

Repliker och kommentarer*

BIRGER RAPP och JAN SELMER

Organisationers energisparande Inre konflikter och lösningar

I Ekonomisk Debatt nr 1, 1983 inledde Tage Klingberg och Kurt Wickman en debatt om den s k Grafströmska utredningen. Birger Rapp och Jan Selmer fortsätter debatten med utgångspunkt i egna forskningsresultat.

De mätbara förändringarna i västvärldens energiförsörjning blev efter oljekrisen 1973/1974 av mindre omfattning än vad många hade väntat sig. Den svenska utvecklingen följde därvid i stort sett den övriga västvärldens, trots att Sverige stegvis genomförde ovanligt ambitiösa åtgärder för såväl oljeersättning som energibesparingar. Som en förklaring till västvärldens långsamma

anpassning till den förändrade energisituationen brukar framför allt framhållas, att man generellt sett har haft en svag investeringsverksamhet. Vidare hävdas ofta, att förväntningar på ny teknik inte till fullo infriats. De senare årens språngvisa oljeprishöjningar har dock förändrat bilden något. (Jfr SIND PM 1982:19)

Inom energiområdet har man flitigt använt olika typer av styrmedel. På senare år har man dock från flera håll framhållit, att statliga regleringar och styrningar sällan får avsedd verkan. Kunskapen om dessa styrmedels inverkan i olika organisationer är, som bl a Bohm [1982] påpekat, bristande. Anpassningar inom en organisation tar tid (jfr Hjalmarsson [1979]). Resultaten av energipolitiska åtgärder kan därför mätas först efter en viss tidsfördröjning. Trots detta förespråkar t ex den s k Grafströmska utredningen (SOU 1981:94 [1981]) ökade insatser av administrativa styrmedel. Utredningen har kraftigt kritiserats av Klingberg & Wickman [1983].

Fortfarande består ca 70 procent av den totala energikonsumtionen i Sverige av importerad olja. Vidare går ca 40 procent av Sveriges totala energikon-

Docent BIRGER RAPP, Institutionen för Produktionsekonomi, Linköpings Tekniska Högskola, är under läsåret 1982/83 visiting professor vid EIASM, Bryssel. Docent JAN SELMER, är verksam vid Företagsekonomiska Institutionen, Stockholms universitet.

* I denna avdelning välkomnas kommentarer till tidigare bidrag samt korta inlägg med ekonomisk-politisk anknytning.

sumtion till befintligt byggnadsbestånd. Energin används där huvudsakligen till uppvärmningsändamål. Det är således av särskilt intresse att studera hur skilda organisationer spar energi i sina fastigheter. Ett flertal empiriska undersökningar har genomförts i syfte att ta reda på hur olika organisationsfaktorer inverkar på energisparverksamheten i olika typer av offentliga organisationer och privata företag med egna fastigheter (Rapp & Selmer, [1982]). Föreliggande artikel, som delvis bygger på resultaten av dessa undersökningar, syftar till att skapa en vidare förståelse för de mekanismer, som verkar inuti en organisation och som i sin tur påverkar energisparbeteendet. Här ges också förslag till en organisatorisk lösning för energisparaktiviteterna.

Organisationers mål

De av Rapp & Selmer genomförda undersökningarna omfattar 69 organisationer med egna fastighetsinnehav. Här ingår kommuner, landsting, statliga myndigheter, allmännyttiga bostadsföretag, privata fastighetsföretag, byggföretag, försäkringsbolag, verkstadsföretag och handelsföretag. De olika organisationernas övergripande mål har klassificerats som *defensiva* eller *offensiva*. Enligt denna klassificering betraktas kommuner, landsting, statliga myndigheter och allmännyttiga bostadsföretag som defensiva organisationer, medan de övriga nämnda organisationerna klassificeras som offensiva. I samtliga organisationer har befattningshavare muntligen intervjuats. I våra arbeten har organisationerna även studerats med hänsyn till fastighetsrörelsens andel av den totala verksamheten samt fastighetsrörelsens roll i organisationen (produktionsresurs eller delrörelse).

Defensiva organisationer har vanligen en förvaltande inriktning av verksamheten. Kostnadssidan utgör den naturliga utgångspunkten, eftersom man i föga utsträckning eller inte alls kan påverka intäktssidan. Organisationens ekonomiska resultat är till största delen

eller helt en följd av kostnadspåverkan. Energibesparande åtgärder, som till sin karaktär kan uppfattas som kostnadsbesparande, överensstämmer därför väl med de defensiva organisationernas mål. Till detta kan tilläggas, att defensiva organisationer ofta legitimerar sin energisparverksamhet med att anknyta till de nationella sparmålen. De vill spara "sin andel".

Offensiva organisationer kan påverka såväl sin kostnads- som sin intäktssida. För sin överlevnad är de vanligen beroende av en viss lönsamhet på lång sikt. Kortsiktiga omsättningsökningar möjliggör en på längre sikt nödvändig utveckling av organisationens affärsidéer. Verksamheten är marknadsinriktad (dvs intäktsfokuserad). Kostnadsbesparande åtgärder genomförs för att underlätta och effektivisera genomförandet av affärsidéer. Våra undersökningar visar på en mycket skiftande inställning till hur man skall genomföra energibesparande aktiviteter. Detta torde bero på olikheter i sättet att lösa konflikter inom en organisation avseende energibesparande investeringar och andra aktiviteter. Allmänt gäller, att det på kort sikt kan råda en konflikt mellan de energibesparande åtgärderna och rationaliseringar av produktionsapparaten (i vid mening) och omsättningshöjande åtgärder. Energisparåtgärder kommer ofta till korta, eftersom det vanligen ställs extremt höga lönsamhetskrav på rationaliseringsinvesteringar. Omsättningsökningar torde däremot ofta föredras på grund av deras koppling till organisationens överlevnad. På lång sikt är detta förhållande ännu mera uttalat. Långsiktiga energisparinvesteringar jämförs då med affärsutvecklande och intäktsskapande insatser.

Den Grafströmska utredningen påpekar, att den tillåtna pay-off tiden för energibesparande investeringar ofta är 2–3 år samt att inre konflikter verkar handlingsförlamande. Detta stämmer bra med resultaten i våra undersökningar. Enligt dessa gällde dock en pay-off tid på 5 år för de företag, som hade mindre utprägglade inre konflikter med

avseende på energibesparande aktiviteter. Även ifråga om risk torde energibesparande åtgärder hamna i underläge. Offensiva organisationer är troligen benägna att acceptera större risker i sin affärsverksamhet än ifråga om sina energisparåtgärder. Betraktas fastigheterna dessutom endast som en produktionsresurs för genomförandet av en affärsidé, är det uppenbart att inga energisparåtgärder utförs, om den framtida affärsidén i en viss fastighet bedöms så osäker, att den är nedläggningshotad.

Organisation av energisparverksamheten

De empiriska undersökningarna visar, att i *defensiva organisationer* överensstämmer de energibesparande åtgärdernas kostnadsreducerande karaktär väl med många av organisationens övergripande mål. Trots detta upplevs ofta defensiva organisationer som tröga, när det gäller att få igång och utveckla energisparverksamhet. Det tar således viss tid, innan energisparmålet assimileras i organisationen. Defensiva organisationer är sällan s k pionjärer, som tidigt får igång en energisparverksamhet. Sådana återfinns istället bland några av de offensiva organisationerna. Den allmänna tröghet, som präglar de defensiva organisationerna, har även observerats av den Grafströmska utredningen. Emellertid visar de empiriska undersökningarna på en förvånansvärd homogenitet ifråga om energisparbeteendet. "Man gör vad andra gör". Organisationerna är således känsliga för vad liknande organisationer gör. För de defensiva organisationerna kan man dessutom konstatera att ju större fastighetsrörelsens andel är av den totala verksamheten, desto större synes energisparaktiviteterna i det egna fastighetsbeståndet vara.

För att få igång energisparverksamheten i en organisation av defensiv typ har man ganska ofta nyskat tjänster eller organisationsenheter för att stimulera den nya verksamheten. Detta förfarande har visat sig vara ett effektivt sätt att initiera energisparaktiviteter. Sam-

ordning med den verkställande underhålls- och driftsenheten är därvid av väsentlig betydelse. Om energisparverksamheten handhas av en organisatorisk enhet, som är helt fristående från den fastighetsförvaltande organisationen och om den är utan de egna resurser, som krävs för att genomföra önskade åtgärder, finns det risk för att handlingsförlamande konflikter, uppstår. Om energisparverksamheten utöver ordinarie arbetsuppgifter, istället läggs på en tjänsteman i den ordinarie förvaltningen får denna nya verksamhet vanligen föga prioritet. En utväg ur detta dilemma tycks vara att inordna energisparverksamheten i den ordinarie fastighetsförvaltande organisationen. Man måste då samtidigt ge energisparverksamheten en särskild status i denna organisation genom att tilldela den egna personella och ekonomiska resurser.

För organisationen är det en fråga om att institutionalisera och legitimera energisparverksamheten internt inom organisationen. Defensiva organisationer har små problem med legitimeringen, eftersom förvaltande och kostnadsbesparande åtgärder överensstämmer med de övergripande målen. Institutionaliseringsen sammanhänger med tillgången på personella och finansiella resurser samt om det finns möjligheter till en intern kompetensuppbyggnad på energiområdet på samtliga nivåer i organisationen. En sådan utveckling tar tid och energisparverksamheten uppfattas därför som trög, innan den fått tillräckligt internt stöd och institutionell stadga.

I *offensiva organisationer* är ofta energisparverksamheten i konflikt med många av organisationens etablerade mål. Sådana konflikter accentueras ytterligare av det faktum, att offensiva organisationer i stort sett inte har nyskat tjänster eller organisationsenheter för energisparverksamheten. I regel har energisparfrågorna ålagts den ordinarie organisationen utan vare sig extra personella eller finansiella resurser. För t ex ett verkstadsföretag kan detta innebära, att energiansvaret delas mellan anläggningar och produktion. I vissa

fall är fastighetsförvaltningen decentraliserad till de olika produktionsenheterna, vilket verkar särskilt hämmande på energisparverksamheten genom närliggande jämförelser med den prioriterade huvudverksamheten.

För de offensiva organisationerna, där fastighetsrörelsen utgör en stor andel av den totala verksamheten (privata fastighetsföretag) synes energisparaktiviteterna i det egna fastighetsbeståndet vara väsentligt lägre än i de övriga offensiva organisationer. Detta resultat kan förklaras med att de privata fastighetsföretagen har haft mycket lönsamma "intäktsökande" alternativ sedan 1970-talet. Resultatet måste dock tolkas med försiktighet, eftersom urvalet är litet (4 privata fastighetsföretag av totalt 27 offensiva företag).

I offensiva organisationer råder en konflikt mellan offensiv affärsverksamhet och defensiv energisparverksamhet. Detta resulterar i, att den senare inte får något institutionellt fotfäste i organisationen. Möjligheterna till intern kompetensuppbyggnad och förstärkelse för energisparåtgärder blockeras och någon institutionaliseringsprocess kommer sällan igång.

Konfliktlösningar

Våra undersökningar har visat, att skilda organisatoriska lösningar för att lösa energisparproblemen har prövats inom olika organisationer. Dessa olika lösningar kan relateras till organisations-teorin. De representerar olika sätt att lösa de problem, som uppstår, då omgivningen ändras. (Jfr Rapp, Selmer, Mabon, [1983]). Vissa påtagliga skillnader mellan organisationer med defensiva och offensiva mål har iakttagits.

Det är också möjligt att förklara beteendet i offensiva organisationer utifrån ekonomisk teori. Man kan därvid tolka en organisation som en effektiv (vinstmaximerande) lösning, som behövs för att producera vissa "produkter" vid en given pris- och volymrelation till samtliga faktorer och produkter. Vid en ändrad pris- och volymrelation är det möjligt att organisationen

skall utformas annorlunda för att vara effektiv. Vid en organisationsförändring skall kostnaderna för denna vägas mot diskonterade "effektivitetsvinster" av gjord organisationsförändring. Beträffande beslutsfattare i offensiva organisationer är det, enligt vad som tidigare sagts, rimligt att antaga att de varken undervärderar kostnaderna för organisationsförändringen eller överskattar de diskonterade effektivitetsvinster av energisparalternativ. Lönsamheten av olika energisparåtgärder kan därför framstå som tvivelaktig utifrån beslutsfattarens synvinkel.

För de *defensiva organisationerna* gäller, att de utan alltför stora konflikter inom den egna organisationen kan ta till sig energisparmålet som ett av sina huvudmål. Det tar dock tid att institutionalisera ett sådant mål. Vill man försöka påverka dessa organisationer att snabbare och kraftigare ta till sig energisparmålet, tror vi framför allt på selektiva insatser. Man skall ha klart för sig, att befattningshavare ofta är känsliga för att kunna visa utåt, att deras organisation är "samhällstillvänd" och att den betar sig som liknande organisationer. Om en organisation med defensiva mål assimilerar energisparmålet, kommer den troligen också att vidtaga åtgärder, som stimulerar energisparande. Ett sätt var tex nyskapande av tjänster eller organisationsenheter, som berörs i det föregående. Andra tänkbara sätt beskrivs nedan.

I *offensiva organisationer* är som tidigare framhållits risken för konflikter stor. För att minska förekomsten av eventuella konflikter kan man gå tillväga på olika sätt. En utväg är att inte jämföra energisparåtgärderna med affärsinvesteringarna. Man kan överlåta energisparverksamheten på en särskild organisationsenhet, som är avskild från affärsverksamheten. Denna enhet bör vara centraliserad och gemensam för hela organisationen. Genom sin speciella inriktning bör nödvändig samordning med fastigheternas underhålls- och driftsavdelningar kunna erhållas. Därvid förvärvas också intern kompetens. Man kan dra paralleller till hur

företag byggt upp sina dataavdelningar. En annan möjlighet är att betrakta de olika energisparåtgärderna som en affärsverksamhet. Det innebär, att den interna organisationsenheten också tillåts att sälja sina energispartjänster till andra organisationer. Om sådan verksamhet bedrivs i dotterbolagsform, underlättas bedömningen av den. Samtidigt blir det naturligt att jämställa energisparuppgifterna i den egna koncernen med den externa energisparverksamheten. Detta kan ske på marknadsmässiga villkor. Våra empiriska undersökningar visar på enstaka exempel, där antingen koncernens energisparaktiviteter eller dess fastighetsförvaltning sköts av ett eget dotterbolag. Denna lösning innebär, att energisparverksamheten i ett dotterbolag kan vara självfinansierad. Utbudet av energisparutrustningar kan differentieras. Så t ex kan risken med energisparande investeringar delvis eller helt elimineras genom leasing och/eller garantiutrustningar på energibesparingens storlek. Företag, som lämnar denna typ av villkor blir allt vanligare i USA och finns redan i Sverige. I sin mest fullständiga form står energisparföretaget för hela finansieringen, installationen, underhållet, skötseln och driften samt alla därmed förknippade risker. Det garanterar dessutom en årlig vinst till kunden utöver den del av energisparvinsten, som går till energisparföretaget.

Slutsatser

Denna artikel belyser konflikter mellan organisationens energisparaktiviteter i det egna fastighetsbeståndet och dess övriga aktiviteter. Den tröga utvecklingen av energisparaktiviteter ter sig naturlig med hänsyn till rådande konflikter. Det finns dock många faktorer, som indikerar att olika anpassade lös-

ningar är på väg. Genomförda studier har klart visat, att olika organisations typer har skilda beteenden avseende energisparverksamheten i det egna fastighetsbeståndet. Dessa skillnader är möjliga att till viss del förklara med att organisationerna har defensiva eller offensiva mål. Dessa beteendeskilnader bör bli beaktas då man utformar styrmedel för att påverka organisationernas energisparverksamhet i det egna fastighetsbeståndet. Utan att bedöma de samhällsekonomiska konsekvenserna antyder våra studier att styrmedel, som riktas mot organisationer med defensiva mål framför allt bör syfta till att få dessa organisationer att acceptera och kvarhålla energisparmålet som ett väsentligt mål i organisationen. Externa finansieringsmöjligheter för energisparaktiviteterna är här ibland väsentligt. Organisationer med offensiva mål bör däremot främst stimuleras till att bilda "lönsamma" energisparbolag för att undvika interna konflikter.

Referenser

- Bohm, P., [1982], "Vad vet vi om effekterna av regleringar?". *Ekonomisk Debatt*, vol 10, nr 1.
- Hjalmarsson, L., [1979], Energi och samhällsekonomi. Malmö.
- Klingberg, T., & Wickman, K., [1983], "Statens energiverk och Grafströmska utredningen". *Ekonomisk Debatt*, vol 11, nr 1.
- Rapp, B., & Selmer, J., [1982], "Organisation av energibesparande åtgärder — en explorativ studie av 69 olika organisationers fastighetsförvaltning". *Forskningsrapport R 1982:6*. Företagsekonomiska Institutionen, Stockholms universitet, Stockholm.
- Rapp, B., Selmer, J., Mabon, H., [1983], "Organizational Aspects of Energy conservation". *Working Paper No 83-6*, European Institute for Advanced Studies in Management, Brussels.
- SIND PM 1982:19 [1982], "Energiöversikt hösten 1982".
- SOU 1981:94 [1981], "Energisamverkan — Stat — Kommun — Näringsliv". Industridepartementet.