

Österåkers kommuns styrdokument

Datum för antagande: 2025-10-20 § 6:8

Diarienummer: KS 2025/0200

Antagen av: Kommunfullmäktige

Dokumentansvarig: Ekonomiavdelningen

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning

Innehåll

Innehåll.....	1
1 Inledning.....	2
1.1 Syfte med denna riktlinje	2
1.2 Riktlinjens omfattning	2
2 God ekonomisk hushållning – Långsiktighet	3
2.1 Vägledande perspektiv	3
2.1.1 Finansiellt perspektiv - generationsperspektivet	3
2.1.2 Verksamhetsperspektiv	3
2.1.3 Politiskt perspektiv	3
2.1.4 Invånarperspektiv.....	4
2.2 Finansiell analys	4
2.3 Jämförelser – bästa praxis	4
3 Finansiella Mål	5
3.1 Österåkers finansiella mål	5
3.1.1 Soliditet	5
3.1.2 Budgeterat resultat som andel av skatter och bidrag	5
3.1.3 Finansiering av investeringar.....	5
3.1.4 Effektiva skattemedel	5
4 God ekonomisk hushållning i närtid	6
4.1 Resultat.....	6
4.1.1 Balanskravsresultat.....	6
4.1.2 Synnerliga skäl	6
4.2 Reserver	6
4.2.1 Resultatreserv (RER).....	6
4.2.2 RER enligt kommunallagen	7
4.2.3 Österåkers kommun regelverk för hantering av RER	7
4.2.4 Resultatutjämningsreserv (RUR)	7

1 Inledning

Kommunallagen (KL) fastställer att kommuner ska ha god ekonomisk hushållning i sin verksamhet med en ekonomi i balans. Kommunfullmäktige beslutar om riktlinjer för verksamheterna som har betydelse för god ekonomisk hushållning. Grundläggande för all offentlig verksamhet är att tillgängliga resurser ska användas effektivt och ändamålsenligt. Enligt lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) står angivet att förvaltningsberättelsen ska innehålla en utvärdering om målen och riktlinjerna för hur en god ekonomisk hushållning har uppnåtts och följts.

Österåkers vision anger riktningen för kommunens arbete framåt och ska genomsyra det som görs i kommunen och de beslut som fattas. Visionen tydliggörs bland annat genom Kommunfullmäktiges övergripande mål och nämndernas resultatmål och indikatorer. En god ekonomisk hushållning är en förutsättning för att kunna förverkliga kommunens vision och för att nå de övergripande målen.

År 2013 infördes möjligheter att reservera delar av positivt resultat i en resultatutjämningsreserv (RUR) med syfte att jämna ut normala svängningar i intäkterna över konjunkturcykler. År 2023 ändrades kommunallagen gällande RUR. Förändringen innebär att resultatreserven (RER) införs samt att RUR fasas ut under en tioårsperiod. RER kan disponeras för att täcka vissa planerade kostnader ett särskilt år, exempelvis till följd av nödvändig omstrukturering av verksamhet för att på sikt nå en god ekonomisk hushållning. Reglerna trädde i kraft från år 2024.

1.1 Syfte med denna riktlinje

Syftet med riktlinjen är att ange ramar för god ekonomisk hushållning i Österåkers kommun och dess helägda dotterbolag. Riktlinjerna ska så långt som möjligt även tillämpas för kommunal verksamhet som bedrivs av andra juridiska personer. Riktlinjen anger vilka grunder som utgör basen för god ekonomisk hushållning som politiskt måste beaktas i samband med varje årsbudgetprocess.

1.2 Riktlinjens omfattning

Denna riktlinje gäller efter beslut av Kommunfullmäktige. Nämnder, styrelser och helägda dotterbolag måste förhålla sig till riktlinjerna så att verksamheten över tid bedrivs ändamålsenligt och bidrar till en hållbar utveckling och en god ekonomisk hushållning ur ett helhetsperspektiv.

2 God ekonomisk hushållning – Långsiktighet

God ekonomisk hushållning kan ses i två dimensioner: att hushålla i tiden samt att hushålla över tid. Det vill säga att väga ekonomi och verksamhet på kort sikt mot det demografiska behov och ekonomi på längre sikt. God ekonomisk hushållning innebär att Österåkers kommun ska ha en robust ekonomi över tid, där resultatöverskott och måluppfyllelse möjliggör att kommunens invånare får effektiva verksamheter av god kvalitet.

De finansiella och verksamhetsmässiga mål som Kommunfullmäktige årligen anger i budgeten utgör de mål som har betydelse för god ekonomisk hushållning i Österåkers kommun.

2.1 Vägledande perspektiv

God ekonomisk hushållning i Österåkers kommun bygger på fyra vägledande perspektiv: finansiellt, verksamhetsbaserat, politiskt och invånarperspektiv.

2.1.1 Finansiellt perspektiv - generationsperspektivet

Generationsperspektivet är en central princip inom god ekonomisk hushållning som innebär att varje generation ska bära sina egna kostnader för den service de själva beslutar om och konsumerar. Detta innebär att ingen generation ska behöva betala för det som en tidigare generation har förbrukat, och att nuvarande generation inte ska behöva betala för framtida generationers konsumtion. För att undvika att kostnader övervältras på framtida generationer innebär det att den löpande verksamheten i normalfallet inte bör finansieras med lån. Ekonomin ska visa på ett positivt resultat som gör att det egna kapitalet består och växer utan att urholkas av inflation eller för låg självfinansieringsgrad för investeringar.

Generationsperspektivet är en viktig del av kommunens långsiktiga ekonomiska planering och styrning, och det beaktas genom att långsiktiga bedömningar av ekonomi och behov ligger till grund för prioriteringar och investeringar. Investeringar för framtida behov genomförs så långt möjligt utan att försämra välfärden för nuvarande invånare.

2.1.2 Verksamhetsperspektiv

Syftet med kommunal verksamhet är att bedriva den verksamhet som är lagstadgad och politiskt beslutad. En viktig förutsättning för god ekonomisk hushållning är att det finns en balans mellan löpande kostnader och intäkter. Finansiering av verksamhet sker främst via skatter och bidrag. Verksamheterna ska bedrivas på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt utan att nettokostnaderna ökar i snabbare takt än skatteintäkter och bidrag.

Det långsiktiga ekonomiska perspektivet ska vara styrande i det budgetarbete som årligen fastställs i kommunfullmäktige där ekonomin sätter ramarna för den kommunala verksamheten. Genom att sätta upp strategiska finansiella mål sätter ekonomistyrningen möjligheter för verksamhetens omfattning och kvalitet. Målen ställer krav på uppföljning och sambandet mellan resurser, prestationer, resultat och effektivitet i olika verksamhetsområden. Det ställer också krav på ständiga prioriteringar, effektiviseringar och förnyelse av verksamheterna.

Mål och riktlinjer för verksamheten behövs för att visa hur mycket av de olika verksamheterna som rymms inom de finansiella målen. Kommunfullmäktiges fastställda mål och riktlinjer samt nämndernas resultatmål tydliggör ambitionsnivån inom varje verksamhet. Varje nämnd och styrelse ska arbeta för att verksamhetsmålen nås inom sin verksamhet. En ekonomi i balans samt väl fungerande uppföljning och utvärdering av ekonomi och verksamhet är nödvändiga förutsättningar för att kommunen ska kunna leva upp till kravet på god ekonomisk hushållning.

2.1.3 Politiskt perspektiv

Kommuner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och Kommunfullmäktige ska besluta de finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. Vad gäller finansiella mål finns

enligt kommunallagen ingen absolut nivå att förhålla sig till. Det är en politisk bedömning som måste anges i varje års budget utifrån historiska resultat, prognoser över den framtida ekonomiska och demografiska utvecklingen.

Både nuvarande förutsättningar samt prognostiserad framtida utveckling ska vara känd för att kunna styra finansiella mål mot god ekonomisk hushållning. Det är en politisk uppgift att balansera de finansiella målens långsiktiga fördelar mot behovet av resurser för kortsiktig verksamhet.

Österåkers kommun långsiktiga verksamhetsmässiga mål ska utgå ifrån kommunens vision och övergripande mål. Kommunens vision utgör grunden för de politiska beslut som fattas. De långsiktiga målen tydliggörs genom strategier och program beslutade av Kommunfullmäktige.

2.1.4 Invånarperspektiv

Skatter och bidrag ska användas så effektivt som möjligt och ändamålsenligt. För att säkerställa detta måste det finnas ett klart samband mellan resurser, prestationer, resultat och effekter.

Demografiska förändringar inom kommunens befolkning kan påverka balansen mellan arbetsföra invånare och de som är beroende av välfärdstjänster, vilket benämns som den demografiska försörjningskvoten. Detta ställer krav på prioriteringar och effektiviseringar inom kommunens verksamheter.

2.2 Finansiell analys

En förutsättning för god ekonomisk hushållning är en finansiell analys. Den finansiella analysen fokuserar både på nuläge och framtid. Genom en långsiktig finansiell analys där bedömning av intäkter och framtida satsningar vägs samman får kommunen vägledning över hur stor resultatnivå kommunen bör ha. De långsiktiga finansiella förutsättningarna lägger grunden för övergripande verksamhetsmål och verksamhetens utveckling. Vilken storlek på eget kapital som är eftersträvarsvärt utgår från kommunens finansiella krav. Även vilken självfinansieringsgrad kommunen har för investeringar i olika verksamheter.

Österåkers kommun sammanställer ett program för ekonomisk hållbarhet där långsiktig ekonomisk planering (LEP) som sträcker sig över en tioårsperiod är en del av programmet. Det långsiktiga perspektivet är viktigt i en volatil omvärld där de ekonomiska förutsättningarna snabbt kan ändra riktning. LEP genomförs en gång per mandatperiod, i slutet av varje mandatperiod. Det ger ett nuläge av vilka ekonomiska förutsättningar som finns till den politiska majoritet som väljs fram efter ett allmänt val. LEP ersätter därmed direktiv och anvisningar till verksamhetsplan, samt nämndernas preliminära verksamhetsplaner de år som det hålls allmänna val. För att säkerställa att volatiliteten i kommunens ekonomi beaktas görs en årlig analys av den senast antagna LEP i samband med att kommunens budget för nästkommande år hanteras av Kommunfullmäktige.

2.3 Jämförelser – bästa praxis

Österåkers kommun ska aktivt använda jämförelser med andra kommuner som ett verktyg för att analysera sin ekonomi och verksamhet för att hitta effektivare lösningar och arbetssätt. Kvalitativa och kostnadseffektiva lösningar kan hittas genom att jämföra sig med andra organisationer, samt ta lärdom av andra organisationers framgångar och misslyckanden.

Genom att identifiera de organisationer som har bäst resultat, kan lärdomar tas om metoder för bästa praxis. Arbetet med jämförelser och bästa praxis leder till effektiv utveckling och hög kvalitet.

3 Finansiella Mål

För att uppnå kommunens övergripande mål, kommunallagens krav på en god ekonomisk hushållning och för att styra verksamheterna ur ett finansiellt perspektiv krävs finansiella mål.

Enligt kommunallagen ska kommunerna i samband med budgeten ange finansiella mål för ekonomin som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. Kommunens finansiella ställning ska vara långsiktigt hållbar och grunda sig på de förutsättningar kommunen har på kort och lång sikt.

3.1 Österåkers finansiella mål

De finansiella målen sätter fokus på att stärka kommunens finansiella ställning och på att upprätta en långsiktigt robust och effektiv ekonomi. Det ger kommunen förutsättningar att kunna möta både oförutsedda konjunktursvängningar och framtida demografiska utmaningar. Utifrån aktuella förhållanden av befolkningsutveckling, investeringsbehov och skuldsättningsgrad har följande finansiella målområden tagits fram. Syftet är att de finansiella målen ska skapa en god ekonomisk hushållning med hög soliditet och beredskap för pensionsavgångar och konjunktursvängningar. Finansiella mål ska fastställas inför varje ny mandatperiod och vara grundad i den långsiktiga ekonomiska planeringen. För Österåkers kommun är nedanstående områden utgångspunkt för de finansiella målen.

3.1.1 Soliditet

Soliditeten är ett mått som används för att mäta kommunens ekonomiska styrka och betalningsförmåga på lång sikt. Nivån på soliditeten är beroende av investeringstakt, upplåning, andra skuldförändringar och ekonomiskt resultat. I Österåker presenteras det soliditetsmått i syfte att visa kommunens finansiella handlingsutrymme på lång sikt. Soliditetsmåten som presenteras är soliditet för kommunen och för kommunkoncernen, exklusive och inklusive pensionsåtaganden före 1998 samt att soliditetsmålet för kommunen redovisas inklusive ansvarsförbindelsen men exklusive regelförändringar kopplat till finansiell leasing.

3.1.2 Budgeterat resultat som andel av skatter och bidrag

Genom att planera för positiva resultat, både under budgetåret och under mandatperioden, läggs en god grund för att kunna finansiera kommunens framtida åtaganden. Det budgeterade resultatet och resultatutfallet över mandatperioden ställs mot skatteintäkter, generella bidrag och effekten av utjämnningssystemet.

En god ekonomisk hushållning är överordnat balanskravet, vilket innebär att intäkterna ska överstiga kostnaderna. Resultatet bör ligga på en nivå som reellt sett konsoliderar ekonomin på kort och lång sikt för att uppfylla god ekonomisk hushållning. Bland annat bör man ta med det samlade pensionsåtagandet och behovet av reinvesteringar i bedömningen av resultatnivån.

3.1.3 Finansiering av investeringar

Kommunens finansiella handlingsutrymme ska kunna hållas intakt över tid. Syftet med målet är att i möjligaste mån undvika att lånefinansiera investeringar. När den löpande driften finansierats är målsättningen en stor andel av intäkterna återstå för att kunna finansiera investeringar. Målvärde fastställs i samband med budget.

3.1.4 Effektiva skattemedel

Kommunen ska över tid kunna vidmakthålla en god balans mellan löpande intäkter och kostnader. Detta är viktigt för att fortsatt kunna hålla låg utdebitering av kommuninvånarna och därmed skattesatsen så låg som möjligt.

4 God ekonomisk hushållning i närtid

4.1 Resultat

Ett årligt resultatöverskott krävs för att inflationsskydda det egna kapitalet samt för att kommunen ska kunna ta ansvar för långsiktiga finansieringar av tillgångar, skulder och pensioner. Positiva resultat kan därför reserveras i en resultatreserv.

4.1.1 Balanskravsresultat

Balanskravsresultat är reglerat enligt 11 kap. 10 § enligt LKBR. Balanskravet innebär att budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna varje år. Om balanskravsresultatet för ett visst räkenskapsår är negativt ska det regleras under de närmast följande tre åren. Fullmäktige antar en åtgärdsplan för hur en sådan reglering ska ske.

Uppgifter om årets resultat efter balanskravsjusteringar och balanskravsresultatet redovisas i förvaltningsberättelsen. Vidare framgår att vid beräkningen av balanskravsresultatet, som är kopplat till kommunallagens balanskrav, ska årets resultat rensas för vissa poster som inte härrör från den egentliga verksamheten. Dessa poster är bland annat realisationsvinster och orealiserade vinster och förluster i värdepapper.

4.1.2 Synnerliga skäl

Undantag från balanskravsresultatet, det vill säga att inte återställa det negativa balanskravsresultatet inom tre efterföljande år (11 kap.13 § i KL), får beslutas av fullmäktige om det finns synnerliga skäl.

Det är Kommunfullmäktige som beslutar om vad som utgör synnerliga skäl för att upprätta en budget som inte är i balans eller för att inte återställa ett negativt balanskravsresultat i samband med årsbokslut. Vid beslut om budget med negativt balanskravsresultat ska Kommunfullmäktige ange skäl till det.

Av förarbetena till kommunallagen prop. 1996/97:52 framgår att det ska föreligga mycket speciella skäl till att frånga kravet på att reglera ett negativt balanskravsresultat. Ett exempel på när synnerliga skäl kan föreligga är om en kommun har gjort avsättningar och byggt upp ett betydande eget kapital för att hantera framtida tillfälliga intäktsminskningar eller kostnadsökningar. Ett annat exempel är vid försäljning av tillgångar där en förlust har uppstått. I sådana fall kan det vara motiverat att inte reglera förlusten, förutsatt att försäljningen samtidigt skapar möjligheter för lägre framtida kostnader.

4.2 Reserver

Kommuner har en begränsad möjlighet att använda det egna kapitalet på grund av att balanskravet innebär en inläsningseffekt där underskott måste återställas inom tre år om det inte finns synnerliga skäl. Från 2024 har kommuner möjligheter att avsätta medel i en resultatreserv (RER) som kan användas för att uppnå god ekonomisk hushållning. Sedan tidigare finns även möjlighet att utnyttja en resultatutjämningsreserv (RUR) vid ett intäktsbortfall på grund av en konstaterad lågkonjunktur, förutsatt att det finns avsatta medel tillgängliga. En viktig skillnad mellan RUR och RER är den senare kan nyttjas vid fler tillfällen, oavsett konjunkturläge.

I samband med behandling av årsredovisningen beslutar Kommunfullmäktige om disponering av RER eller RUR i enlighet med denna riktlinje. Beslutet sker efter en slutlig avstämning i bokslutet av hur mycket som finns att disponera av reserven och hur mycket som behöver disponeras för att balanskravsresultatet ska bli noll.

4.2.1 Resultatreserv (RER)

Regelverket för RER (11 kap, 14 § i KL) kan ses som ett komplement till balanskravet. Den syftar till att kommunen ska kunna bygga upp en reserv under goda tider för att senare kunna använda reserverade

medel för att kunna uppnå god ekonomisk hushållning vid särskilda omständigheter. Medel i RER kan disponeras för att täcka hela eller delar av ett negativt balanskravsresultat. RER kan användas till att täcka vissa planerade kostnader ett särskilt år, exempelvis för att utjämna exploateringskostnader eller till följd av nödvändig omstrukturering av verksamhet för att på sikt nå en god ekonomisk hushållning.

RER ska inte innebära ett högre skatteuttag av invånarna för att bygga upp reserver som kan komma att behövas i framtiden eller att stora reserver byggs upp och används för att slippa genomföra nödvändiga strukturella förändringar.

4.2.2 RER enligt kommunallagen

Kommunen får reservera medel i en resultatreserv för att kunna använda senare för att god ekonomisk hushållning ska uppnås. Medel i RER kan disponeras för att täcka hela eller delar av ett negativt balanskravsresultat.

Reservering får göras med högst ett belopp som motsvarar det lägsta av antingen den del av årets resultat eller den del av årets resultat efter balanskravsjusteringar som överstiger:

- En procent av skatteintäkter och generella statsbidrag, eller
- Två procent av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, om kommunen har negativt eget kapital.

Maximal avsättning till resultatreserven är fem procent av skatter och bidrag.

4.2.3 Österåkers kommun regelverk för hantering av RER

Avsättning av medel till RER:

Reservering får göras med högst ett belopp som motsvarar det lägsta av antingen den del av årets resultat eller den del av årets resultat efter balanskravsjusteringar som överstiger:

- En procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning, eller
- Två procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning, om kommunen har negativt eget kapital.
- Den totala reserven i RER efter reservering får högst uppgå till ett belopp som motsvarar fem procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Disponering av medel från RER:

- Resultatreserven kan användas för att täcka vissa särskilda, planerade kostnader ett enskilt år, såsom exploateringskostnader eller nödvändig omstrukturering av verksamhet för att på sikt nå en god ekonomisk hushållning.

Beslut om att använda medel från RER ska vara väl dokumenterade, motiverande och innehålla en transparent beskrivning för vilket ändamål medel ur RER har använts.

4.2.4 Resultatutjämningsreserv (RUR)

År 2013 infördes möjligheter att reservera delar av positivt resultat i en resultatutjämningsreserv (RUR) med syfte att jämna ut normala svängningar av intäkterna över konjunkturcykler. RUR begränsades till att endast användas vid underskott som uppstår på grund av tillfälligt sänkta skatteintäkter vid befarad eller konstaterad lågkonjunktur. Beslut om att använda medel från RUR fattas i samband med budget, men kan vid behov revideras vid bokslut. I budgetbeslutet för kommande års budget är ianspråktagandet av RUR maximerad till två procent av skatter och bidrag, dock ej mer än vad som redan är reserverat.

År 2023 ändras kommunallagen gällande RUR. Förändringen innebär att RER införs samt att RUR fasas ut under en tioårsperiod. Resultatutjämningsreserven var möjlig att reservera medel till fram till år 2023.

Om det efter 2023 finns kvarvarande medel i RUR får dessa tas i anspråk fram till och med 2033 i enlighet med tidigare regelverk, för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel.