

2013-11-18

Dnr. KS 2013/360 -040

Till: Kommunfullmäktige

(3)

Riktlinjer för resultatutjämningsreserv och god ekonomisk hushållning

Beslutsförslag

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen föreslår Kommunfullmäktige besluta att

- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning inklusive hantering av kommunens resultatutjämningsreserv antas enligt bilagor 1 och 2.
- Redan gjorda reserveringar i form av öronmärkt eget kapital för pensionsåtagande t.o.m. bokslutet 2012 är ingående poster i balanskravutredning och 59,8 Mkr av 2012 års balanskravresultat avsätts i en resultatutjämningsreserv.

Bakgrund

Riksdagen beslöt i november 2012 att utifrån reglerna om balanskravet öppna upp för möjligheten att utjämna intäkter över tid genom en resultatutjämningsreserv. De kommuner och landsting som väljer att använda sig av möjligheten med resultatutjämningsreserv ska även besluta om lokala riktlinjer för hanteringen av denna. Ändringarna gäller från den 1 januari 2013, men kan gälla retroaktivt från räkenskapsåret 2010-2012. Det innebär att det nya regelverket är tillämpligt först i årsredovisningen år 2013. I budgeten från och med 2014 kan det i förekommande fall bli aktuellt att tillämpa de nya reglerna.

Regelverket för när en kommun får disponera medel från en uppbyggd reserv formuleras så här: "Medel från en resultatutjämningsreserv får användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel."

Resultatutjämningsreserven gör det möjligt att på ett ansvarsfullt sätt reservera en del av överskottet i goda tider och sedan använda medlen för att täcka underskott som uppstår till följd av lågkonjunktur under förutsättning att årets resultat efter balanskravsjusteringar är negativ.

Österåkers kommun avser att arbeta efter den nya lagstiftningen som medger införande av kommunal resultatutjämningsreserv.

I praktiken är det svårt att definiera hur en konjunkturcykel ser ut (både på förhand och i efterhand), hur omfattande den är och att slå fast hur en utjämning av konjunkturen ska gå till. Ett sätt att mera strikt definiera detta kan vara att tillämpa propositionens exempel(2011/12:172), dvs. att

2013-11-18

gå direkt på utvecklingen av det underliggande skatteunderlaget. Enligt förarbetena kan en prognos av det årliga underliggande skatteunderlaget för riket, jämfört med den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren, användas som *riktvärde* för när uttag ska få göras ur RUR. Om prognosen understiger genomsnittet får reserven användas. Enligt propositionen bör en disponering budgeteras om prognosen under budgetarbetet understiger det tioåriga genomsnittet (och om man har för avsikt att disponera RUR). Av nedanstående tabell framgår att åren 2013 och 2014 kan RUR tas i anspråk, dvs. när differensen är negativ.

År	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Snitt 10 år	3,8	3,8	3,9	3,9	4,0	4,1
Årlig	4,1	3,7	3,3	4,6	5,6	5,0
Diffrens	0,3	-0,1	-0,6	0,7	1,6	0,9

Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling. Förändring i procent per år (SKL:s prognos 2013-10-10)

Budget

Utnyttjande av utjämningsreserven får hanteras inom budgetprocessen för att nå en budget i balans på balanskravsnivå. Syftet med utjämningsreserven är att kommunerna ska kunna utjämna skatteintäkter över tiden för att undvika drastiska neddragningar. Resultatutjämningsreserven ska således inte användas för finansiering av kostnadshöjande åtgärder/reformer som skapar ett långsiktig åtagande för kommunen. Utgångspunkten bör dock vara att överskotten för kommunen ska vara så pass stora att användning av reserven inte kan bli aktuell.

Redovisning

Redovisningen av utjämningsreserv ska göras inom posten eget kapital i balansräkningen. Reservering/upplösning till/från utjämningsreserv anges i not om balanskravresultat. Hanteringen av utjämningsreserven ska kommenteras i förvaltningsberättelse.

Villkoret för att få reservera medel

Reservering till resultatutjämningsreserven får göras med högst ett belopp som motsvarar det lägsta av det av årets resultat efter balanskravsutredningar som överstiger

- En procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning eller
- Två procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning om en kommun eller landsting har ett negativt eget kapital inkl. ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Huvudregeln för RUR ska vara att ianspråktagandet endast kan göras av de medel som redan finns reserverade i resultatutjämningsreserven.

2013-11-18

Som framgår av nedanstående tabell ska gränsvärdena för Österåker beräknas två procent för åren 2010-2011 och en procent för år 2012.

Årsredovisning	2010	2011	2012
Eget kapital	514,7	641,9	784,6
Pensionförpliktelse före 1998	674,4	752,9	757,5
Egekt kapital inkl. pensionsförpliktelse	-159,7	-111,0	27,1

Förslag till riktlinjer

RUR är frivillig att tillämpa, de kommuner och landsting som tänker göra det måste besluta om hur reserven ska hanteras. Detta ska framgå av de riktlinjer för god ekonomisk hushållning som fullmäktige ska besluta om.

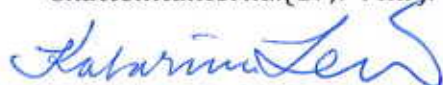
Kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning inkl. hantering av resultatutjämningsreserven har utformats enligt följande:

- 1- Kommunen kan om det finansiella målet är uppnått reservera medel i en resultatutjämningsreserv. Kommunens finansiella mål är att resultat ska uppgå till lägst 2 procent av skatteintäkter.
- 2- Uttag får göras ur resultatutjämningsreserven de år prognosen av det årliga underliggande skatteunderlaget, understiger den genomsnittliga utveckling de senaste tio åren i riket
- 3- Medlen från resultatutjämningsreserven ska täcka ett negativt resultat, så att balanskravsresultatet blir i balans. Detta gäller såväl i budgeten som i årsredovisningen.

Ekonomiska konsekvenser i Österåkers kommun

För Österåker är retroaktiv reservering endast möjlig för år 2012 då kommunen redan utnyttjat möjligheten till reservering för år 2010, 2011 och delvis 2012 genom de reserveringar som gjorts till pensionskulden.

Kommunens balanskravsresultat för 2012 uppgår till 77,4 Mkr (efter reservering om 65 Mkr för pensionskulden). Kommunen har möjlighet att reservera 59,8 Mkr av 2012 års balanskravsresultat dvs. den del som överstiger resultatet efter avdrag med motsvarande 1 procent av skatteintäkterna.(17,7 Mkr).



Katarina Leinar
Ekonomichef



Mohammed Khoban
Chefsekonom

Bilagor

- 1- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning
- 2- Riktlinjer för och hantering av resultatutjämningsreserv
- 3- Beräkning av reservering för perioden 2010-2012
- 4- Lagtext avseende RUR

2013-11-18

Bilaga 1

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv innebär att kommunens medborgare får ut så mycket som möjligt för sina skattemedel och utifrån ett finansiellt perspektiv innebär det att morgondagens kommunmedlemmar kan försäkras samma servicenivå som dagens invånare utan att skattenivån höjs. Detta genomförs genom att:

- Österåker Kommun verksamhet styrs av Kommunfullmäktige fastställda mål och riktlinjer. Övergripande nivå leds av kommunens vision och kommunfullmäktiges inriktningsmål och uppdrag på nämndnivå med ekonomiska ramar samt kommunens ekonomiska styrregler.
- Alla verksamheter som finansieras av Österåkers kommun ska vara av god kvalitet och kostnadseffektiv. Det ställer krav på styrning och uppföljning av sambandet mellan resurser, prestationer, resultat och effektivitet i olika verksamhetsområden. Det ställer också krav på ständig prioritering, effektivisering och förnyelse av verksamhet.
- Ekonomisk hushållning handlar om att styra ekonomin både i ett kortare och i ett längre perspektiv. Österåkers kommun upprättar förutom rullande treårsplan(budget ett år och plan två år), en långsiktig ekonomisk planering per mandatperiod enligt kommunens ekonomiska styrregler.
- Österåkers Kommun skall ha en ekonomi i balans, kommunens budget ska innehålla finansiella mål och mål för verksamheten som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.
- De angivna målen med indikatorer skall följas upp under budgetåret och slutligt avrapporteras i bokslut (verksamhetsredogörelser).
- För att kunna styra kommunens verksamhet ur ett finansiellt perspektiv krävs att finansiella mål sätts som i sin tur ska stödja kommunens verksamhetsplan. De övergripande finansiella målen har utvecklats enligt nedan:
 - A- Nettokostnadsandelen ska högst motsvara 98 % av skatt och bidrag som utgiftstak.
 - B- Kommunens utdebitering hålls så låg som möjlig i förhållande till jämförbara kommuner.
 - C- Kostnadsutveckling per invånare ska inte överstiga 3,5 % i snitt under mandatperioden.
 - D- Investeringsvolym som överstiger årets avskrivningar, ska finansieras med årets resultat.

2013-11-18

- E- Årets resultat ska reserveras dels för pensionsskuld och dels generellt enligt resultatutjämningsreserv i balansräkning under posten eget kapital.
- Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att kommunen har god ekonomisk hushållning. Nämnderna ansvarar för den goda ekonomiska hushållningen inom sitt område och inom ramen för sin budget.
 - Vid konflikt mellan mål och medel är det ekonomin som sätter gräns för måluppfyllelsen. Lagstadgad verksamhet måste dock bedrivas även om resurser inte omedelbart finns tillgängliga. För att skapa detta utrymme för den lagstadgade verksamheten måste nämnden göra omprioriteringar under löpande budgetår i form av en oförutsedd post. Det innebär att:
 - A- Avvikelse ska i första hand klaras inom den tilldelade ramen. Detta kan göras bl.a. genom förbättringsarbete dvs. förnyelse av arbetsformer och organisation.
 - B- Mål kan behöva modifieras eller att måluppfyllelsen skjuts framåt i tiden för att utforma verksamheten inom ramen för tillgängliga ekonomiska resurser
 - C- Ingen enhet/nämnd har rätt att överskrida budgeten utan särskilt beslut på högre nivå. Högre instans måste då besluta om omfördelning av medel från annan verksamhet.
 - D- Varje budgetansvarig chef ansvarar för att verksamheten bedrivs inom beslutade ramar.
 - E- I vissa fall kan budgeten revideras om t.ex. antal elever/barn förändras jämfört med budget (Ej höjd ambitionsnivå)
 - Alla större förändringar av verksamheten ska kostnadsberäknas och Resursavstämmas före genomförande. Detta gäller även övergripande policyer, planer och projekt..
 - Alla beslut ska innehålla en ekonomisk konsekvensbeskrivning som tydliggör hur beslutet påverkar kommunens ekonomi och hur det ska finansieras.
 - Produktionsstyrelsen ansvarar för att avtal träffas med resultatansvariga chefer om mål, omfattning, kvalitet och ekonomiska resurser. Verksamheten och ekonomin ska följas upp på enhetsnivå av Produktionsstyrelsen som rapporterar vidare till Kommunstyrelsen. Hantering av över- och underskott inom Produktionsstyrelsen ska ske enligt kommunens ekonomiska styrregler.
 - De kommunala bolagen och de affärsdrivande verksamheterna skall ha full kostnadstäckning.

2013-11-18

Bilaga 2

Riktlinjer för resultatutjämningsreserv

Resultatutjämningsreserven i Österåkers Kommun är avsedd att utjämna normala svängningar i intäkterna över konjunkturcyklerna, med syfte att täcka sviktande skatteunderlag vid befarad eller konstaterad konjunkturedgång.

Det ska vara överskott under år av god utveckling av skatteintäkter inkl. utjämningsystem och/ eller särskilda överskott i verksamheten som reserveras för resultatutjämning, eftersom syftet med utjämningen är att åstadkomma en stabil verksamhet över en konjunkturcykel.

- Resultatutjämningsreserven utgör en del av kommunens egna kapital.
- Reservering till resultatutjämningsreserven får göras om kommunens finansiella mål är uppnådda med ett maximalt belopp som motsvarar det lägsta av antingen den del av årets resultat eller den del av årets resultat efter balanskravsjusteringar som överstiger en-två procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.
- En del av överskott ska reserveras/"öronmärkas" för pensionsåtagande högst motsvarande ansvarsförbindelsen avseende för e 1998 inkl. löneskatt.
- Ett tak fastställs för hur stort belopp som sammanlagt får finnas i reserven vid utgången av varje redovisningsår. Maximalt 10 procent av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning får avsättas till resultatutjämningsreserven exkl. reserverade medel för pensionsskulden. Det motsvarar cirka 180 mkr för Österåkers Kommun i 2013 års nivå
- Beslut om att använda medel från resultatutjämningsreserven ska fattas i samband med kommunfullmäktiges beslut om budget, men kan vid behov revideras i samband med bokslut. Vid disposition bör en bedömning göras av när konjunkturen återhämtar sig.
- I budgetbeslutet för kommande års budget är ianspråktagande av resultatutjämningsreserven maximerad till 2 procent av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämningsbidrag (dock ej mer än vad som är reserverat). Det motsvarar cirka 36 mkr för Österåkers Kommun i 2013 års nivå.
- Kommunfullmäktige fattar ett aktivt beslut vid förändring av resultatutjämningsreserven.

2013-11-18

Bilaga 3

Beräkning av reservering under 2010-2012

Årsredovisning	2010	2011	2012
Eget kapital	514,7	641,9	784,6
Pensionsförpliktelse före 1998	674,4	752,9	757,5
Egekt kapital inkl. pensionsförpliktelse	-159,7	-111,0	27,1
Beräkning av reservering	2010	2011	2012
Skatteintäkter, utjämning, fastighetsavgifter	1 666,6	1 709,0	1 767,4
1 procent av skatteintäkter mm			17,7
2 procent av skatteintäkter mm	33,3	34,2	
Årets resultat	122,17	127,2	142,7
%	7,3%	7,4%	8,1%
Avgår samlinga realisationsvinster	-2,3	0,0	-0,3
Tillägg för realisationsvinster enligt undantag			
Tillägg för realisationsförlust' enligt undantag			
Tillägg för orealisade förluster i värdepapper			
Avgår återföring av realiserade förluster i värdepapper			
Oronmärkt pensionsreserv	-111,8	-116,9	-65,0
Disponerat pensionsreserv	0	0	0
Årets resultat efter balanskravjusteringar	8,0	10,3	77,4
Maximal reservering	0,0	0,0	59,8

För åren 2010 och 2011 finns inget överskott att reservera ytterligare för RUR. Det fanns egentligen utrtmme om 86,5 mkr respektive 93 mkr för pensionsreserv enligt nya regelverket
För år 2012 kan 59,8 Mkr reserveras till RUR.

2 Lagtext

2.1 Förslag till lag om ändring i kommunallagen (1990:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om kommunallagen (1991:900)¹ dels att 8 kap. 1, 4, 5 a och 5 b §§ samt 10 kap. 8 § ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas en ny paragraf, 8 kap. 3 d §, samt närmast före 8 kap. 3 d och 5 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

1 §

Kommuner och landsting *skall* ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer.

Kommuner och landsting *ska* ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer.

Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller landstinget.

Om kommunen eller landstinget har en sådan resultatutjämningsreserv som avses i 3 d §, ska riktlinjerna även omfatta hanteringen av den.

Resultatutjämningsreserv

3 d §

Kommuner och landsting får reservera medel till en resultatutjämningsreserv under de förutsättningar som anges i andra stycket.

Reservering till en resultatutjämningsreserv får göras för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel, med högst ett belopp som motsvarar det lägsta av antingen den del av årets resultat eller den del av årets resultat efter balanskravsjusteringar enligt 4 kap. 3 a §

¹ Lagen omtryckt 2004:93.

lagen (1997:614) om kommunal redovisning, som överstiger

1. en procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, eller

2. två procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, om kommunen eller landstinget har ett negativt eget kapital, inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser.

Medel från en resultatutjämningsreserv får användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel.

4 §²

Kommuner och landsting *skall* varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår).

Budgeten för en gemensam nämnd upprättas av den kommun eller det landsting som har tillsatt nämnden. Budgeten *skall* upprättas efter samråd med de övriga samverkande kommunerna och landstingen.

Budgeten *skall* upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna.

Undantag från tredje stycket får göras om det finns synnerliga skäl.

Kommuner och landsting *ska* varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår).

Budgeten för en gemensam nämnd upprättas av den kommun eller det landsting som har tillsatt nämnden. Budgeten *ska* upprättas efter samråd med de övriga samverkande kommunerna och landstingen.

Budgeten *ska* upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna.

Undantag från tredje stycket får göras

1. i den utsträckning som medel från en resultatutjämningsreserv tas i anspråk enligt 3 d § tredje stycket, eller

2. om det finns synnerliga skäl.

Reglering av balanskravsresultat

5 a §³

Om kostnaderna för ett visst räkenskapsår överstiger intäkterna, *skall* det negativa resultatet regleras och det redovisade egna

Om balanskravsresultatet enligt 4 kap. 3 a § lagen (1997:614) om kommunal redovisning för ett visst räkenskapsår är negativt, *ska* det

² Senaste lydelse 2004:775.

³ Senaste lydelse 2004:775.

kapitalet enligt balansräkningen återställas under de närmast följande tre åren. regleras under de närmast följande tre åren.

Fullmäktige skall anta en åtgärdsplan för hur återställandet skall ske.

Beslut om reglering skall fattas senast i budgeten det tredje året efter det år då det negativa resultatet uppkom.

Fullmäktige ska anta en åtgärdsplan för hur reglering ska ske.

Beslut om reglering ska fattas senast i budgeten det tredje året efter det år då det negativa balanskravsresultatet uppkom.

5 b §⁴

Fullmäktige får besluta att en reglering av ett negativt resultat inte skall göras

1. om det har uppkommit till följd av ett beslut med stöd av 8 kap. 4 § fjärde stycket,

2. om realiserade förluster i värdepapper uppstått, eller

3. om det finns andra synnerliga skäl.

Fullmäktige får besluta att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras

1. om det har uppkommit till följd av ett beslut med stöd av 8 kap. 4 § fjärde stycket, eller

2. om det finns andra synnerliga skäl.

10 kap.

8 §

Ett överklagat beslut skall upphävas, om

1. det inte har tillkommit i laga ordning,

2. beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget,

3. det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller

4. beslutet strider mot lag eller annan författning.

Första stycket punkterna 3 och 4 gäller inte beslut enligt 8 kap. 4 § tredje och fjärde styckena samt 5 a och 5 b §§.

Något annat beslut får inte sättas i det överklagade beslutets ställe.

Ett överklagat beslut ska upphävas, om

1. det inte har tillkommit i laga ordning,

2. beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen eller landstinget,

3. det organ som har fattat beslutet har överskridit sina befogenheter, eller

4. beslutet strider mot lag eller annan författning.

Första stycket punkterna 3 och 4 gäller inte beslut enligt 8 kap. 3 d § tredje stycket, 4 § tredje och fjärde styckena samt 5 a och 5 b §§.

Något annat beslut får inte sättas i det överklagade beslutets ställe.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

2. De nya bestämmelserna i 8 kap. 3 d § tillämpas dock från och med räkenskapsåret 2010, om fullmäktige under räkenskapsåret 2013 beslutar

⁴ Senaste lydelse 2004:775.