



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-10-09

Reviderad 2023-10-20

Diarienummer 0634/23

Handläggare

Peter Hermansson

Telefon: 031-368 00 19

E-post: peter.hermansson@stadshuset.goteborg.se

Underlag för kompletterande budget oktober

Stadsledningskontoret överlämnar utan eget ställningstagande äldre- samt vård och omsorgsnämndens hemställan om nyttjande av eget kapital för att täcka de kostnader det innebär att möjliggöra köp av 700 vård- och omsorgsplatser i privat regi under resten av året.

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

1. Stadsledningskontorets förslag till hantering av inbetalt elstöd om 20 mnkr, där kretslopp- och vattennämnden kompenseras med 3,6 mnkr för taxekollektivets andel och resterande del hanteras som en kommuncentrala intäkt, godkänns.
2. Förskolenämnden tilldelas 8 632 tkr från det kommuncentrala anslaget för evakuerings- och omställningskostnader, för att täcka del av nämndens upparbetade investeringsrelaterade driftskostnader från april till och med augusti.
3. Grundskolenämnden tilldelas 10 120 tkr från det kommuncentrala anslaget evakuerings- och omställningskostnader, för att täcka del av nämndens upparbetade investeringsrelaterade driftskostnader från april till och med augusti.
4. Utbildningsnämnden tilldelas 169 tkr från det kommuncentrala anslaget evakuerings- och omställningskostnader, för att täcka del av nämndens upparbetade investeringsrelaterade driftskostnader från april till och med augusti.
5. Äldre- samt vård och omsorgsnämnden tilldelas 336 tkr från det kommuncentrala anslaget evakuerings- och omställningskostnader, för att täcka del av nämndens upparbetade investeringsrelaterade driftskostnader från april till och med augusti.
6. Stadfastighetsnämnden tilldelas 200 mnkr i investeringsutrymme från det kommuncentralt avsatta investeringsutrymmet för civil beredskap och förmågehöjande åtgärder i enlighet med stadsledningskontorets förslag. Driftkostnadskonsekvenser för 2024 hanteras i enlighet med stadsledningskontorets förslag.
7. Stadsledningskontoret får mandat att fördela kvarvarande 50 mnkr av det kommuncentrala investeringsutrymmet för civil beredskap och förmågehöjande åtgärder i enlighet med stadsledningskontorets förslag till hantering.

Sammanfattning

I kommunfullmäktiges beslutade budget för 2023 framgår att kommunstyrelsen vid tre tillfällen under 2023 ska besluta om kompletteringsbudget. Vidare framgår att kommunstyrelsen ges delegation att justera samt vid behov tolka och konkretisera fullmäktiges budget, under förutsättning att ärendena inte är av sådan principiell art att de ska underställas kommunfullmäktige för beslut.

I samband med kommunstyrelsens beslut i ärendet *Struktur och tidplan för uppföljning 2023*, kommunstyrelsen 2023-02-08 § 114, beslutades att kompletteringsbudgetar för 2023 ska hanteras i kommunstyrelsen under februari månad och i samband med uppföljningsrapporterna samt att frågor av principiell beskaffenhet inom ramen för kompletteringsbudgetarna ska beslutas av kommunfullmäktige. Vidare gavs stadsledningskontoret i uppdrag att bereda underlag för beslut av kompletteringsbudgetar.

Stadsledningskontoret lämnar i detta tjänsteutlåtande underlag för beslut om den tredje kompletteringsbudgeten år 2023. Tjänsteutlåtandet innehåller en redogörelse över de framställningar och förändrade förutsättningar som inkommit/uppstått sedan den senaste kompletteringsbudgeten i maj och överlämnas i samband med att stadsledningskontoret överlämnar delårsrapport per augusti.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Ärendet behandlar ett antal olika frågor av ekonomisk karaktär. De ekonomiska konsekvenserna av varje del i ärendet beskrivs kopplat till varje enskild fråga.

Bedömning ur ekologisk och social dimension

Stadsledningskontoret har inte funnit några särskilda aspekter utifrån dessa dimensioner.

Ärendet

Kommunstyrelsen gav 2023-02-08 § 114 stadsledningskontoret i uppdrag i samband med beslut i ärendet Struktur och tidplan för uppföljning 2023, att bereda underlag för beslut av kompletteringsbudgetar i februari samt i samband med uppföljningsrapporterna. I detta tjänsteutlåtande lämnar stadsledningskontoret underlag för beslut om den tredje kompletteringsbudgeten år 2023.

Beskrivning av ärendet

I kommunfullmäktiges beslutade budget för 2023 framgår att kommunstyrelsen vid tre tillfällen under 2023 ska besluta om kompletteringsbudget. Vidare framgår att kommunstyrelsen ges delegation att justera samt vid behov tolka och konkretisera fullmäktiges budget, under förutsättning att ärendena inte är av sådan principiell art att de ska underställas kommunfullmäktige för beslut.

I samband med kommunstyrelsens beslut 2023-02-08 § 114 i ärendet Struktur och tidplan för uppföljning 2023, beslutades att kompletteringsbudgetar för 2023 ska hanteras i kommunstyrelsen under februari månad och i samband med uppföljningsrapporterna samt att frågor av principiell beskaffenhet inom ramen för kompletteringsbudgetarna ska beslutas av kommunfullmäktige. Vidare gavs stadsledningskontoret i uppdrag att bereda underlag för beslut av kompletteringsbudgetar.

Stadsledningskontoret lämnar i detta tjänsteutlåtande en redogörelse över de framställningar och förändrade förutsättningar som inkommit/uppstått sedan den senaste kompletteringsbudgeten i maj. Stadsledningskontoret gör i underlaget en beskrivning av respektive sakfråga som, beroende på dess karaktär, i vissa fall endast är en mycket summarisk beskrivning och nominering av frågan.

Framställningar från nämnder och styrelser

Hemställen från äldre- samt vård och omsorgsnämnden om nyttjade av eget kapital

Äldre samt vård- och omsorgsnämnden beslutade 2023-08-29 § 171, att hemställa till kommunfullmäktige om att få använda eget kapital för att täcka de kostnader det innebär att möjliggöra köp av 700 vård- och omsorgsplatser i privat regi under resten av året. Stadsledningskontoret konstaterar att äldre- samt vård och omsorgsnämndens ingående egna kapital år 2023 uppgår till 100 mnkr enligt beslut i ärendet Bokslutsberedningen avseende 2022, 2023-04-19 § 305. Av nämndens framställan framgår inte hur stor andel av det egna kapitalet som nämnden ser behov av att nyttja utan endast att de avser täcka kostnader för köp av vård- och omsorgsplatser i privat regi.

Nämndernas nyttjande av eget kapital regleras i Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning. Av § 21 framgår att nämnd som vill använda eget kapital som överstiger den generellt fastställda nivån endast får göra det efter godkännande av kommunstyrelsen. Av kommunfullmäktiges budgetbeslut 2023 framgår att möjligheten att genom eget beslut i nämnden bruka eget kapital utgår år 2023 till följd av det ekonomiska läget. Kommunstyrelsen kan dock, enligt budgetbeslutet, i undantagsfall bevilja nämnd att nyttja eget kapital, om kommunens övergripande ekonomi bedöms tillåta detta. Nämndens framställan behöver därmed värderas utifrån kommunens ekonomiska läge enligt delårsrapporten per augusti som är anmäld till kommunstyrelsen 2023-10-18, dnr 0070/23.

I delårsrapporten lämnas en prognos för helåret på -325 mnkr före engångsposter. Prognosen innebär en positiv avvikelse mot budget, men innebär samtidigt ett betydligt lägre resultat än tidigare år. Stadsledningskontoret bedömer samtidigt att det finns osäkerhet kring vissa nämnders förmåga att genomföra nödvändiga åtgärder för att komma i balans. Vidare framgår att marginalerna är knappa för att nå balanskravet och att relativt små förändringar i kommande skatteunderlagsprognoser kan försvåra möjligheten att nå prognos. Stadsledningskontoret kan konstatera att ett beviljande att nyttja eget kapital ytterligare riskerar att försvåra möjligheten att nå prognos.

Investeringsrelaterade driftskostnader

Kommunfullmäktige har i 2023 års budget avsatt 100 000 tkr kommuncentralt för "Evakuerings- och omställningskostnader". Posten avsattes första gången i samband med att staden började tillämpa redovisningsrådets rekommendationer avseende evakuerings-, rivnings- och saneringskostnader. Konsekvenserna blev att utgifter som tidigare redovisades som investering numera ska redovisas som driftkostnad.

Enligt kommunstyrelsen beslut 2023-06-07 § 470 i ärendet Kompletteringsbudget maj 2023, tilldelades förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden och äldre- samt vård och omsorgsnämnden sammantaget 20 953 tkr vilket motsvarade 75 % av de upparbetade kostnaderna mellan januari och mars 2023. Detta då helårsprognosen översteg beloppet som finns avsatt i 2023 års budget kommuncentralt för evakuerings- och omställningskostnader.

I samband med delårsrapport augusti har förskolenämnden, grundskolenämnden, utbildningsnämnden och äldre- samt vård och omsorgsnämnden återigen hemställt till kommunstyrelsen om att tillföras medel från anslaget för att täcka upparbetade kostnader för perioden april till augusti.

Förskolenämnden och äldre samt vård- och omsorgsnämnden har förutom att begära kompensation för investeringsrelaterade driftskostnader även framställt om kompensation för att täcka kostnader för evakuerade/tomställda lokaler vilket inte är intentionen. Stadsledningskontoret kan konstatera att den kommuncentrala posten inte är avsedd eller dimensionerad för att även täcka dessa kostnader.

Stadsledningskontorets förslag utgår därmed från uppgifterna gällande nämndernas evakuerings- och omställningskostnader för perioden jan-aug 2023 samt prognos för helåret 2023 som återfinns i stadsfastighetsnämndens delårsrapport per augusti. Helårsprognosen uppgår till 116 971 tkr och överstiger fortsatt beloppet som finns avsatt i 2023 års budget kommuncentralt för evakuerings- och omställningskostnader. Stadsledningskontoret föreslår därför att kompensation ges med motsvarande 85 procent av de upparbetade beloppen från april till och med augusti enligt nedanstående fördelning:

Nämnd	Utfall jan-aug (tkr)	Förslag att fördela 85 % jan-aug (tkr)	Redan fördelat jan- mars (tkr)	Förslag till belopp att fördela ut (tkr):
Förskolenämnden	25 512	21 685	13 053	8 632
Grundskolenämnden	18 347	15 595	5 475	10 120
Utbildningsnämnden	360	306	137	169

Nämnd	Utfall jan-aug (tkr)	Förslag att fördela 85 % jan-aug (tkr)	Redan fördelat jan- mars (tkr)	Förslag till belopp att fördela ut (tkr):
Nämnden för funktionsstöd	147			
Äldre samt vård- och omsorgsnämnden	3 087	2 624	2 288	336
Totalt	47 453	40 210	20 953	19 257

Kommuncentrala medel för klimatanpassning

I kommunfullmäktiges budget för 2023 finns kommuncentralt avsatta medel för stärkt klimatanpassning om 10 mnkr. I kompletteringsbudget per februari 2023 fördelades 9 mnkr av de avsatta medlen till berörda nämnder i enlighet med stadsledningskontorets förslag.

Ytterligare bedömt behov av åtgärder uppgår till ca 700 tkr för framtagande och konsultinsatser knutet till klimatanpassningsplan och strategisk kommunikation inom ramen för stadsledningskontorets uppgifter i arbetet. I dagsläget prognostiserar kommunledningen ett positivt ekonomiskt utfall för året och bedömningen är att kostnaderna därmed kan hanteras inom kommunledningens befintliga ram.

Krisberedskap och förmågehöjande åtgärder

I budget för 2023 har kommunfullmäktige avsatt 250 mnkr i kommuncentralt investeringsutrymme för civil beredskap och förmågehöjande åtgärder. Syftet var att avsätta investeringsutrymme för åtgärder som inte har omhändertagits inom ramen för nämndernas ordinarie uppdrag och därmed inte varit föremål för berörda nämnders investeringsnomineringar för 2023. Omvärldsläget aktualiserade behovet av att förstärka stadens beredskap samtidigt som det i samband med budgetbeslutet inte fanns någon tydlig åtgärdsplan eller ansvarsfördelning för utpekade åtgärdsområden.

Åtgärdsområden som pekades ut i förutsättningar för budget 2023 och även inför 2024 var bland annat:

- Reservkraft
- Nödvatten
- Skyddade ledningsplatser
- Trygghetspunkter
- Förstärkt IT-infrastruktur

Utgångspunkten har varit att berörda nämnder ska hemställa om att ianspråkta medel i takt med att åtgärder konkretiseras och behovet av investeringsutrymme definieras. De centrala medlen avser endast investeringsutrymme och följs inte per automatik av någon utpekad finansieringsmodell avseende kostnadseffekterna genom långsiktiga kapitalkostnader eller driftkostnader utan behöver hanteras och definieras i samband med respektive hemställan.

Stadsfastighetsnämnden beslutade 2023-09-21 om att hemställa om medel för förmågehöjande åtgärder för civil beredskap. Hemställan omfattar investeringsåtgärder inom tre områden rörande det kommuncentralt avsatta investeringsutrymmet, samt hemställan om att få ta del av de kommuncentralt avsatta driftmedlen för 2023.

Vad avser hemställan om driftmedel knutet till trygghetspunkter och befolkningsskyddsrum under 2023 bedöms och hanteras detta i särskild ordning direkt via stadsledningskontoret, utifrån det mandat om att fördela medlen enligt beslut i kompletteringsbudget per februari i kommunstyrelsen 2023-03-22.

Hemställan om investeringsutrymme avser tillskapande av trygghetspunkter som ett led i kommunfullmäktiges uppdrag från 2022-10-27, upprustning av befolkningsskyddsrum samt andra beredskapshöjande åtgärder av lokaler på uppdrag av stadsledningskontoret.

Investeringsbehovet fördelas enligt tabellen nedan.

Åtgärd (mnkr)	2023	2024	2025	Totalt planperioden
Trygghetspunkter		22	36	58
Befolkningsskyddsrum		30	50	80
Beredskapshöjande ombyggnadsåtgärder	2	25	43	70
				208

Stadsledningskontoret föreslår att stadsfastighetsnämndens hemställan godkänns, men att nämnden tilldelas ett avrundat belopp om 200 mnkr för planperioden 2021--2025. Fördelningen förutsätter att nuvarande investeringsutrymme bibehålls i kommande budgetbeslut för 2024.

Stadsledningskontoret kan konstatera att samtliga åtgärder syftar till förmågehöjande åtgärder som är av en bredare samhällsnytta i händelse av kris eller för den civila beredskapen. Det innebär att åtgärderna i första hand inte är till nytta för någon utpekad hyresgäst och att det inte finns någon naturlig hyrestagare till de tillkommande kostnaderna för kapitalkostnader och eventuella drifteffekter. Stadsfastighetsnämndens hemställan utgår därför från att kostnadseffekterna på något sätt hanteras vid sidan av ordinarie hyresstruktur eller att stadsledningskontoret utgör hyresgäst för åtgärderna. I annat fall bedömer stadsfastighetsnämnden att de behöver sänka sina kostnader inom andra delar av sin verksamhet eller höja hyresnivån mot övriga verksamhetsnämnder för att finansiera åtgärderna över tid.

Vidare kan kontoret slå fast att kostnadseffekterna för det kommuncentrala investeringsutrymmet inte fanns tillgängliga i samband med stadsledningskontorets leverans av förutsättningar för budget 2024 och därmed varken har redovisats eller lyfts för möjligt ställningstagande i budget 2024.

Prognosen för när i tid respektive föreslagen investering tas i bruk är osäkert i dagsläget, men stadsledningskontorets bedömning är att det bör innebära begränsade effekter under 2024 då merparten av åtgärderna förväntas genomföras under 2024 och 2025.

Utifrån kompletterande information från stadsfastighetsförvaltningen uppskattas kostnadseffekterna för tillkommande kapitalkostnader under 2024 till ca 2 mnkr och för totala drift- och underhållskostnader och fortsatta förstudie/utredningskostnader till ca 5,5 mnkr. Därefter ökar framför allt kapitalkostnaderna ytterligare i takt med utpekade investeringsvolymerna aktiveras. Totalt bedöms de totala drift och underhållskostnaderna till ca 6,5 mnkr och de totala kapitalkostnaderna till ca 17,5 mnkr från 2026 när investeringarna är genomförda.

För 2024 och framåt har stadsledningskontoret föreslagit en hanteringsordning för kommunbidragsfinansierade kapitalkostnader där nämnderna kompenseras från en kommuncentral avsättning för faktiskt utfall i takt med att kostnaderna uppstår. En närmre beskrivning av hanteringsordningen framgår av stadsledningskontorets förslag till förändrade principer för investeringsstyrningen som kommunfullmäktige beslutade om 2023-09-07 § 5 och i förutsättningar för budget 2024. Med utgångspunkt i årets utfall och prognos för berörda nämnders kapitalkostnader och utifrån prognosen avseende nämndernas upparbetning av investeringsramarna, gör kontoret bedömningen att de tillkommande kostnadseffekterna för stadsfastighetsnämndens föreslagna åtgärder kan härbärgas inom ramen för föreslagen kapitalkostnadsmodell samt genom kommuncentrala driftmedel för civil beredskap. Det förutsätter dock att föreslagen modell för kapitalkostnadshanteringen implementeras genom budgetbeslutet för 2024 och att det även fortsatt kommer att avsättas kommuncentrala driftmedel i paritet med 2023. Redan idag finns en viss finansiering av befintliga befolkningsskyddsrum inom ramen för stadsfastighetsnämndens hyresekonomi, vilket medför att fortsatt dialog behöver föras kring vilka kostnader som avser tillkommande kostnader för den förstärkta beredskapen och vilka kostnader som fortsatt ska finansieras inom ramen för nuvarande system.

Hanteringen innebär en tillfällig lösning under 2024 där en mer utarbetad finansieringsmodell för kostnadseffekterna för de förmågehöjande investeringsåtgärderna arbetas in i förutsättningar för budget 2025. Det ligger i linje med att berörda nämnder från och med nomineringsprocessen inför 2025 förväntas nominera in det långsiktiga behovet av krisberedskaps- och förmågehöjande åtgärderna i sin långsiktiga investeringsplanering.

Utöver de åtgärder som redovisas genom stadsfastighetsnämndens hemställan bedömer stadsledningskontoret att framför allt investeringar i reservkraft, nödvatten och förhöjd beredskapsnivå inom kretslopp och vattennämndens verksamhetsområde (beredskaps och förmågehöjande kapacitet som överstiger ansvaret gentemot VA-kollektivet) är prioriterade åtgärder. Här har verksamheterna dock fortsatt inte fullt ut definierat och konkretiserat investeringsbehovet och åtgärderna. Stadsledningskontorets bedömning är att det finns en betydande risk att utpekade och föreslagna åtgärder sammantaget kommer att överstiga de avsatta ramarna om 250 mnkr för planperioden. Med en förändrad hantering av nomineringarna inför 2025 ser stadsledningskontoret att det finns möjlighet att fänga behovet och prioriteringarna tydligare i förutsättningar för budget 2025.

Stadsledningskontorets bedömning är dock fortsatt att de åtgärder som stadsfastighetsnämnden hemställer om är högt prioriterade. Kontorets uppskattar även att stadsfastighets tidiga bedömning av investeringsnivåer kan vara för högt satta och att dessa kan komma att behöva revideras i samband med investeringsnomineringarna för 2025 och framåt.

Stadsledningskontoret föreslår i nuläget att stadsledningskontoret får mandat att fördela kvarvarande investeringsutrymme om 50 mnkr utan ytterligare beredning i kommunstyrelsen. Fördelning och värdering kan då ske i takt med att berörda nämnder för dessa prioriterade åtgärder hemställer om investeringsutrymme. Kostnadseffekter, framför allt avseende kapitalkostnadseffekter, för dessa åtgärder föreslås hanteras på motsvarande sätt under 2024 som för stadsfastighetsnämnden ovan och för att på liknande sätt arbetas in i investeringsnomineringar och i förutsättningar för budget 2025.

Övriga frågor

Hantering utbetalt elstöd

Regeringen beslutade 2023-05-08 om förordningen som reglerar ansökan och utbetalning av elstöd till företag och organisationer med anledning av prisutvecklingen på el. Elstödet kan som mest uppgå till 20 mnkr för varje företag. Göteborg Stad ansökte i maj 2023 om elstöd och har under sommaren fått utbetalt det maximala beloppet 20 mnkr. Det utbetalda elstödet bestäms utifrån elförbrukningen för perioden 2021-10-01--2022-09-30. Stadsledningskontorets förslag till hantering av det utbetalda stödet innebär att kretslopp och vattennämnden, som ska bära kostnader och intäkter för taxekollektiven, får sin andel av elstödet, som kompensation för elkostnader. Resterande del, som i stort avser kommunens skattefinansierade verksamhet, läggs kommuncentralt och fördelas ej till nämnder. Merparten av kostnaden avser år 2022, vilket innebär att ersättningen inte påverkar nämndernas ekonomiska ramar under innevarande budgetår. Stadsledningskontoret föreslår därför att resterande del, läggs som en kommuncentral intäkt som ej fördelas till nämnderna.

Under den aktuella perioden uppgick stadens kostnad för el till 246 mnkr. Under samma tid uppgick kretslopp och vattennämndens kostnader till 44 mnkr. Nämndens andel av det utbetalda bidraget uppgår därmed till 3,6 mnkr. Stadsledningskontoret föreslår därför att 3,6 mnkr utbetalas till kretslopp och vattennämnden som kompensation i enlighet med elstödet intentioner.

Stadsledningskontorets bedömning

I kommunfullmäktiges beslutade budget för 2023 framgår att kommunstyrelsen ges delegation att justera samt vid behov tolka och konkretisera fullmäktiges budget, under förutsättning att ärendena inte är av sådan principiell art att de ska underställas kommunfullmäktige för beslut. Stadsledningskontoret överlämnar i detta tjänsteutlåtande en redogörelse över de framställningar och förändrade förutsättningar som uppstått sedan kompletteringsbudget maj. Det handlar dels om fördelning av kommuncentralt avsatta medel, dels om hantering av inbetalt elstöd och dels om framställan från äldre- samt vård och omsorgsnämnden om att använda eget kapital. Framställan om att använda eget kapital är, enligt Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning, samt enligt kommunfullmäktiges budget för 2023 en fråga som kan hanteras av kommunstyrelsen. Övriga frågor som lyfts i ärendet, som i första hand handlar om hantering av kommuncentralt avsatta medel, är också frågor som stadsledningskontoret bedömer kan hanteras av kommunstyrelsen. Stadsledningskontoret bedömer därmed att frågorna inte är av sådan principiell beskaffenhet att de bör underställas kommunfullmäktige för beslut

Magnus Andersson

Ekonomidirektör

Eva Hessman

Stadsdirektör