



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-09-13

Diarienummer 2024–8987

Handläggare

Anna Teghammar

Telefon: 031-368 39 03

E-post: anna.teghammar@miljo.goteborg.se

Återrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag till miljö- och klimatnämnden att följa upp Göteborgs Stads energiplan 2022–2030

Förslag till beslut

1. Miljö- och klimatnämnden godkänner återrapporteringen av kommunfullmäktiges uppdrag den 28 april 2022 § 26 till nämnden om att följa upp Göteborgs Stads energiplan 2022–2030, och förklarar uppdraget fullgjort.
2. Miljö- och klimatnämnden skickar tjänsteutlåtandet till kommunfullmäktige som avrapportering av kommunfullmäktiges uppdrag den 28 april 2022 § 26 till nämnden om att följa upp Göteborgs Stads energiplan 2022–2030, och föreslår kommunfullmäktige att förklara uppdraget fullgjort.
3. Miljö- och klimatnämnden ger miljöförvaltningen i uppdrag att utreda hur Göteborgs Stads energiplan 2022–2030 kan förändras enligt förslagen i tjänsteutlåtandets bilaga 1.

Sammanfattning

Miljö- och klimatnämnden har i uppdrag att följa upp Göteborgs Stads energiplan 2022–2030 vartannat år. Den första uppföljningen har nu genomförts och visar på stora behov av förändringar för att energiplanen på ett bättre sätt ska kunna bidra till att nå målet om ett klimatavtryck nära noll 2030. Sammantaget presenteras fyra förslag på förändringar av energiplanen i den här uppföljningen. De två förslag som påverkar utformningen av miljö- och klimatprogrammet (de två första punkterna nedan) behöver utredas vidare. De fyra förslagen ska ses som fyra separata delar av en helhet, som adresserar olika problem och som tillsammans bedöms lösa utmaningar som identifierats i den här uppföljningen. Förslagen innebär att:

- I Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030 beskriva hur energisystemet i Göteborg ser ut idag, vilka processer i staden som adresserar vilka energifrågor samt hur vi lever upp till Lag (1977:439) om kommunal energiplanering så att göteborgarnas energibehov säkerställs.
- En åttonde strategi för industrins och energisystemets omställning tillförs miljö- och klimatprogrammet. Det är genom strategin som utvecklingsarbetet för energiomställningen i Göteborg sker och där nya åtgärder som kräver samverkan tas fram.

- Åtgärder för energisystemets omställning följs upp i processerna för miljöledningssystemet, miljö- och klimatprogrammet samt strategierna.
- Exempel på utvecklingsvägar för industrins och energisystemets omställning beskrivs i den kommande klimatomställningsstrategin för Göteborg.

I övrigt framgår att alla stadens förvaltningar och bolag behöver implementera och tillämpa ett systematiskt miljöarbete samt fortsatt aktivt bidra i framtagande av underlag och i omställningsarbetet i staden för att klimatmålen ska nås.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Förslaget innebär att ett styrande dokument tas bort samtidigt som arbetssätt och funktioner för en hållbar energiomställning i Göteborg integreras i andra befintliga processer i staden. Att uppföljningen av ett styrande dokument tas bort bör leda till en effektivisering av arbetet för befintliga personella resurser i staden.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förslaget syftar till att accelerera stadens omställning för att nå klimatmålen, inom ramen för förvaltningens ansvar att driva och samordna den ekologiska dimensionen. Arbetet bedöms som centralt för att Göteborgs Stad ska kunna nå beslutade klimatmål i miljö- och klimatprogrammet. Se vidare beskrivning under Förvaltningens bedömning.

Bedömning ur social dimension

De förslag som föreslås i tjänsteutlåtandet bedöms inte ha någon påverkan på den sociala dimensionen av hållbar utveckling.

Bilagor

1. Uppföljning av Göteborgs Stads energiplan 2022–2030
2. Uppföljning status på implementering av åtgärder i energiplanen

Ärendet

Miljö- och klimatanämnden föreslår att Göteborgs Stads energiplan 2022–2030 och processen för att driva och samordna den förändras. Sammantaget presenteras fyra förslag på förändringar, varav två behöver utredas vidare. De fyra förslagen ska ses som fyra separata delar av en helhet som adresserar olika problem och som tillsammans bedöms lösa utmaningar som identifierats i uppföljningen av Göteborgs Stads energiplan 2022–2030.

Beskrivning av ärendet

I miljö- och klimatanämndens reglemente, Kap 2 § 5 framgår att ”Förutom det som följer av nämndens uppdrag att driva och samordna stadens arbete inom den ekologiska dimensionen av hållbar utveckling, ansvarar nämnden för aktualitetsgranskning samt vid behov ta initiativ till revidering, bland annat av Plan enligt Lag (1977:439) om kommunal energiplanering”. I Göteborgs Stads energiplan 2022–2030 framgår att energiplanen ska följas upp vartannat år av miljöförvaltningen samt att återkommande uppdateringar av planen kommer att genomföras.

Miljöförvaltningens ursprungliga tanke var att under 2024 presentera en uppdaterad plan med reviderade åtgärder. Uppföljningar, analyser, utvärderingar och uppstartsarbetet kring att revidera energiplanen visade dock på behov av stora förändringar, snarare än en revidering. Ett större omtag ligger även i linje med budgeten för Göteborgs Stad 2024 att ambitionsnivån i Göteborgs Stads energiplan ska höjas.

Miljöförvaltningen har under 2023 drivit och samordnat arbetet med att ta fram en ny energiplan som bättre motsvarar den energiplan som behövs för att nå målet om ett klimatavtryck nära noll 2030. Arbetet med att revidera energiplanen har visat på stora utmaningar. Förvaltningen har inom ramen för uppföljning av energiplanen genomfört en analys av hur arbetet med energisystemets omställning kan ändras. Miljöförvaltningen bedömer att det krävs fortsatt utrednings- och förankringsarbete för att landa i ansvarsfördelning i staden samt hur de föreslagna förändringarna bäst implementeras. Ett slutligt förslag kommer presenteras för miljö- och klimatanämnden i samband med att revideringen av miljö- och klimatprogrammet presenteras.

Förvaltningens bedömning

Miljöförvaltningen bedömer att den nuvarande utformningen av Göteborgs Stads energiplan 2022–2030 och processerna för att driva och samordna arbetet inte är effektivt och behöver förändras. Bedömningen baseras huvudsakligen på ett antal analyser, uppföljningar och utvärderingar som genomförts för energiplanen mellan år 2021–2024. Bedömningen baseras också på erfarenheterna av att driva och samordna energiplansarbetet. I bilaga 1 Uppföljning av Göteborgs Stads energiplan 2022–2030 finns en mer utförlig analys av det som presenteras nedan.

Processen med att ta fram nya underlag och analyser i staden är utmanande

Mot bakgrund av vad som framkommit i de analyser, uppföljningar och utvärderingar som genomförts för energiplanen mellan år 2021–2024 behöver nuvarande energiplans åtgärder tydligare kopplas till klimatmålen. Miljöförvaltningen tog under våren 2023 fram ett förslag på disposition av hur den reviderade energiplanen skulle kunna se ut, med utgångspunkt från klimatmålen i miljö- och klimatprogrammet.

Tillvägagångssättet som miljöförvaltningen föreslog, att låta respektive bolag och förvaltning själva fylla i denna mall var inte lyckosamt. Det rådde olika uppfattningar om inriktningar, omfattningar och ambitionsnivå gällande den reviderade energiplanen, vilket bidrog till att ett utkast på en reviderad energiplan inte fanns på plats i december 2023 som planerat. Miljöförvaltningen bedömer även att det fanns skillnader i hur arbetet har prioriterades mellan bolagen och förvaltningarna. Likaså skiljde sig kapaciteten att ta fram de underlag som efterfrågats.

Energiplanens olika syften påverkar måluppfyllelse

Energiplanen har flera uttalade syften. Den ska:

- 1) bidra till att klimatmålen i miljö- och klimatprogrammet nås.
- 2) bibehålla och utveckla stadens arbete för en trygg och säker energiförsörjning.
- 3) visa på riktningen för Göteborgs Stads övergripande arbete med energifrågor.
- 4) uppfylla kraven i lagen om kommunal energiplanering (1977:439) som säger att varje svensk kommun ska ha en aktuell energiplan som omfattar tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen.

Det andra och fjärde syftet inbegriper det dagliga operativa arbetet som Göteborg Energi, Renova och Gryaab med flera bedriver.

Frågan om energisäkerhet har lyfts högre upp på agendan de senaste åren vilket, i kombination med andra omvärldshändelser, på kort sikt kan motverka klimatomställningen till följd av till exempel ändrade marknadspriser och politiska inriktningar. Detta är något som uppdagats under arbetets gång i framtagandet av den nya energiplanen, vilket också föranlett diskussioner med olika syn på vilken typ av åtgärder som ska finnas med i energiplanen samt olika tolkningar gällande lagstiftningen för kommunala energiplaner.

Samförstånd kring möjliga utvecklingsvägar för måluppfyllelse saknas

Hur energisystemet kan utvecklas på ett hållbart sätt beror på en mängd omvärldsfaktorer som i sin tur påverkar beteendeförändringar, raffinadernas utveckling, energiförsörjningens decentraliseringsgrad, energinätets utbyggnadstakt, investeringsvilja i hållbara lösningar och så vidare. Miljöförvaltningen är av uppfattningen att åtgärder som beslutas för energisystemet idag bygger på olika och ibland outtalade antaganden och preferenser av dessa utvecklingsvägar. För att kunna ta beslut om effektiva åtgärder och styrmedel som leder till att klimatmålen nås, krävs samförstånd kring scenarier som visar på möjliga utvecklingsvägar som tar oss dit. I den här kontexten är det intressant med fokus på utveckling som har betydelse för industrins och energisystemets omställning i Göteborg, med hela göteborgssamhällets nytta som utgångspunkt. Ett sådant underlag saknas dock.

Olika behov av stöttning i staden

Några av stadens förvaltningar har sett energiplanen som ett avgörande styrande dokument för att gå från ord till handling för vissa åtgärder. Andra förvaltningar och bolag har själva identifierat vilka åtgärder de bedömer behövs utifrån arbetssättet som kommer med det systematiska miljöledningssystemet. Som en följd av att vissa aktörer i staden ser behov av att miljöförvaltningen pekar ut vad som behöver göras av vem, medan andra aktörer mer självständigt driver sitt omställningsarbete på ett systematiskt

sätt, innehåller den nuvarande energiplanen en blandning av åtgärder som för vissa driver utveckling medan den för andra speglar verksamhetens pågående arbete. Energiplanen har på så vis två olika inbyggda modeller för styrning.

Bolagen arbetar i större utsträckning enligt den nya styrmodellen och har en systematik för att kunna bedöma vilka åtgärder som behövs. Skillnader i hur väl det systematiska miljöarbetet är integrerade i verksamheternas linjärbete kan vara en förklaring till skillnader i kapacitet att leverera förväntade underlag. Samtidigt har både stadsmiljöförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen pekat på att arbetssättet med en operativ styrgrupp som ska ansvara för att ta fram underlag och analyser inte funkar för deras verksamheter. Detta arbetssätt var något som beslutades av styrgruppen innan stadsmiljöförvaltningens och stadsbyggnadsförvaltningens inträde i styrgruppen.

Processer för systematisk och strategisk energiplanering i tidigt skede saknas i stadsplaneringen

Det saknas processer i staden där omställningsfrågor, inklusive energisystemets omställning, integreras tidigt i stadsplaneringen på ett systematiskt och strategiskt sätt. Energiområdet är inget undantag. Även om det idag finns tre åtgärder i energiplanen (1.6, 1.9 och 7.8) som pekar på behovet, bedöms åtgärderna inte drivas på ett sådant sätt som uttrycks i energiplanen. Detta är inget unikt för Göteborg. De flesta städer i Sverige brottas med hur omställningsfrågorna kan integreras bättre i stadsplaneringen när vi nu står inför stora utmaningar att förändra samhället, inklusive energisystemet, på kort sikt.

Förslag på hur miljöförvaltningen ska driva och samordna energiomställning i Göteborg

Miljöförvaltningen bedömer att flera av de ovan nämnda utmaningarna kan hanteras genom att integrera och utveckla arbetet med energiomställning i stadens befintliga processer. Oavsett i vilken form som arbetet med energiplanen samordnas och utvecklas, är förvaltningars och bolags systematiska miljöarbete samt ett fortsatt aktivt samarbete inom staden en förutsättning för att nå klimatmålet.

Redovisa hur staden lever upp till lagen om kommunal energiplanering i miljö- och klimatprogrammet

Det framgår av lagstiftningen att det i varje kommun ska finnas en aktuell plan för tillförsel, distribution och användning av energi i kommunen. Det handlar enligt miljöförvaltningens mening om att beskriva hur energisystemet ser ut, vilka processer i staden som säkerställer att lagkravet uppfylls samt se till att staden kan arbeta med frågan strategiskt.

Miljöförvaltningen föreslår att det i den kommande revideringen av miljö- och klimatprogrammet beskrivs i vilka processer staden hanterar energiplaneringen. Det inkluderar till exempel en beskrivning av hur staden arbetar med energiplanering ur ett kris- och beredskapsperspektiv. Detta tillvägagångssätt är detsamma som tidigare tillämpades i Göteborgs Stads klimatstrategiska program och säkerställer att lagkravet uppfylls. Tillvägagångssättet ligger i linje med hur Energimyndigheten vägleder kring kommunernas energiplaner, där de lägger stor vikt vid att kommuner behöver ha tydliga processer för energiplanering och att kommuner behöver arbeta strategiskt med dessa frågor. Förslaget bedöms åtgärda utmaningen med den nuvarande energiplanens olika syften och omhändertar den nuvarande energiplanens syfte 2 och 4 (enligt numreringen ovan).

Arbeta och utveckla industrins och energisystemets omställning i en ny strategi i miljö- och klimatprogrammet

Miljöförvaltningen rekommenderar att miljöförvaltningen får i uppdrag att undersöka om ett tillägg av en åttonde strategi för industrins och energisystemets omställning i miljö- och klimatprogrammet är ett lämpligt sätt för att stärka utvecklingen och samverkan kring framtagande av nya åtgärder. Det bör också utredas vem som bör ansvara för samordningen av en sådan strategi. Det finns utpekade förvaltningar och bolag i den nuvarande energiplanens strategigrupp som kan vara en utgångspunkt för ett sådant ansvarstagande. Utvecklingsarbetet som sker i denna strategi kan även bidra till arbetet med klimatomställningsstrategin. Strategin ska följas upp varje år på samma sätt som de övriga strategierna i miljö- och klimatprogrammet följs upp.

En utredning, om en ny strategi bör implementeras i miljö- och klimatprogrammet samt vem som bör ansvara för en sådan, görs lämpligtvis i samband med den utvärdering av miljö- och klimatprogrammet som ska genomföras av miljöförvaltningen under 2024-2025.

Förslaget omhändertar den nuvarande energiplanens syfte 1 och 3 (enligt numreringen ovan).

Åtgärder för energisystemets omställning följs upp i processerna för miljöledningssystemet, miljö- och klimatprogrammet samt strategierna

Varje förvaltning och bolag i staden ska följa Göteborgs Stads anvisning för systematisk miljöledning. Miljöförvaltningen följer årligen upp vilka förvaltningar och bolag i staden som har ett systematiskt miljöarbete. Miljöförvaltningen kommer från 2024 och framåt även fokusera på hur de åtgärder som respektive förvaltning och bolag har identifierat i sitt systematiska miljöarbete styr mot målen i miljö- och klimatprogrammet. Detta gäller i högsta grad åtgärder för stadens hållbara energiomställning. Genom processen för det systematiska miljöarbetet, kan miljöförvaltningen årligen följa upp arbetet med de energirelaterade åtgärderna i respektive förvaltning och bolag. Genom processen för uppföljningen av miljö och klimatprogrammet och strategierna, inklusive den föreslagna strategin för energi och industri, kan miljöförvaltningen följa upp i vilken mån åtgärderna och arbetssätten är tillräckliga. Om ytterligare kraftsamling eller ändrat fokus krävs för att klimatmålet ska nås, kan detta synliggöras genom rekommendationer från uppföljningarna för politiken att ta ställning till.

Exempel på utvecklingsvägar för industrins och energisystemets omställningen tas fram i kommande klimatomställningsstrategi

Miljöförvaltningen kommer tillsammans med stadens andra verksamheter under 2024 ta fram en klimatomställningsstrategi som ska omfatta hela göteborgssamhället. Klimatomställningsstrategin ska innehålla en omvärldsanalys som ligger till grund för olika utvecklingsvägar som klimatmålet i miljö- och klimatprogrammet kan nås på. Klimatomställningsstrategin kommer utgöra ett kunskapsunderlag snarare än strategi och kan bidra till att skapa gemensam förståelse av risker, vägval, angreppssätt och exempel på utvecklingsvägar för klimatomställningen samt vara behjälpligt vid identifiering och prioritering av åtgärder eller vid investeringsbeslut i teknik och infrastruktur. I klimatomställningsstrategin är energi och industri centrala delar.

Miljöförvaltningen bedömer att klimatomställningsstrategin kan tjäna flera syften. Bland annat som scenariobaserat underlag för energiomställning i Göteborg, något som saknas

för energiplanen idag. Genom klimatomställningsstrategin kan kommunfullmäktige få de faktabaserade underlag som krävs för att kunna ta beslut om övergripande val och prioriteringar för energiomställningen. Förvaltningar och bolag får då också gemensamma scenarier att använda sig av och utgå från i sina analyser och förslag till åtgärder. Klimatomställningsstrategin som sådan ska dock inte innehålla några åtgärder.

Om förändringar ovan inte genomförs

Miljöförvaltningen bedömer att vissa förbättringar för att stärka arbetet med energiomställningen kan genomföras inom ramen för den nuvarande energiplanen. Strukturen för den nuvarande energiplanen kan arbetas om så att åtgärderna tydligare utgår från klimatmålen i miljö- och klimatprogrammet. Dock kommer utmaningar kvarstå gällande otydlighet kring energiplanens olika syften och därmed dess effektivitet som styrande dokument. Att behålla energiplanen med flera olika syften påverkar även utfallet av det arbete som strategigruppen ska utföra. Detta eftersom strategigruppens ansvar är att diskutera konkreta åtgärder och tillsammans driva på genomförandet av planens åtgärder, vars inriktning styrgruppen beslutar om.

Om energiplanen ska vara kvar i sitt nuvarande format innebär det att miljöförvaltningen fortsatt kommer ha flera processer där samma åtgärder följs upp; i processen för uppföljningen av åtgärderna i energiplanen, i uppföljningen av miljö- och klimatprogrammet och i uppföljning av respektive förvaltning och bolags miljöledningssystem. Miljöförvaltningen bedömer att det är ineffektivt att följa upp samma eller liknande åtgärder i olika processer och därefter redovisa resultatet i olika rapporter vid olika tidpunkter.

Peter Berntsson

Tillförordnad direktör

Marcus Jahnke

Avdelningschef