



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-02-21

Diarienummer N050-0413/24

Handläggare

Linda Nilsson

E-post: linda.nilsson@ink.goteborg.se

Remissvar avseende revidering av Göteborgs Stads Elektrifieringsplan 2022–2030

Förslag till beslut

1. Inköps- och upphandlingsnämnden avstyrker förslag till reviderad Elektrifieringsplan 2022–2030, med avseende på förslag om tilldelat drivningsansvar.
2. Inköps- och upphandlingsnämnden föreslår Business Region Göteborg att utreda om delar av elektrifieringsplanen kan inordnas i miljö- och klimatprogrammet för enhetligare och tydligare styrning.
3. Inköps- och upphandlingsnämnden ställer sig bakom föreslagna målvärden.
4. Inköps- och upphandlingsnämnden antar förvaltningens remissvar som sitt eget och översänder detta tjänsteutlåtande till Business Region Göteborg för vidare handläggning

Sammanfattning

Göteborgs Stad har anslutit sig till Fossilfritt Sveriges transportutmaning och har antagit målet om att ha lokala transporter som är fossilfria till år 2030, där Göteborgs Stads egen fordonsflotta ska vara fossilfri till 2023. Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030 stipulerar en sänkning av växthusgasutsläppen från transporter om minst 90% till 2030 baserat på 2010 års värde. Elektrifieringsplanen ska säkerställa att elektrifieringen av transportsystemet implementeras på ett resurseffektivt och målinriktat sätt. Den ska bidra till att nå Göteborgs Stads mål om minskade växthusgasutsläpp från transportsystem.

Elektrifieringsplanen har nu reviderats och denna reviderade version är ute på remissrunda hos stadens nämnder och styrelser.

Inköps- och upphandlingsnämnden har erhållit ett utökat ansvar i denna elektrifieringsplan och bedömer svårighet i att fullfölja detta ansvar, så kallat drivningsansvar. Dels på grund av nämndens roll och mandat, men också sett till ökad administration och resurskrävande insatser. Nämnden bedömer att det drivningsansvar som planen föreslår bör erhållas i form av riktat uppdrag direkt från kommunfullmäktige i samband med budget, så att förväntansbild och resurssättning sker i relation till andra åtaganden. Vidare ifrågasätter nämnden det uppföljningsansvar som drivningsansvaret innebär, med särskild hantering utanför ordinarie planerings- och uppföljningsarbete i linje med stadens styrmodell.

Förvaltningen förstår ambitionen i den reviderade elektrifieringsplanen och delar bilden av att det finns ett behov av förändrad styrning. Dock ser förvaltningen att i delar samma

frågeområden som hanteras i elektrifieringsplanen redan är hanterade i miljö- och klimatprogrammet. Detta rör framför allt mål och aktiviteter kring stadens transporter. I dessa delar bör miljö- och klimatprogrammet vara det styrande dokumentet i staden. Men förvaltningen bedömer även att formerna för styrningen med infört drivningsansvar och särskild uppföljningshantering dels står i strid med stadens ambition om minskad administration, dels är onödigt resurskrävande och konkurrerar ut andra miljöinsatser. Dessutom bedömer förvaltningen att mandatet för drivningsansvaret skulle vara otydligt då uppdraget endast indirekt är av kommunfullmäktige anvisat genom beslut om en reviderad plan.

Förvaltningen bedömer att effekterna som planen strävar mot bäst uppfylls om ansvar snarare riktas till den förvaltning eller bolag som har störst påverkan. Inköps- och upphandlingsnämnden är inte den enda upphandlande myndigheten i staden som ska ställa dessa krav. Metoden för sådan prioritering av frågorna är miljö- och klimatprogrammet. Ett alternativ är att rikta ansvar genom uppdrag i budget, då de därigenom ska prioriteras utifrån givna ramar, samt följas upp gentemot fullmäktige.

Förvaltningen föreslår nämnden att avstyrka föreslagen reviderad elektrifieringsplan med avseende på tilldelat drivningsansvar och med hänvisning till den redan etablerade styrningen av aktiviteter som finns kring stadens transporter. De föreslagna målvärden, som är en del i den reviderade Elektrifieringsplanen, föreslår förvaltningen att nämnden ställer sig bakom.

Bedömning ur ekonomisk och ekologisk dimension

Ökad elektrifiering av fordonsflottan som helhet har positiv effekt på målen om minskad klimatpåverkan från transportsektorn. För att nå Stadens och Sveriges mål om att klimatpåverkan från transportsektorn ska minska krävs dock en mix av många typer av insatser. Syftet med elektrifieringsplanen är en insats bland flera för att främja minskad klimatpåverkan från transportsektorn.

Samlad hantering av krav vid upphandling är främjande av både ekonomiska och ekologiska hållbarhetsdimensioner, vilket framgår av elektrifieringsplanen att så är önskan.

Reviderad elektrifieringsplan innebär utökat ansvar och större förväntansbild på inköps- och upphandlingsnämndens arbete, detta ryms inte inom nuvarande budget och får således en ekonomisk påverkan, vilken inte ännu är siffrasatt.

Bedömning ur social dimension

Förvaltningen bedömer att detta ärende inte har särskild påverkan på denna dimension.

Samverkan

FSG

Bilagor

1. Reviderad Göteborgs stads Elektrifieringsplan 2022-2030.

Ärendet

Inköps- och upphandlingsnämnden ska fastställa framtaget remissvar och översända det till BRG för vidare handläggning. Sista dag för remissvar är **31 mars 2025**.

Beskrivning av ärendet

Syftet med Elektrifieringsplanen

Elektrifieringsplanen ska säkerställa att elektrifieringen av transportsystemet implementeras på ett resurseffektivt och målinriktat sätt. Den ska bidra till att nå Göteborgs Stads mål om minskade växthusgasutsläpp från transportsystem. Elektrifieringsplanen är ett verktyg för Göteborgs Stad för att gå före i arbetet med en hållbar utveckling kopplat till EU Green Deal och utnämningen till en av EU:s 100 städer som ska vara klimatneutrala år 2030. Elektrifieringsplanen ska leda till ett strukturerat arbetssätt och underlätta kommunikation och samordning av aktiviteter och insatser mellan Göteborgs Stads nämnder och styrelser.

Stadens styrning genom Miljö- och klimatprogrammet

I Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram 2021–2030 finns mål, delmål och indikatorer kring minskande av klimatpåverkan från transporter. Det anges också som en av sju strategier att staden ska driva på utvecklingen av hållbara transporter. I beskrivningen av strategin anges att den innebär att *”Göteborgs Stad arbetar för ett elektrifierat transportsystem, fossilfria drivmedel och laddinfrastruktur för stadens egna fordon samt skapar förutsättningar för utvecklingen i göteborgssamhället, i samverkan med näringsliv och andra regionala aktörer stipulerar en sänkning av växthusgasutsläppen från transporter om minst 90% till 2030 baserat på 2010 års värde.”*. Samordningsansvarig är Stadsmiljönämnden.

Det kan därtill noteras att det vid delmålet om minskad klimatpåverkan från transporter som ett av tolv kopplade styrdokument anges Göteborgs stads elektrifieringsplan.

Vid sidan av detta bör nämnas att Göteborgs Stad har anslutit sig till Fossilfritt Sveriges transportutmaning och har antagit målet om att ha lokala transporter som är fossilfria till år 2030, där Göteborgs Stads egen fordonsflotta ska vara fossilfri till 2023.

Nämndens ansvar i dagsläget

Genom nämndens grunduppdrag, miljö- och klimatprogrammet samt gällande elektrifieringsplan har förvaltningen ett ansvar att stötta stadens organisationer i metodik för att ställa och följa upp fordonskrav. Detta stöd erbjöds stadens förvaltningar och bolag även innan det att elektrifieringsplanen antogs och har sedan fortsatt att erbjudas.

Nämndens grunduppdrag, miljö- och klimatprogrammet samt gällande elektrifieringsplan ger även stöd för de krav på fordon i upphandlingar för gemensamma avtal som förvaltningen ställer när så är möjligt. Kraven utformas för att på helheten kunna bidra till att nå beslutade mål. Kraven följs upp systematiskt under avtalstiden.

Specifikt kring elektrifieringsplanen har inköps- och upphandlingsnämnden ett ansvar för delmål 2.1, *Öka andel helt elektriska eller vätgasdrivna tjänste- och varutransporter som staden köper in och har möjlighet att ställa krav på*, samt de två indikatorerna som följer delmålet. Det innebär att förvaltningen årligen tillfrågar de förvaltningar och bolag som, tillsammans med BRG identifierats som berörda, om status för indikatorerna. Svarsfrekvensen har varit låg i flera år, men förbättrats de senaste två åren. Dock saknar

de flesta förvaltningar och bolag en systematik för uppföljning av fordonskrav och kan därför inte rapportera andel elfordon för upphandlade leverantörer.

Reviderad Elektrifieringsplan

Den reviderade elektrifieringsplanens ändringar handlar förutom om innehållsliga skrivningar även om fastställande av målvärden och inrättande av drivningsansvariga. Elektrifieringsplanens delmål och indikatorer har tilldelats en drivningsansvarig nämnd vilken är ansvarig för att mobilisera det kollektiva operativa arbetet i berörda förvaltningar/bolag som leder till måluppfyllelse inom respektive delmål och indikator. Det åligger varje verksamhet inom respektive nämnd eller styrelse att enskilt utifrån sitt ansvarsområde och i grupp med andra, utifrån Göteborgs Stads övergripande mål, att driva på den omställning som behöver ske och för att ta hand om åtgärder samt uppfylla elektrifieringsplanens målsättningar. Elektrifieringsplanen ska kompletteras med aktivitetsplaner framtagna och hanterade av drivningsansvarig nämnd för kontinuerlig anpassning av kortsiktiga aktiviteter baserat på en snabbt föränderlig omvärld.

Statusrapporteringen av indikatorer och aktiviteter görs till Business Region Göteborg inom ramen för drivningsansvaret och innefattar redovisning tre gånger per år enligt beskriven process.

Syftet med strategiska insatsområden är att, inom ramen för elektrifieringsplanens genomförande, hantera frågor av mer strategisk natur där samordning och kraftsamling för staden är avgörande. Insatsområdena representerar på övergripande nivå områden inom vilka grundförutsättningar för omställningen till ett effektivt elektrifierat transportsystem skapas. Ett av insatsområdena är upphandling, där syftet bland annat är att hantera hur Göteborgs Stad, som enhet, kan tillämpa skarpare

krav och andra incitament för att gynna ett elektrifierat transportsystem i alla inköp och upphandlingar, oavsett om de sker inom staden-gemensamma avtal eller lokala avtal. Det innefattar även likartad metod för uppföljning av kravefterlevnad.

Drivningsansvar och ansvarsfördelning

Drivningsansvar i förslaget till reviderad elektrifieringsplan handlar om fördjupning av ansvarstagande kopplat till måluppfyllelse. Drivningsansvarig nämnd föreslås ansvara för att mobilisera det kollektiva operativa arbetet i berörda nämnder/styrelser som leder till måluppfyllelse inom respektive delmål och indikator. Mobilisering ska ske inom ramen för ansvarig nämnds/styrelses handlingsutrymme.

Drivningsansvaret, enligt förslaget, innefattar:

- Identifiering av nämnder/styrelser som berörs av respektive delmål och indikatorer.
- Kontinuerlig aktualisering av listan av berörda nämnder/styrelser.
- I samverkan med berörda nämnder/styrelser, framtagande och kontinuerlig aktualisering av en aktivitetsplan, innefattande identifiering och formulering av nödvändiga aktiviteter för måluppfyllnad.
- Mobilisering av genomförandet av aktivitetsplanen för måluppfyllnad.
- Insamling och sammanställning av information från berörda nämnder/styrelser för status på respektive indikator/er.

- Bevakning av status för redan uppnådda målsättningar samt agerande vid eventuella avvikelser nedåt.
- Statusrapportering till Business Region Göteborg tre gånger per år.

Vidare beskrivs i förslaget att alla nämnder och styrelser inom Staden som är berörda av, direkt bidrar till eller har information relevant för status för delmål och/eller indikatorer, ansvarar för att leverera denna information till den nämnd/styrelse som har utpekats som drivningsansvar för respektive delmål och indikator. Detta inkluderar även identifiering och genomförande av aktiviteter för måluppfyllnad. Aktiviteter nödvändiga för måluppfyllnad kan vara kopplade till en enskild nämnd/styrelse eller formulerad som en samverkan mellan flera nämnder/styrelser. Aktivitetsplanen innefattar beskrivning av aktiviteten, förväntat utfall, period samt angivelse av ansvarig nämnd/styrelse och medverkande parter.

Förvaltningens bedömning

Behov av samordning med Göteborgs stads miljö- och klimatprogram

Enligt programmets syfte är det Göteborgs Stads miljö- och klimatprogram som visar riktningen och är den gemensamma plattformen för stadens långsiktiga strategiska miljöarbete. Programmet är brett och omfattar en stor mängd områden. Som delmål för klimatet anges mål och indikatorer kring minskande av klimatpåverkan från transporter. En av de tvärgående strategierna i programmet är att driva på utvecklingen av hållbara transporter.

Det läggs stor kraft i staden på genomförande av programmet. Stadens klimatråd har i två rapporter beskrivit hur detta arbete kan och bör förbättras. I den senaste rapporten för år 2024¹ fokuseras på styrnings och ledningsfrågor där rådet lämnar ett antal förslag på förbättring kring styrning och prioritering.

Det är förvaltningens uppfattning att delar av elektrifieringsplanen tar upp mål och aktiviteter som även tas upp av miljö- och klimatprogrammet, framförallt runt stadens transporter. Det leder enligt förvaltningens uppfattning till ökad otydlighet i styrning när samma frågor styrs av olika parallella styrande dokument. Det är för förvaltningen uppenbart att elektrifieringsplanen inte tagits fram i syfte att förtydliga miljö- och klimatprogrammet, något som annars kunde varit fallet då planer ligger hierarkiskt under program bland stadens styrdokument.

Förvaltningen ser att det är angeläget att de delar i elektrifieringsplanen som tar upp samma frågor som miljö- och klimatprogrammet avvecklas ur elektrifieringsplanen och inordnas under miljö- och klimatprogrammet. Det ger förvaltningar och bolag en möjlighet att genom miljö- och klimatprogrammet prioritera och planera på avsett sätt bland alla de områden som påverkar klimatarbetet.

Det ska noteras att staden sedan flera år har ett aktivt arbete i syfte att förenkla och minska antalet styrande dokument. Att göra en förändring så att stadens mål och arbete kring minskning av klimatutsläppen från stadens transporter inte styrs av flera olika styrande dokument ligger i linje med detta arbete.

¹ <https://goteborg.se/wps/portal/enhetssida/miljo-och-klimat-goteborg/tillsammans-for-miljon/goteborgs-klimatråd>

Otydlig styrning och administrativt betungande

Förvaltningen har förståelse för att BRG i sitt samordningsansvar upplevt svårigheter att verkställa uppdraget i elektrifieringsplanen. En otydlighet i ansvar, avsaknad av mandat och eventuellt knapphändiga resurser leder till svårigheter i måluppfyllnad. Upplevelsen är dock att BRGs samordningsansvar nu föreslås delegeras till andra genom att utse drivningsansvariga, utan att de grundläggande problemen kring ansvar, mandat och resurser adresseras. Detta innebär en utökad administration när det i grund och botten redan finns styrning och ansvarsfördelning i staden avseende allas ansvar att bidra i arbetet mot målen i Miljö- och klimatprogrammet.

Förvaltningen har rådighet när det gäller kravställning av fordon som används på gemensamma avtal, men kan inte påverka hur andra upphandlande myndigheter i Staden agerar, varken hur krav ställs eller hur de följs upp. Enligt förslaget om drivningsansvar skulle förvaltningen i samverkan med berörda nämnder/styrelser, ta fram aktivitetsplaner samt ”mobilisera genomförandet av aktivitetsplanen för måluppfyllnad”. Detta bedömer förvaltningen som en stor utökning av nämndens uppdrag och ansvar kopplat till en enskild och specifik sakfråga. Dessutom är förvaltningens bedömning att omhändertagandet av ansvaret är resurskrävande.

Otydlighet i ansvar, avsaknad av mandat samt avsaknad av resurser leder sammantaget till att förvaltningen inte ser att den föreslagna lösningen har förutsättningar att leda till annat resultat än det resultat BRG uppnått genom den befintliga elektrifieringsplanen.

Den uppföljningsplan som den reviderade planen föreslår bedöms administrativt betungande och inte i linje med stadens ambition om minskad administration. Förvaltningen kan inte se att det är rimligt att elektrifieringsplanen ska följas upp tre gånger per år när exempelvis fullmäktiges uppdrag följs upp en gång per år och målen endast två gånger. Därtill är förslaget att planen ska följas upp utanför ordinarie rapportering. Nämndens uppföljningsansvar avseende aktiviteter och indikatorer bör inordnas i ordinarie uppföljningstillfällen som staden styr. BRG bör ha möjlighet att genom den ordinarie uppföljningen få tillgång till den information som krävs för att BRG ska kunna sammanställa uppföljning av elektrifieringsplanen.

I den händelse det inte sker en avveckling av delar av elektrifieringsplanen för inordning i miljö- och klimatprogrammet bedömer förvaltningen att de delar som nämnden kan ta ansvar för och som påverkar utfallet omhändertas redan idag i nämndens grunduppdrag samt i styrningen mot mål i beslutade program och planer. Förvaltningen bedömer således att nämndens drivningsansvar i så fall bör formuleras om till delansvar och där samordning av aktiviteter hanteras av BRG.

Utökat ansvar i relation till annat miljöarbete

Förvaltningen bedömer att det föreslagna drivningsansvaret innebär ett markant ökat ansvar och skulle kräva en betydande arbetsinsats av förvaltningen. I förvaltningens grunduppdrag och nämndens ansvar enligt Miljö- och klimatprogrammet ingår att verka för att gemensamma avtal bidrar till miljömål och även mål enligt till exempel elektrifieringsplanen. Det ingår även i nämndens grunduppdrag att stödja staden inom

nämndens ansvarsområden, till exempel att tillhandahålla metodstöd av hur fordonskrav kan ställas och följas upp.

Det utökade ansvaret som drivningsansvarig skulle innebära att förvaltningen behöver avsätta resurser till att ha en mycket mer aktiv och kontinuerlig dialog med förvaltningar och bolag i en enskild fråga. Förvaltningens bedömning är att de skulle krävas att resurser omfördelas för att omhänderta drivningsansvaret. Det skulle få konsekvenser för annat miljöarbete, såsom cirkulära affärsmodeller, generellt stöd till staden i inköpsrelaterade miljöfrågor, samt konsekvenser för uppföljning av miljökrav i gemensamma avtal. Förvaltningen bedömer att de negativa konsekvenserna av en sådan omfördelningen av resurser är beaktansvärda.

Målvärden

Förvaltningen bedömer att de nu föreslagna målvärdena för indikatorerna inom delmål 2.1 är rimligt satta. Om målvärdena skulle höjas mer skulle nivåerna behöva speglas i snabbt och kraftigt förändrade kravnivåer. Risk finns då för en alltför kraftig prispåverkan samt att staden inte ses som en seriös och långsiktigt pålitlig avtalspart.

Slutlig bedömning

Förvaltningen förstår ambitionen i den reviderade elektrifieringsplanen och delar bilden av att det finns ett behov av förändrad styrning. Dock ser förvaltningen att i delar samma frågeområden som hanteras i elektrifieringsplanen redan är hanterade i miljö- och klimatprogrammet. Detta rör framförallt mål och aktiviteter kring stadens transporter. I dessa delar bör miljö- och klimatprogrammet vara det styrande dokumentet i staden. Men förvaltningen bedömer även att formerna för styrningen med infört drivningsansvar och särskild uppföljningshantering dels står i strid med stadens ambition om minskad administration, dels är onödigt resurskrävande och konkurrerar ut andra miljöinsatser. Dessutom bedömer förvaltningen att mandatet för drivningsansvaret skulle vara otydligt då uppdraget endast indirekt är av kommunfullmäktige anvisat genom beslut om en reviderad plan.

Förvaltningen bedömer att effekterna som planen strävar mot bäst uppfylls om ansvar snarare riktas till den förvaltning eller bolag som har störst påverkan. Inköps- och upphandlingsnämnden är inte den enda upphandlande myndigheten i staden som ska ställa dessa krav. Metoden för sådan prioritering av frågorna är miljö- och klimatprogrammet. Ett alternativ är att rikta ansvar genom uppdrag i budget, då de därigenom ska prioriteras utifrån givna ramar, samt följas upp gentemot fullmäktige.

Förvaltningen föreslår nämnden att avstyrka föreslagen reviderad elektrifieringsplan med avseende på tilldelat drivningsansvar och med hänvisning till den redan etablerade styrningen av aktiviteter som finns kring stadens transporter. De föreslagna målvärden, som är en del i den reviderade Elektrifieringsplanen, föreslår förvaltningen att nämnden ställer sig bakom.

Linda Nilsson
Avdelningschef

Henrik Karlsson
Förvaltningsdirektör

