåtgärder som behöver ske hos andra fastighetsägare.

Av uppföljningen framgår att energianvändningen per invånare i Göteborg ser ut att minska. Minskningen behöver dock påskyndas för att delmålet ska kunna uppnås. För stadens egna bostäder och lokaler framgår att det för merparten av dessa finns analyser och planer fastställda för att minska energibehovet. De

åtgärder som görs väntas enligt miljöförvaltningens bedömning leda till att målvärdet för det egna lokal- och bostadsbeståndet kan uppnås år 2030. Detta under förutsättning att resurser avsätts för åtgärderna.

Utvecklingen bedöms därför se god ut när det gäller möjligheten att uppnå delmålet för stadens egna bostäder och lokaler. Det betonas dock att arbetet behöver fortsätta utifrån de planer och program som finns, samt att verksamheterna behöver prioritera resurser till nödvändiga investeringar.

3.3.2 Energiåtgärder genomförs men konkurrerar med andra behov

Revisionskontoret har efterfrågat sammanställningar över vilka energieffektiviseringsåtgärder som verksamheterna har genomfört under de närmaste åren. Sådana sammanställningar har dock inte alltid funnits tillgängliga i samlad form. Detta eftersom åtgärderna ofta ingår som en del av de ordinarie processerna för underhåll och investeringar. Stadsfastighetsförvaltningen uppger till exempel att det är svårt att fullt ut särskilja renodlade energiåtgärder från ordinarie underhåll. Detta eftersom energieffektivisering kan uppstå som en följd av andra underhållsåtgärder, där energibesparingen inte var det huvudsakliga syftet.

Flera av verksamheterna uppger att energiåtgärder konkurrerar med andra krav och önskemål som finns i exempelvis ombyggnationsprojekt. Vilka energiåtgärder som prioriteras behöver därför ställas mot andra behov och bedömas i respektive projektbudget. I intervjuerna lyfter exempelvis Higab fram att det inte bedöms vara möjligt att fullt ut omhänderta energifrågorna i den ordinarie underhållsprocessen. Som vi återkommer till längre fram i rapporten har bolaget under 2023 tagit ett annat grepp på energieffektiviseringsarbetet. Styrelsen har beslutat om särskilda investeringsmedel (totalt 200 miljoner kronor) till år 2030 för riktade energiåtgärder, varav flertalet berör specifika byggnader.

Även idrotts- och föreningsförvaltningen uppger i intervjuerna att det förvisso finns en god uppfattning om vilka åtgärder som behöver genomföras utifrån ett energieffektiviseringsperspektiv, men att tillgängliga reinvesteringsmedel inte alltid räcker till för att kunna prioritera åtgärderna. Det finns i nuläget ingen koppling mellan det lokala energimålet och styrningen av reinvesteringsmedel. Det saknas dedikerade medel för energieffektivisering. Finansieringen och prioriteringen av åtgärder uppges framför allt vara en utmaning vid just reinvesteringar, det vill säga vid större ombyggnationer och förändringar av befintliga system och byggnader. Som framgår nedan bedöms detta inte innebära samma problematik vid investeringar i nya anläggningar, eftersom energieffektiviseringsperspektivet utgör en så pass stor och central del vid nyproduktion.

Av intervjuerna med stadsfastighetsförvaltningen (som förvaltar huvuddelen av de lokalytor som fullmäktiges energimål baseras på) framgår att möjligheten att genomföra mer omfattande energieffektiviseringar bygger på att de verksamheter som hyr lokalerna, exempelvis grundskolenämnden och äldre- samt vård- och omsorgsnämnden, beställer de ny- och ombyggnationsprojekt som krävs för att kunna genomföra nödvändiga energiåtgärder. Även om projekten kan bidra

till lägre energikostnader på sikt är de förknippade med initiala kostnader som belastar verksamheterna genom ökade hyror. Energieffektiviseringen riskerar därför enligt förvaltningen att skjutas upp eller utebli i de fall hyresgästerna av ekonomiska skäl tvingas bortprioritera ny- och ombyggnationer.

Även om energiåtgärder till stor del ingår i det ordinarie underhålls- och investeringsarbetet uppges verksamheterna också att de, i olika utsträckning, har arbetat med särskilda energiprojekt eller övergripande energiåtgärder. Av intervjuerna framgår exempelvis att Familjebostäder både utför energiåtgärder i samband med ombyggnadsprojekt och liknande (som ändå skulle ha utförts) och renodlade energiprojekt. Energiprojekten uppges hanteras utifrån samma systematik och planering som andra investeringar i bolaget. Det finns inga särskilda investeringsmedel avsatta för energieffektivisering specifikt.

Vid stadsfastighetsförvaltningen finns särskilda medel avsatta årligen för mindre och riktade energiåtgärder, vid sidan av den ordinarie underhållsprocessen. För 2023 uppges medlen uppgå till cirka sju miljoner kronor. Under 2023 har förvaltningen påbörjat en process för att mer systematiskt arbeta in energiåtgärder i verksamhetens övergripande underhållssystem för planerat underhåll. De energiåtgärder som arbetas in ska dock betraktas som förslag till möjliga åtgärder. Det är upp till respektive förvaltare och projekt att bedöma om åtgärderna ska prioriteras, beaktat de övriga behov som finns i fastigheten.

3.3.3 Energieffektivisering vid nyproduktion

Av intervjuerna framgår att energifrågor ingår som en naturlig del vid nyproduktion av bostäder och lokaler. Detta som en följd av de byggtekniska krav och standarder som gäller vid uppförande av nya byggnader. Hur energikraven hanteras praktiskt vid nyproduktion uppges variera mellan de granskade verksamheterna. Samtliga behöver dock förhålla sig till Boverkets byggregler (BBR). Stadsfastighetsförvaltningen har därutöver upprättat särskilda tekniska krav och anvisningar (TKA) som gäller vid all nyproduktion och ombyggnation. Dessa omfattar bland annat krav på byggnadernas energiprestanda. Enligt uppgift från förvaltningen är de energikrav som ställs högre än gällande myndighetskrav.

Även om nybyggnation genererar annan negativ klimatpåverkan så uppges det utifrån ett energiperspektiv bidra till att minska det totala energibehovet i fastighetsbeståndet. Detta framför allt när äldre och uttjänta byggnader, där det är svårt att göra större energibesparingar, rivs till förmån för nya och mer energieffektiva byggnader. Som framgår nedan bedömer exempelvis Familjebostäder att nyproduktion av bostäder kan stå för cirka hälften av den energibesparing som behöver ske till år 2030 för att uppnå bolagets energimål. Även stadsfastighetsförvaltningen menar att nyproduktion är viktigt för att uppnå målet då det tydligt påverkar den genomsnittliga energianvändningen per kvadratmeter.

3.3.4 Det finns energieffektiviseringsplaner, men det varierar hur långt energieffektiviseringsarbetet har kommit

Enligt energiplanen ska samtliga nämnder och styrelser som utför eller beställer bygg- och/eller anläggningsuppdrag upprätta en energieffektiviseringsplan. Planerna ska bidra till att nå de lokala målen för energieffektivisering som verksamheterna ska fastställa i linje med miljö- och klimatprogrammets mål. Granskningen visar att nämnderna och bolagen har upprättat övergripande energieffektiviseringsplaner eller motsvarande underlag. Strukturen och utformningen av dessa underlag varierar i relativt stor utsträckning.

3.3.4.1 Stadsfastighetsnämnden

Som tidigare nämnts har stadsfastighetsförvaltningen en energieffektiviseringsplan som togs fram inom ramen för den tidigare lokalnämndens verksamhet. Enligt intervjuerna är planen fortsatt styrande. Den nya nämnden har dock inte fastställt planen på nytt och den innehåller därmed hänvisningar till den tidigare lokalnämnden och lokalförvaltningen. Eftersom energieffektiviseringsplanen togs fram innan det nuvarande miljö- och klimatprogrammet fastställdes av fullmäktige saknas en direkt koppling till det övergripande målet.

Energieffektiviseringsplanen gäller för perioden 2021–2030 och syftar till att konkretisera vilka åtgärder och ekonomiska resurser som krävs för att uppnå energimålet inom ramen för den egenägda lokalytan. Planen är av strategisk karaktär och pekar inte ut enskilda åtgärder i detalj. Den är uppdelad i ett antal delområden såsom driftoptimering av värme och el, större underhållsprojekt, nybyggnation och mindre underhållsuppdrag. Inom respektive delområde redogörs övergripande för hur förvaltningen ska arbeta för att minska energianvändningen utifrån uppsatta delmål för minskad årlig besparing. Det framgår av planen vilka avdelningar eller enheter som är ansvariga för de olika delområdena.

De planerade åtgärdskostnaderna för att uppnå energimålet år 2030 beräknas till totalt cirka 900 miljoner kronor, det vill säga cirka 100 miljoner kronor per år. Merparten av åtgärderna, motsvarande cirka 80 miljoner kronor per år, bedöms dock kunna genomföras inom ramen för det ordinarie underhållsbehovet, inklusive eftersatt underhåll. Detta under förutsättning att nödvändiga resurser avsätts för att möta det ordinarie underhållsbehovet.

Även om stadsfastighetsnämndens verksamhet till stor del är den samma som den tidigare lokalnämndens verksamhet noterar vi att nya byggnader har tillkommit med anledning av den nya organisationen för stadsutveckling som infördes vid årsskiftet 2022/2023. Ett antal bebyggda fastigheter överfördes då från den tidigare fastighetsnämnden till stadsfastighetsnämnden. Förvaltningen uppger att byggnaderna i stor utsträckning skiljer sig från de övriga verksamhetslokaler (exempelvis skolbyggnader och äldreboenden) som huvudsakligen förvaltas av nämnden. Energieffektiviseringsbehovet för dessa byggnader har därmed inte heller legat till grund för energieffektiviseringsplanen, som togs fram tidigare. Av intervjuerna framgår att det i nuläget är oklart om och hur de tillkommande byggnaderna ska arbetas in i den befintliga planen.

3.3.4.2 Idrotts- och föreningsnämnden

Som framgår ovan har idrotts- och föreningsförvaltningen upprättat en anvisning för arbetet med energieffektivisering. Anvisningen fastställdes år 2021 av förvaltningsdirektören och revideras årligen. Den syftar till att klargöra mål och åtgärder utifrån politiska ambitioner och innehåller hänvisningar till stadens styrande dokument, däribland fullmäktiges energiplan.

Anvisningen innehåller totalt åtta åtgärder som syftar till att effektivisera energianvändningen i verksamheten. För var och en av dessa har en avdelning pekats ut som ansvarig. Avdelningen anläggning är till exempel ansvarig för åtgärden att investera i energieffektivitet vid nämndens anläggningar, såsom sim-, is- och sporthallar med mera. Avdelningen utveckling och ekonomistyrning ansvarar för att all utredning, beställning och projektering ska tillgodose miljö- och klimatprogrammets mål gällande energieffektivt byggande.

I samband med en årlig uppföljning av miljöledningssystemet ska anvisningen följas upp. Uppföljningen ska visa om åtgärderna ger resultat. I annat fall ska åtgärderna justeras. Anvisningen innehåller inga uppgifter gällande kostnaderna för berörda åtgärder, varken var för sig eller tillsammans.

3.3.4.3 Familjebostäder

Familjebostäder har inom ramen för sitt engagemang i Klimatinitiativet upprättat en handlingsplan för klimatarbetet, som gäller för perioden 2020–2030. Handlingsplanen beskriver översiktligt bolagets arbete för att minska och effektivisera energianvändningen, men också andra åtgärder för att uppnå fossilfrihet (exempelvis utfasning av fossila bränslen). Med utgångspunkt i denna handlingsplan arbetar bolaget för närvarande med att upprätta en fördjupad handlingsplan för energieffektivisering specifikt. Bolaget uppger att underlaget kommer att benämnas energieffektiviseringsplan och att planen ska fastställas av styrelsen under 2024. Syftet är att ytterligare precisera vilka åtgärder som behöver genomföras. Vi har tagit del av utkastet till den fördjupade energieffektiviseringsplanen. Vi noterar att det i såväl utkastet som i den övergripande handlingsplanen saknas en koppling till miljö- och klimatprogrammet.

Av utkastet framgår att bolaget, för att uppnå målet om minskad energianvändning, behöver minska sin totala energianvändning med totalt 30 kWh per kvadratmeter jämfört med år 2018. Detta innebär en minskning med 20 procentenheter jämfört med bolagets referensår 2007. Hälften av energibesparingen, cirka 15 kWh, bedöms kunna uppnås genom planerad nybyggnation. Cirka 5 kWh uppges kunna sparas genom el-effektivisering, där störst energieffektiviseringspotential finns för tvättstugor. Cirka 10 kWh uppges kunna sparas genom övriga åtgärder. Med övriga åtgärder avses till exempel energiåtgärder i samband med ombyggnadsprojekt och åtgärder för att reducera varmvattenanvändningen i bolagets byggnader. Uppgifterna överensstämmer i huvudsak med den övergripande handlingsplanen, men vissa siffror har justerats sedan dess.

Som framgår ovan förväntas en betydande del av energibesparingen uppnås genom nybyggnation. Möjligheten att nå målet till år 2030 förutsätter därmed att

bolagets planerade nybyggnationstakt hålls. När det gäller el-effektivisering och övriga åtgärder saknas i nuläget uppgifter om vad dessa kan komma att kosta. Vi noterar dock att skrivningar om kostnadsbedömningar, inklusive vilka kostnadsbesparingar åtgärderna kan leda till på sikt, har påbörjats i utkastet.

3.3.4.4 Higab

Higabs styrelse beslutade i november 2023 om att investera totalt 200 miljoner kronor inom ramen för ett särskilt energieffektiviseringsprojekt till år 2030. Syftet är att öka takten i arbetet för att uppnå målen om minskat koldioxidavtryck respektive energianvändning. Genom att hantera frågan i ett särskilt projekt skiljer sig bolaget från övriga granskade verksamheter, vars energieffektiviseringsplaner är utformade som strategi- eller planeringsdokument.

I presentationen av projektet knyter bolaget an till bland annat fullmäktiges energiplan. Men i övrigt innehåller underlaget inte några mål eller strategier, utöver slutmålet år 2030. Åtgärderna, som presenteras som åtgärdspaket eller byggnader i beslutsunderlaget, ska bland annat säkerställa en minskad energianvändning om 25 till 50 procent.

Det finns en tidsplan för när respektive åtgärd och byggnad ska påbörjas. Projektet ska följa en projektmodell som är framtagen av BELOK (Energimyndighetens nätverk för energieffektiva lokaler). Det framgår inte om vissa åtgärdspaket eller byggnader prioriteras högre än andra. Styrelsen är projektägare och ger mandat till projektbeställaren, som i sin tur har en styrgrupp till stöd. Den operativa projektledaren har en egen projektorganisation utsedd.

3.3.5 Åtgärderna i fullmäktiges energiplan hanteras inte systematiskt

I fullmäktiges energiplan för perioden 2022–2030 finns ett särskilt avsnitt som beskriver ett antal energirelaterade åtgärder som ska genomföras av samtliga nämnder och styrelser i staden som beställer eller utför bygg- och/eller anläggningsuppdrag. Vissa åtgärder riktas också särskilt till vissa nämnder och styrelser.

En av åtgärderna handlar om att fastställa mål för energieffektivisering och upprätta en energieffektiviseringsplan för att nå målet, vilket vi har berört ovan. En annan åtgärd handlar om att, utifrån rådighet, vid underhållsåtgärder på en befintlig fastighet eller anläggning genomföra en energieffektiviseringsanalys, där möjligheten att utföra energibesparande åtgärder ska undersökas. Vid större underhåll ska utredningen även innefatta en LCC-analys (livscykelkostnadsanalys). Förvaltnings AB Framtiden (moderbolag till Familjebostäder), Higab och lokalnämnden (nuvarande statsfastighetsnämnden) ska även systematiskt arbeta för att åstadkomma beteendeförändringar hos, och i samarbete med, sina hyresgäster.

Granskningen visar att ingen av de granskade nämnderna eller bolagen har brutit ned och omhändertagit energiplanens åtgärder på ett systematiskt sätt. Det saknas dokumentation avseende när och på vilket sätt åtgärderna ska hanteras

och följas upp. I idrotts- och föreningsförvaltningens anvisning för energieffektivisering finns en hänvisning till de aktuella åtgärderna, men det framgår alltså inte när och hur de ska omhändertas. I stadsfastighetsförvaltningens uppföljning av energieffektiviseringsplanen (se nedan) finns en hänvisning till åtgärden som avser att systematiskt arbeta med beteendeförändringar avseende hyresgästernas energianvändning. Uppföljningen avser dock ett av delområdena i nämndens energieffektiviseringsplan och inte den aktuella åtgärden i sig.

Av intervjuerna framgår att flera av åtgärderna i energiplanen helt eller delvis redan hanteras inom ramen för nämndernas och bolagens ordinarie processer, som en naturlig del av verksamheternas energieffektiviseringsarbete.

3.3.6 Uppföljning av beslutade energiåtgärder

Av fullmäktiges anvisning för systematisk miljöledning framgår att nämnder och styrelser, med stöd av sina förvaltnings- och bolagsledningar, ska följa upp mål och åtgärder i budget och verksamhetens planer. Enligt miljöförvaltningens kompletterande vägledning till anvisningen bör uppföljningen primärt vara fokuserad på de betydande miljöaspekter som nämnden eller bolaget har valt att sätta upp lokala miljömål för.

Nämnderna och bolagen har, som tidigare nämnts, upprättat energieffektiviseringsplaner eller motsvarande underlag, men kommit olika långt i implementeringen av dessa. Särskilda uppföljningar av planerna och beslutade åtgärder eller åtgärdsområden har därför inte alltid genomförts ännu. Detta gäller dels Familjebostäder, som har en övergripande handlingsplan för sitt klimatarbete till år 2030 (inklusive arbetet med energieffektivisering), men som under 2024 planerar att slutföra och fastställa en fördjupad energieffektiviseringsplan. Inom ramen för deltagandet i Klimatinitiativet sker årligen en uppföljning av bolagets utveckling, dock med fokus på målluppfyllnad och inte om/hur planerade åtgärder för energieffektivisering har genomförts. Dels gäller det Higab, där planerade energiinvesteringsåtgärder till år 2030 beslutades av styrelsen i november 2023. Båda bolagen uppger att planerade åtgärder kommer att följas upp.

Av stadsfastighetsförvaltningens energieffektiviseringsplan framgår att den ska följas upp årligen. Resultatet ska redovisas i en särskild sammanställning och föras in i stadens ordinarie uppföljningsrapporter. Granskningen visar att förvaltningen under 2023 har följt upp planen, inklusive dess delområden och delmål för årlig energibesparing. Uppföljningen avser 2022 års energianvändning och de energiåtgärder som genomfördes under år 2021. Eftersläpningen beror på att uppföljningen ska bli så rättvisande som möjligt, eftersom de åtgärder som genomförs under ett år fullt ut påverkar det kommande helårets utfall avseende energianvändningen. Vi noterar att en kortare summering av uppföljningen kommer att redovisas i nämndens årsrapport för år 2023.

Enligt idrotts- och föreningsförvaltningens anvisning för energieffektivisering ska förvaltningsledningen, som tidigare nämnts, följa upp anvisningen årligen. Förvaltningen uppger dock att det för år 2023 inte har gjorts någon uppföljning av anvisningen. Detta förklaras med att en omorganisation har genomförts och att det pågår en översyn av bland annat den aktuella anvisningen. Enlig uppgift

kommer det att ske en större förändring av anvisningen eftersom befintliga åtgärder har genomförts och nya åtgärder ska prioriteras.

Som framgår ovan har ingen av nämnderna eller bolagen genomfört någon dokumenterad nedbrytning eller uppföljning av åtgärderna i energiplanen.

3.3.7 Bedömning

Revisionskontoret bedömer att nämnderna och bolagen i allt väsentligt har genomfört, och planerar att genomföra, adekvata åtgärder för att uppnå målet om minskad energianvändning år 2030. Åtgärderna ingår i flera fall som en del av ordinarie underhåll och investeringar. Energieffektivisering kan därmed uppstå som en följd av annat underhåll. Energianvändningen per kvadratmeteryta planeras också att minska som en naturlig del av framtida nyproduktion.

Samtliga nämnder och bolag har fastställda energieffektiviseringsplaner eller motsvarande underlag. Vi bedömer att utformningen av planerna, exempelvis när det gäller specificeringen och finansieringen av åtgärder, varierar. Det varierar också om planerna har fastställts av nämnderna/styrelserna eller på tjänstepersonsnivå. Vi ser positivt på att Familjebostäder, med utgångspunkt i sin övergripande handlingsplan för klimatarbetet, under 2024 avser att fastställa en fördjupad energieffektiviseringsplan. Utifrån det utkast som vi har tagit del av bedömer vi att bolaget bör analysera kostnaderna för nödvändiga energiåtgärder samt tydliggöra kopplingen till miljö- och klimatprogrammets mål.

Eftersom verksamheterna har kommit olika långt i arbetet har särskilda uppföljningar av åtgärder/åtgärdsområden inte alltid genomförts ännu. Enbart stadsfastighetsförvaltningen har genomfört en årlig och systematisk uppföljning av sin energieffektiviseringsplan under 2023. Revisionskontoret bedömer att det är av stor vikt att beslutade planer och åtgärder följs upp löpande.

Revisionskontoret bedömer vidare att den nybildade stadsfastighetsnämnden bör revidera och fastställa energieffektiviseringsplanen på nytt. Detta i syfte att aktualisera planen, som upprättades under den tidigare lokalnämndens verksamhet, utifrån ny nämnd- och förvaltningstillhörighet. Kopplingen till miljö- och klimatprogrammets mål bör tydliggöras. Vi bedömer även att nämnden, inom ramen för revideringen, behöver analysera energieffektiviseringsbehovet för de byggnader som överfördes i samband med att fastighetsnämnden utvecklades, och koppla den analysen till verksamhetens övergripande energimål.

Slutligen bedömer vi att åtgärderna i fullmäktiges energiplan behöver omhändertas mer systematiskt. Hur åtgärderna ska genomföras, finansieras och följas upp har enligt vår bedömning inte tydliggjorts i de granskade verksamheterna. Arbetet med åtgärderna har inte heller dokumenterats.

Följande rekommendationer lämnas till nämnderna och bolagen:

Stadsfastighetsnämnden rekommenderas att revidera och på nytt fastställa den energieffektiviseringsplan och det mål för minskad energianvändning som beslutades av den tidigare lokalnämnden.

Stadsfastighetsnämnden, idrotts- och föreningsnämnden, Familjebostäder i Göteborg AB och Higab AB rekommenderas att omhänderta åtgärderna i fullmäktiges energiplan mer systematiskt. När och på vilket sätt åtgärderna ska genomföras behöver tydliggöras, dokumenteras och integreras i den ordinarie planeringen och uppföljningen av verksamheten.