



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-03-10

Diarienummer 0267/22

Handläggare

Tommy Eliasson

Telefon: 031-365 01 35

E-post: tommy.eliasson@stadshuset.goteborg.se

Redovisning av uppdrag gällande krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och renoveringar

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2022-01-26 § 60, punkt 2, till stadsledningskontoret, att i samverkan med berörda förvaltningar och bolag redovisa på vilka sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renovering samt hur man kan stärka dessa krav, antecknas och förklaras fullgjort.

Sammanfattning

Kommunstyrelsen beslutade 2022-01-26 § 60, punkt 2, att ge stadsledningskontoret i uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningar och bolag redovisa på vilket sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler samt hur man kan stärka dessa krav.

Idrotts- och föreningsförvaltningen, stadsfastighetsförvaltningen samt Higab AB bedöms vara de som i huvudsak berörs av uppdraget. I syfte att ge en relevant nulägesbeskrivning har stadsledningskontoret ställt en serie frågor till dessa parter. Utifrån den bild som anges av parterna gör stadsledningskontoret bedömningen att samtliga parter idag i olika omfattning och på olika vis ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler.

Kopplat till frågan om cirkularitet och återbruk finns det i nuläget flertalet reglerande styrande dokument som i kombination med andra initiativ på området definierar olika krav och målsättningar. Utifrån dessa redovisar samtliga tillfrågade parter olika tankar kring hur arbetet kopplat till cirkularitet och återbruk skulle kunna stärkas i huvudsak utifrån ett internt perspektiv. Utifrån ovanstående är det stadsledningskontorets bedömning att det i nuläget sannolikt inte är kraven och målsättningarna som behöver stärkas utan snarare att säkerställa måluppfyllelse gentemot redan ställda krav.

Bedömning ur ekonomisk dimension

En förändrad inriktning avseende cirkularitet och återbruk bedöms kunna ge ekonomiska konsekvenser.

Utifrån perspektivet nytt byggnadsmaterial är det sannolikt att kostnaderna ökar om krav ställs på att materialet ska vara cirkulärt och återvinningsbart i framtiden. Det är också sannolikt att kostnaderna kan öka i enskilda projekt främst kopplat till en ökad tidsåtgång

för att hitta fungerande återvunnet byggnadsmaterial som går att använda utifrån de krav som ställs i de enskilda projekten. Utifrån ett långsiktigt perspektiv, givet en framtida utveckling där återbruk och cirkularitet blir ett vedertaget arbetssätt, går det inte att utesluta att det också kan leda till en bättre prisbild.

Det går heller inte att utesluta att det sannolikt kommer uppstå ökade lagerkostnader för återbrukat material givet att staden själv ska lagerhålla det material som blir tillgänglig vid rivning och ombyggnation för framtida projekt.

I förlängningen kan detta innebära att kostnaden för medborgare, näringsliv och stadens övriga verksamheter kan komma att öka eftersom berörda nämnder och styrelser finansierar verksamhetslokaler genom intäkter i form av avgifter och hyror.

Bedömning ur ekologisk dimension

Ökade krav på cirkularitet och återbruk bedöms vara positivt utifrån ett ekologiskt perspektiv och väl möta flera av del mål som kommunfullmäktige har definierat inom miljöområdet exempelvis genom Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram och målsättningen att minska klimatpåverkan från inköp.

Vid eventuella framtida beslut om en förändrad inriktning med ökade krav på cirkularitet och återbruk driver det sannolikt ett behov av diskussion och prioritering sett utifrån kopplingen mellan ökade ekonomiska kostnader i förhållande till en bättre klimatmålsuppfyllnad.

Bedömning ur social dimension

En ökad användning av cirkulära och återbrukade produkter kommer sannolikt bidra till utveckling av såväl nya produkter som tjänster inom området. Det bedöms också kunna bidra till att generera nya arbetstillfällen och på så vis bidra till en förbättrad social hållbarhet.

Bilaga

Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2022-01-26 § 60 samt tilläggsyrkande MP, V

Ärendet

Kommunstyrelsen beslutade 2022-01-26 § 60, punkt 2, att ge stadsledningskontoret i uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningar och bolag redovisa på vilket sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler samt hur man kan stärka dessa krav.

Beskrivning av ärendet

I ärendet redovisar stadsledningskontoret på vilka sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler samt redogör för berörda förvaltningar och bolags uppfattningar avseende hur dessa kan stärkas.

Utifrån sitt respektive ansvar, för olika typer av verksamhetslokaler, bedöms idrotts- och föreningsförvaltningen, stadsfastighetsförvaltningen samt Higab AB vara de som i huvudsak berörs av uppdraget. I syfte att ge en relevant nulägesbeskrivning ställde stadsledningskontoret följande fem frågor till ovanstående parter.

1. Vilka krav ställs på cirkularitet i förvaltningens/bolagets byggtreprenadupphandlingar idag?
2. Hur skulle kraven kunna stärkas? Ytterligare styrning från kommunfullmäktige eller egen nämnd/styrelse?
3. Pågår något utvecklingsarbete kring – eller på vilket sätt skulle förvaltningens/bolagets arbete kring cirkularitet kunna förbättras?
4. Vilka är de primära utmaningarna med cirkularitet utifrån förvaltningens/bolagets perspektiv?
5. Övriga kommentarer

Resultatet av undersökningen redovisas per fråga och per berörd part.

Fråga 1 – vilka krav ställs idag

Stadsfastighetsförvaltningen

Specifika krav på cirkularitet ställs i dagsläget endast i enskilda projekt. I samtliga entreprenader ställs dock krav i miljöplanen om att materialmöten om möjligt ska monteras för lätt demontering.

Förvaltningen har påbörjat kravställning kopplat till rivningsentreprenader samt att i tekniska krav och anvisningar (TKA) ställa dels krav på klimatåtgärder dels förordna att använda återbrukat material. Från och med 2023 ställer också förvaltningen krav på att varje produkt ska ha en egen identitet i syfte att underlätta dokumentation inför ett framtida återbruk.

Idrotts- och föreningsförvaltningen

Förvaltningen har skrivit under Business Region Göteborgs (BRG) initiativ handslaget. Från 2022 i samband med omläggning av konstgräsplaner ombeds entreprenörerna återbruka såväl sand som gummigranulat. Inför rivning av ishallen Isdala i Kortedala har förvaltningen genomfört en återbruksinventering.

Higab AB

Av bolagets miljöplan för byggnader framgår att in den mån det går, ska material återanvändas. Omfattningen avgörs av ansvarig projektledare i respektive projekt. I projekt som omfattar kulturhistoriska fastigheter sker cirkularitet naturligt utifrån det

kulturbeskrivande uppdraget. I övriga projekt sker cirkularitet i mycket begränsad form och då enbart drivet utifrån ekonomiska incitament.

Fråga 2 – hur skulle kraven kunna stärkas

Stadsfastighetsförvaltningen

Klimatåtgärder genom cirkularitet driver enligt förvaltningen ökade lokalkostnader vilka skulle vara möjliga att kompensera för i den årliga budgetprocessen. Förvaltningen gör också bedömningen att bevarandet av byggnader behöver få en starkare roll i stadsplaneringsprocessen och krav bör ställas på att ombyggnation och förädling av byggnader framför rivning. Från och med 2023 har förvaltningen med effektmål avseende klimatbudget i alla nybyggnationer.

Idrotts- och föreningsförvaltningen

Har inte identifierat något behov utan pekar på samarbetet inom BRG:s initiativ handslaget.

Higab AB

Bolaget lyfter behov av tydligare interna riktlinjer avseende omfattning och på vilka sätt bolagets medarbetare förväntas jobba med cirkularitet. Bolaget pekar på ett behov av tydliga mål som går att följa och som belyser hur berörda medarbetare kan jobba med cirkularitet i alla faser av ett byggprojekt. Bolaget lyfter vidare fram frågan om cirkularitet och återbruk skulle kunna inkluderas som en separat egenkontroll i stadens gemensamma byggprocess.

Fråga 3 – pågår något utvecklingsarbete

Stadsfastighetsförvaltningen

Förvaltningen anger att de har ett stort fokus på cirkularitet och ser återbruk som ett huvudfokus i syfte att uppnå flera av delmålen i Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram.

Förvaltningen har gått med i BRG AB:s initiativ handslaget och har som målsättning att år 2025 ska återbruk vara förvaltningens förstahandsval. Förvaltningen är också projektledande part i forskningsuppdraget ReCirculate och deltar aktivt i olika samverkansarenor såsom centrum för cirkulärt byggande och återbruk väst.

Idrotts- och föreningsförvaltningen

Förvaltningen har tagit fram utkast till en ny miljöplan för byggande där cirkularitet är en del, miljöplanen är tänkt att utgöra underlag gentemot entreprenörer. Utöver miljöplanen arbetar förvaltningen också aktivt med att bygga upp den interna kompetensen kring cirkularitet.

Higab AB

Bolaget har en intern återbruksgrupp som håller på att fram riktlinjer/metoder för hur bolaget ska arbeta med återbruk och cirkularitet i ny- och ombyggnationsprojekt. Gruppen jobbar parallellt med olika pilotprojekt där man testar återbruk i verkligheten. Syftet är att kunna dra lärdom och ge input baserat på verkligheten till ett bolags gemensamt arbetssätt avseende återbruk.

Fråga 4 – vilka är de primära utmaningarna

Stadsfastighetsförvaltningen

Det finns få aktörer som erbjuder cirkulära lösningar inom bygg. Främst är det aktörer som är återförsäljare och CE – märkta, eller på annat sätt kvalitetssäkrade byggvaror.

Idrotts- och föreningsförvaltningen

Förvaltningen lyfter fram utmaningen med att använda återvunnet material i byggnationer där stora krav på slitage och miljö ställs likt bad- och ishallar men till viss del också sporthallar. Materialen behöver kunna möta olika sporters krav där den främsta utmaningen många gånger är att klara fukt och kyla. I flera av förvaltningens byggnationer uppfyller inte återbrukat material dagens krav på exempelvis ljud, buller, fukt och kyla.

Higab AB

Bolaget ser kunskapsbrist, intern såväl som extern, som en av de primära utmaningarna. I sak handlar det om hur man ska arbeta med återbruk i praktiken. Skulle det exempelvis vara möjligt att projektera ett projekt utifrån de material som finns tillgängliga i stället för utifrån vad som står föreskrivet. Vad skulle ett sådant angreppssätt få för konsekvenser – estetiska, ekonomiska, tidsmässiga och garantimässiga. Frågeställningen blir också relevant sett utifrån ett upphandlingsperspektiv, vilka krav är rimliga att sätta, hur skulle en utvärdering utifrån återbruk se ut.

Vidare lyfter bolaget hur staden säkerställer intern kunskap om egna resurser i form av tillgängligt byggmaterial. Om det exempelvis genom någon form av systematik skulle vara möjligt att identifiera vilka material som kan komma att bli tillgängliga i ett cirkulärt perspektiv från olika projekt. I detta sammanhang vill bolaget också peka på att återbruk och rekonditionering av material tar tid och kräver helt andra tidsspann.

Fråga 5 – övriga kommentarer

Stadsfastighetsförvaltningen

Samarbetet inom förvaltningen behöver stärkas och ytterligare resurser tillsättas, särskilt inom upphandling. För att ta större kliv behövs resursförstärkning för att möjliggöra inventering, kvalitetssäkring, demontering, emballering, transporter, lagerhållning och återförsäljning av material lämpliga för återbruk.

Idrotts- och föreningsförvaltningen

Inga övriga kommentarer.

Higab AB

Bolaget lyfter behov av samarbete och en gemensam cirkulationsplats för byggmaterial inom staden i syfte att bättre kunna nyttja befintligt överblivet material och främja att staden tar tillvara sina egna resurser mellan stadens förvaltningar och bolag.

Exempel på befintlig styrning och andra initiativ inom området

Göteborgs Stads riktlinje för gemensam byggprocess

Syftet med den gemensamma byggprocessen (GBP) är att den ska utgöra ett stöd och trygghet för stadens chefer och medarbetare vid beställning och utförande av bygg- och anläggningsuppdrag samt möjliggöra likvärdiga och transparenta arbetssätt i staden.

Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling

Riktlinjen för inköp och upphandling har en viktig roll i hur staden kan styra inköpare och användare i stadens alla förvaltningar och bolag mot mer hållbara val. I den senaste omarbetningen tydliggjordes i större utsträckning det strategiska arbetet med klimatfrågor vid inköp och upphandlingar.

Av riktlinjen framgår bland annat: ”Göteborgs Stads ambition är att till 2030 bli en hållbar stad. Det betyder att bland annat att klimatpåverkan från inköp behöver minska mycket kraftigt och i snabb takt. Det innebär i sin tur att de totala inköpen måste minska och det är därför viktigt att varje verksamhet har tydliga inköpsrutiner där varje inköp behovsprövas. Cirkulära lösningar ska eftersträvas, relevanta miljökrav ska ställas och följas upp och upphandlingar kan utformas för att främja innovation och nya lösningar. Att göra inköp och upphandling efter den cirkulära ekonomins principer innebär att uttaget av råvaror, framför allt fossila och ändliga, ska minimeras, och att material som köps in ska ingå i ett giftfritt kretslopp. Att i större utsträckning dela på produkter genom att låna, hyra eller anlita tjänster är en central del av den cirkulära ekonomin.”

Staden miljö och klimatprogram och avfallsplan

Miljö- och klimatprogrammets huvudmål avseende klimat lyder Göteborgs klimatavtryck är nära noll - med delmålet Göteborgs Stad minskar klimatpåverkan från inköp. I stadens avfallsplan finns målet Det ska finnas förutsättningar för kommunens verksamheter att återanvända produkter. Miljö och klimatprogrammet innehåller bland annat strategierna Vi agerar som föregångare, Vi driver på utvecklingen av cirkulär ekonomi och Vi driver på utvecklingen för hållbart byggande.

Av strategin: Vi driver på utvecklingen för ett hållbart byggande framgår att - allt byggande i Göteborg ska ske med fokus på människors behov av livskvalitet, god hälsa och hushållning med resurser. Strategin inkluderar nybyggnation, ombyggnation och renovering av byggnader och anläggningar samt lokalanpassningar. Staden förväntas ställa högre krav på metoder med mindre miljöpåverkan, bidra till utveckling av metoder och bidra till att formulera relevanta funktionskrav.

Miljöledningssystemet

Miljöledningssystemet ska säkerställa att Göteborgs Stads förvaltningar och bolag planerar, genomför, följer upp och förbättrar sina insatser och arbetsformer för att nå stadens gemensamma mål som till exempel återfinns i miljö- och klimatprogrammet samt att minska verksamhetens egen betydande miljöpåverkan. Varje verksamhet tar fram lokala miljösmål bland annat verksamhetsspecifika klimatmål.

Handslaget – Business Region Göteborg

Initiativet Handslaget ska mynna ut i användbart lärande och konkreta åtgärder inom cirkulärt byggande som ökar återbruket. Syftet är att stimulera och etablera en återbruksmarknad i Göteborgsregionen samt fler företag och nya jobb inom området.

Privata och offentliga fastighetsägare i Göteborg ingår i samarbetet genom att signera en avsiktsförklaring där man lovar att skala upp arbetet med cirkulär byggnation.

Göteborgs plattform för klimatneutralt byggande

På Göteborgs plattform för klimatneutralt byggande samlas berörda parter i hela värdekedjan kring tio konkreta åtaganden, som tar avstamp i de fem nyckelfaktorerna i färdplanen för en fossilfri bygg- och anläggningssektor.

Parterna samarbetar behovsdrivet kring tänkbara utmaningsområden – allt från regelverk till nya material – för att möjliggöra en omställning till en klimatneutral byggbransch.

Stadsledningskontorets bedömning

De huvudsakliga utmaningarna gällande cirkularitet och återbruk som parterna har identifierat kan kopplas till att det är få aktörer som erbjuder cirkulära lösningar.

Utmaningen finns i mötet mellan återbrukat material och de moderna tekniska krav som ställs samt förståelse för att återbruk och rekonditionering av material tar tid och kräver helt andra tidsspann.

Utifrån den bild som anges av tillfrågade parter gör stadsledningskontoret bedömningen att samtliga parter idag i olika omfattning ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler. Det är också tydligt att samtliga parter aktivt arbetar med frågan i syfte att utveckla och förbättra sitt arbete med cirkularitet och återbruk.

Cirkularitet och återbruk finns i nuläget i flertalet reglerande styrande dokument som i kombination med andra initiativ på området definierar olika krav och målsättningar.

Utifrån dessa redovisar samtliga tillfrågade parter olika uppfattningar kring hur arbetet med cirkularitet och återbruk kan stärkas främst utifrån ett internt perspektiv.

Stadsledningskontorets bedömning är att det i nuläget sannolikt inte är kraven och målsättningarna som behöver stärkas utan snarare att säkerställa måluppfyllelse gentemot redan ställda krav.

Magnus Andersson

Eva Hessman

Ekonomidirektör

Stadsdirektör

Redovisning av uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid

§ 60, 1635/20

Beslut

Enligt stadsledningskontorets förslag med tillägg enligt yrkande från MP och V och yrkande från S och D:

1. Redovisning av kommunstyrelsens uppdrag 2020-12-09 § 1030 punkt 5, att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid, antecknas och förklaras fullgjort.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningar och bolag redovisa på vilka sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler samt hur man kan stärka dessa krav.
3. Stadsledningskontoret får i uppdrag att, i samverkan med de fastighetsägande förvaltningarna, identifiera lämpliga tomställda eller lågt nyttjade fastigheter som skulle kunna konverteras till studentbostäder.

Tidigare behandling

Bordlagt den 15 december 2021, § 988 och den 12 januari 2022, § 19.

Handlingar

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande den 22 november 2021.

Tilläggsyrkande från MP och V den 10 januari 2022.

Tilläggsyrkande från S och D den 21 januari 2022.

Yttrande från M, L, C och KD den 26 januari 2022.

Yrkanden

Karin Pleijel (MP), Jessica Blixt (D), Jonas Attenius (S) och tjänstgörande ersättaren Henrik Munck (-) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag, tilläggsyrkande från MP och V den 10 januari 2022 och tilläggsyrkande från S och D den 21 januari 2022.

Ordföranden Axel Josefson (M) yrkar bifall till stadsledningskontorets förslag och avslag på övriga yrkanden.

Propositionsordning

Kommunstyrelsen beslutar först att bifalla stadsledningskontorets förslag.



Ordföranden ställer härfter propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från MP och V och finner att det bifallits.

Ordföranden ställer propositioner på bifall respektive avslag på tilläggsyrkandet från S och D och finner att det bifallits.

Protokollsanteckning

Representanterna från M, L, C och KD antecknar som yttrande en skrivelse från den 26 januari 2022.

Protokollsutdrag skickas till

Stadsledningskontoret

Dag för justering

2022-02-24

Vid protokollet

Sekreterare

Mathias Sköld

Ordförande

Axel Josefson

Justerande

Daniel Bernmar

Tilläggsyrkande

(Miljöpartiet, Vänsterpartiet)

2022-01-10

Ärende nr 2.2.7

Yrkande angående redovisning av uppdrag att utreda möjligheten att konvertera befintliga lokaler mellan olika funktioner, beroende på hur behoven skiftar över tid

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontoret får i uppdrag att i samverkan med berörda förvaltningar och bolag redovisa på vilka sätt staden ställer krav på cirkularitet i upphandlingar vid nybyggnation och vid renoveringar av lokaler samt hur man kan stärka dessa krav.
2. I övrigt bifalla tjänsteutlåtandet.

Yrkandet

Tjänsteutlåtandet beskriver på ett tydligt sätt hur staden arbetar med flexibla lokallösningar och utmaningen med dessa. Enligt tjänsteutlåtandet kan det vara svårt att på förhand planera lokaler utifrån att de ska kunna användas för andra ändamål längre fram i tiden.

Ett alternativ till att bygga flexibla lokaler kan vara att nya lokaler byggs och befintliga renoveras utifrån cirkulära principer. De kan handla om att återbruka delar från lokaler som rivs eller renoveras eller att planera för att de komponenter som används i byggnation och renovering av lokaler ska kunna återbrukas i framtiden. Att tänka cirkulärt har potential att spara både pengar och miljö. I Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram fastslås att staden ska driva på utvecklingen för hållbart byggande och att en av strategierna är att genom upphandling gynna det cirkulära byggandet.

Inom byggbranschen finns möjlighet att leverera återbrukade produkter och nya produkter som kan återanvändas i framtiden dock efterfrågas cirkulära lösningar i för liten utsträckning. Därför vill vi få en redovisning av hur staden arbetar med att ställa krav på cirkularitet i upphandlingar vid byggnation och renovering av lokaler.