



**LYSEKILS
KOMMUN**

Strategi

Program

Plan

Policy

>> Riktlinjer

Regler

Lysekils kommuns

**Riktlinjer för god ekonomisk
hushållning och
resultatutjämningsreserv**

Fastställt av:	Kommunfullmäktige
Datum:	2017-05-18, § 72
För revidering ansvarar:	Kommunstyrelsen
För ev. uppföljning och tidplan för denna ansvarar:	Kommunstyrelsen
Dokumentet gäller för:	Alla nämnder och förvaltningar
Dokumentet gäller till och med:	2018-12-31
Dokumentansvarig:	Ekonomichef
Dnr:	LKS 2017-313

Innehållsförteckning

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv.....	4
Inledning och syfte	4
God ekonomisk hushållning	4
Kommunfullmäktige beslutar om riktlinjer	4
Mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning	4
Hållbar utveckling	4
Mål för det finansiella perspektivet	5
Resultatmål	6
Soliditet	6
Finansiering av investeringar	6
Mål för verksamheten.....	7
Utvärdering	8
Resultatutjämningsreserv	9
Reservering och avsättning	9
Resultatutjämningsreservens storlek.....	10
Disponering	10
Redovisning	11
Balanskrav och balanskravsutredning.....	11

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv

Inledning och syfte

I Lysekils kommuns riktlinjer för ekonomistyrningsprinciper regleras de väsentligaste delarna av kommunens ekonomiska styrning. Dessa riktlinjer om god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv stödjer och kompletterar ekonomistyrningsprinciperna. Riktlinjerna ska ses som en del av kommunens styrmodell för att säkra kommunens grunduppdrag.

För kommunens bolag ska frågan om god ekonomisk hushållning och resultatutjämningsreserv regleras via de gemensamma ägardirektiven.

God ekonomisk hushållning

Enligt kommunallagen ska kommuner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer, det vill säga kommunkoncernen.

God ekonomisk hushållning kännetecknas enligt lagstiftningen av att en kommun inte bör förbruka sin förmögenhet för att täcka löpande behov. Det kommunala balanskravet innebär att det i grunden ska råda balans mellan utgifter och inkomster.

Lagen har utformats så att det är upp till varje kommun och landsting att definiera innebörden av god ekonomisk hushållning. För att få till stånd en sådan definition på lokal nivå har två krav skrivits in i lagstiftningen:

Kommunfullmäktige beslutar om riktlinjer

Ett krav är att kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning vilket trädde i kraft 2013. Här handlar det om ett långsiktigt och strategiskt perspektiv på verksamhet och ekonomi som sträcker sig längre än budgetperspektivet på ett eller tre år. Enligt SKL:s idéskrift bör riktlinjerna behandlas som ett separat beslutsärende i kommunfullmäktige (SKL, 2013). I idéskriften betonas också att det, eftersom riktlinjerna avser ett långsiktigt perspektiv, bör strävas efter en bred politisk förankring.

Mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning

Det andra kravet gäller sedan tidigare och innebär att man i budgeten ska ange mål och riktlinjer för verksamheten som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Även de finansiella målen i budgeten ska sättas med hänsyn till god ekonomisk hushållning. I budgetsammanhang är tidsperspektiven kortare men över tid ska riktlinjerna för god ekonomisk hushållning vara vägledande.

Hållbar utveckling

Hållbar utveckling är ett viktigt begrepp för kommunens långsiktiga planering. Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet är lika viktiga och ömsesidigt beroende av varandra. God ekonomisk hushållning är en viktig del i den hållbara utvecklingen.

God ekonomisk hushållning handlar om att styra ekonomin både i ett kortare och längre tidsperspektiv. Det förutsätter ett långsiktigt tänkande. För att säkerställa det, krävs att varje generation står för de kostnader de ger upphov

till. I annat fall kommer morgondagens medborgare att få betala, inte bara för den verksamhet de själva konsumerar, utan även för tidigare generationers överkonsumtion.

Lysekils kommun ska, som ansvarig för förvaltningen av medborgarnas skattepengar, sträva efter att dessa används kostnadseffektivt och ändamålsenligt. De ekonomiska medlen utgör en restriktion för verksamhetens omfattning. Mål och riktlinjer för verksamheten ska bidra till att resurserna i verksamheten används till rätt saker och att de används på ett effektivt sätt.

Begreppet god ekonomisk hushållning har både ett finansiellt perspektiv och ett verksamhetsperspektiv.

Mål för det finansiella perspektivet

Lysekils kommuns princip för god ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv innebär att varje generation själv måste bära kostnaderna för den service som den konsumerar. Detta innebär att ingen generation ska behöva betala för det som en tidigare generation har förbrukat.

Lysekils kommun har dom senaste åren (2015 och 2016) uppvisat förbättrade resultat. Det har inneburit att skuldsättningen minskat något och att soliditeten har förbättrats. Dock är det fortfarande så att skuldsättningen är hög och soliditeten är negativ (inklusive pensionsförpliktelser).

Samtidigt har kommunen inför framtiden stora utmaningar i att möta det demografiska trycket i befolkningen, det blir allt fler äldre samtidigt som vi kan se att andelen barn och ungdomar har ökat något den sista tiden. Denna utveckling sker samtidigt som den arbetsföra befolkningen minskar vilket innebär att skatteunderlaget blir lägre. Utöver detta har kommunen stora investeringsbehov i sina anläggningar framför sig.

Detta måste vara vägledande när de finansiella målen måttsätts i budgeten.

Uttolkningen av god ekonomisk hushållning görs med hjälp av tre nyckeltal:

- Resultatmål som är kopplat till resultaträkningen
- Soliditet som är kopplat till balansräkningen
- Finansiering av investeringar som är kopplat till kassaflödesanalysen

Nyckeltalen formuleras som mål och fastställs i samband med varje års budgetbeslut. Dessa riktlinjer pekar ut riktningen och är vägledande när målen måttsätts i budgeten. Ett absolut skallkrav gäller dock för investeringar; de investeringar som finansieras via skatteuttag ska finansieras med egna medel sett över en femårsperiod.

Nedan följer en sammanställning över respektive nyckeltals definition, motiv, vägledning och koppling.

Resultatmål

Definition: Resultatets andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunala fastighetsavgifter. Mäts som ett genomsnitt på tre år.

Motiv till koppling till god ekonomisk hushållning: Positiva resultat är nödvändiga för att klara framtida behov som uppkommer vid befolkningsförändringar och investeringar

Vägledning: När framtida befolkningsförändringar ökar trycket på kommunala tjänster och när investeringsbehovet är stort bör resultatmålet vara högt. SKL har i tidigare utredningar pekat på att snittet för Sveriges kommuner generellt är minst två procent. I Lysekils kommun som har en relativt svag ekonomisk ställning och där behoven av kommunens tjänster och investeringar förväntas öka bör ambitionen vara högre.

Koppling till de andra nyckeltalen:

Är avgörande för möjligheten att kunna finansiera investeringar av egna medel, det vill säga det krävs positiva resultat för att inte behöva ta upp nya lån. Positiva resultat tillsammans med de avskrivningar som görs årligen blir det utrymme som uppstår för att finansiera investeringar med egna medel. Positiva resultat stärker också det egna kapitalet och bidrar till att soliditeten stärks.

Soliditet

Definition: Andel av kommunens tillgångar som man klarat av att finansiera själv. Mäts över en treårsperiod och inkluderar pensionsförpliktelserna.

Motiv till koppling till god ekonomisk hushållning: Soliditet mäter den långsiktiga betalningsförmågan och ger indikation på om kommande generationer får betala för det som konsumeras idag.

Vägledning: Negativ soliditet indikerar på att betalningsförmågan är låg och att kommande generationer får betala för det som konsumeras idag. För att åstadkomma bättre betalningsförmåga och samtidigt inte skuldsätta kommunen mer behövs positiva resultat. På sikt måste soliditeten bli positiv.

Koppling till de andra nyckeltalen: Soliditeten uttrycker den långsiktiga betalningsförmågan, eller om man så vill, hur stor andel av kommunens tillgångar som man klarat av att finansiera själv. För att undvika ytterligare skuldsättning där risken ökar för att kommande generationer får betala för det som konsumeras idag måste positiva resultat uppvisas.

Finansiering av investeringar

Definition: Andel av investeringar som har finansierats med egna medel. Investeringsutrymmet definieras av årets resultat plus årets avskrivningar samt nettot av försäljningar och köp av anläggningar. Mäts som ett genomsnitt på fem år.

Motiv till koppling till god ekonomisk hushållning: När investeringar kan ske med egna medel, utan att ta upp nya lån, leder det till att framtida

kommuninvånare får möjlighet till samma konsumtionsutrymme som nuvarande invånare.

Vägledning: Utrymmet för nya investeringar är beroende av årets resultat. När behovet är stort av investeringar förutsätts högre positiva resultat om kommunen inte ska behöva skuldsätta sig mer. Investeringar som finansieras på annat sätt än via skatteuttag, till exempel inom taxefinansierad verksamhet eller exploatering, kan ske utan krav på finansiering av egna medel.

Koppling till de andra nyckeltalen: För att ha en god betalningsförmåga är det viktigt att kommunen så långt som möjligt kan finansiera investeringar med egna medel utan att behöva ta upp nya lån. Detta kräver i sin tur att positiva resultat uppvisas så att det egna kapitalet stärks.

Det är viktigt att målen måttsätts med ett genomsnitt över en flerårsperiod. För resultatmålet, som skapar utrymmet för investeringar, kan måttsättningen variera beroende på hur stort investeringsbehov som finns för varje enskilt år. Men det kan också finnas andra särskilda skäl under ett enskilt år som gör att målet kan tillåtas att variera.

Hanteringen av överskott och underskott enligt ekonomistyrningsprinciperna gör också att det behövs ett utrymme för variation mellan åren när det gäller resultatmålet. Behovet av investeringar kan av förklarliga skäl, till exempel när en större investering behöver göras ett enskilt år, också ges utrymme att variera över tid.

Mål för verksamheten

Lysekils kommuns princip för god ekonomisk hushållning ur ett verksamhetsperspektiv tar sikte på kommunens förmåga att bedriva sin verksamhet på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt. För att skapa förutsättningar för en god ekonomisk hushållning måste det finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Detta säkerställer en kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet.

I Lysekils kommuns styrmodell finns de väsentliga sammanhang och samband för kommunens styrning av verksamheterna. Styrningen tar sin utgångspunkt från verksamheternas grunduppdrag som kvalitetssäkras. Kvalitetssäkringen sker i fyra perspektiv; målgrupp, verksamhet, medarbetare och ekonomi. Varje del av organisationen ska identifiera sina egna kvalitetsfaktorer med indikatorer men en indikator är gemensam för hela organisationen; budget i balans.

Modellen definierar också utvecklingsområden, inriktningar, utvecklingsmål och eventuella uppdrag. Verksamheternas mål arbetas fram och fastställs i samband med det årliga budgetbeslutet. Tidsperspektivet för arbetet med utvecklingsmål bör vara längre än ett budgetår.

I styrmodellen är ekonomistyrning och resursfördelning en väsentlig del i den totala styrningen och ger tillsammans med dessa riktlinjer ett ramverk och förutsättningar för hur verksamheten bedrivs. Kommunens resursfördelning strävar efter att vara långsiktigt hållbar och förutsägbar och tar hänsyn till

volymförändringar i befolkningen samt kostnadsuppräknningar för index och kapitaltjänstkostnader vid förändrade investerings-volymer.

I budgeten fastställs kommunens kvalitetsfaktorer för att säkra grunduppdraget och kommunens utvecklingsmål. När beslut om budget tas bör sambandet mellan grunduppdraget och utvecklingsmålen med god ekonomisk hushållning definieras.

Ansvariga nämnder förväntas dessutom beakta och sträva efter att det finns ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Detta bör beskrivas i respektive nämnds och styrelses budget.

Utvärdering

I respektive års årsredovisning görs en samlad bedömning av om kommunens utveckling ligger i linje med god ekonomisk hushållning. Utvärdering ska ske på den definition som görs av god ekonomisk hushållning i budgeten.

Bedömningen görs genom att titta på följande faktorer:

- Uppnås de finansiella målen?
- Är kvalitetsfaktorerna för kommunens grunduppdrag i huvudsak positiva?
- Utvecklas budgetens utvecklingsmål med koppling till god ekonomisk hushållning i positiv riktning?

För att skapa förutsättningar för god ekonomisk hushållning måste även verksamhetens samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter utvärderas. Detta säkerställer en kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Resultatutjämningsreserv

I kommunallagen regleras frågan om resultatutjämningsreserv. Syftet är att ge kommuner möjlighet att under vissa angivna förutsättningar reservera medel för att kunna täcka underskott vid ett senare tillfälle. Syftet är vidare att kunna bygga upp en reserv under goda tider för att senare, under vissa omständigheter, kunna utnyttja denna när skatteunderlagsutvecklingen är svag.

Resultatutjämningsreserven är avsedd att utjämna normala svängningar i skatteunderlaget över konjunkturcykeln för att skapa större stabilitet för verksamheterna.

Med resultatutjämningsreserv kan kommunen vid en tillfällig intäktsdämpning undvika kortsiktiga neddragningar av verksamheter som eventuellt senare måste byggas upp igen.

Avsikten med resultatutjämningsreserv är således inte att göra det möjligt att skjuta upp långsiktigt nödvändiga beslut om en verksamhet eller ekonomin i stort. Resultatutjämningsreserven ska alltså inte hämma åtgärder som är viktiga ur effektivitetssynpunkt. Resultatutjämningsreserven ska inte heller användas för att göra kortsiktiga förändringar av skattesatsen.

Försäljningsintäkter och liknande ska inte kunna reserveras eftersom god ekonomisk hushållning förutsätter att sådana intäkter i första hand används för finansiering av nya investeringar och amortering av låneskulder.

Reservering och avsättning

Reservering till en resultatutjämningsreserv får antingen göras på årets resultat efter resultaträkning eller årets resultat efter balanskravsjusteringar. Reserveringen ska baseras på det resultat som är lägst mellan de båda resultaten.

Hur stor reserveringen får vara beror på om en kommun har positivt eller negativt eget kapital:

- Om en kommun har positivt eget kapital är gränsen en procent av summan av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning innan avsättning får göras.
- Om en kommun har negativt eget kapital är gränsen två procent av skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämning innan avsättning får göras.

Reserveringen får dock aldrig ske så att det står i strid mot det resultatmål som har beslutats i budgeten.

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

Tanken är inte att resultatutjämningsreserven ska möjliggöra en permanent och varaktig överbeskattning där överskotten årligen sparas för framtiden. En stor resultatutjämningsreserv ska inte heller göra det möjligt att under en längre tid ha en nivå på skatteuttaget som är lägre, alternativt en kostnadsnivå som är högre, än vad som är långsiktigt hållbart.

Om en kommun har byggt upp en resultatutjämningsreserv, så får hela eller delar av behållningen räknas in i budgeten för att täcka upp, om de beräknade intäkterna är lägre än kostnaderna när de prognostiserade skatteintäkterna ökar svagt till följd av en svag samhällsekonomisk utveckling. Förutsättningen är att en reserv har byggts upp.

I samband med beslut om budget, beslutas även om en reservering till resultatutjämningsreserv ska göras, eller om reserven ska användas.

Resultatutjämningsreservens storlek

Som kriterier för reservering till resultatutjämningsreserven ska både resultatnivå och storleken på det egna kapitalet vägas in, inklusive ansvarsförbindelsen för pensioner.

Ett tak måste fastställas för hur stort belopp som sammanlagt får finnas i reserven.

När kommunens ekonomiska ställning är svag mätt i eget kapital bör avsättning göras undantagsvis och den ekonomiska ställningen bör förbättras i första hand. Omvänt kan större avsättningar göras när kommunen har ett positivt eget kapital. Av den anledningen ska taket för avsättning utgå från detta. Vid negativt eget kapital (inklusive ansvarsförbindelsen för pensioner) sätts taket till 10 mnkr och vid positivt eget kapital ska taket vara 20 mnkr.

Disponering

Resultatutjämningsreserven är avsedd att utjämna normala svängningar i intäkterna över konjunkturcyklerna. Reservens ska möjliggöra för kommunen att hantera den osäkerhet som ligger i konjunkturmässiga variationer i skatteunderlaget.

Modellen för Lysekils kommun är att en prognos av det årliga underliggande skatteunderlaget för riket görs och jämförs med utvecklingen de senaste tio åren. Prognosen används som riktvärde för när uttag ska få göras ur resultatutjämningsreserven. Om prognosen understiger genomsnittet får reserven användas.

En disponering av resultatutjämningsreserven får budgeteras om prognosen under budgetarbetet understiger det tioåriga genomsnittet.

För Lysekils kommun gäller vidare att medlen från RUR ska täcka negativa resultat, det vill säga så mycket som krävs för att balanskravsresultatet ska komma upp till noll. Detta gäller såväl i budgeten som i årsredovisningen.

Två kriterier ska alltså vara uppfyllda:

- Förändringen av årets underliggande skatteunderlag ska understiga den genomsnittliga skatteunderlagsutvecklingen.
- Balanskravsresultatet ska vara negativt och reserven får användas för att nå upp till ett nollresultat (eller så långt som reserven räcker).

Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig. Förändring i procent per år. Baseras på SKLs prognos från 2017-02-16.

	2016	2017	2018	2019	2020
Snitt 10 år	4,0	4,0	4,0	3,8	4,0
Årlig ökning	5,1	4,5	3,7	3,5	3,6
Differens	1,1	0,5	-0,3	-0,3	-0,4

Exempel: För år 2018 ligger den genomsnittliga utvecklingen för de senaste tio åren 2008–2017 på 4,0 procent. Nuvarande prognos för 2018-års ökning uppgår till 3,7 procent, alltså lägre än den genomsnittliga utvecklingen. 2018 skulle man således kunna disponera en avsättning till RUR om också kriteriet med negativt balanskravsresultat är uppfyllt.

Redovisning

Förvaltningsberättelsen ska innehålla upplysningar om årets resultat efter balanskravsjusteringar samt information om hur kommunen hanterar resultatutjämningsreserven.

I förvaltningsberättelsen ska även upplysning lämnas om hur tidigare räkenskapsårs negativa balanskravsresultat har reglerats och det balanskravsresultat som är kvar att återställa.

Beslut i budget om reservering till eller ianspråktagande av resultatutjämningsreserv kan revideras vid bokslut när utfallet är känt.

Eftersom resultatet kan förändras mellan budget och bokslut till följd av förändrade skatteintäkter, är det rimligt att ett nytt beslut om faktisk reservering eller ianspråktagande till reserven tas vid bokslut.

Balanskrav och balanskravsutredning

Balanskravsresultatet ska vara årets resultat efter balanskravsjusteringar och förändring av resultatutjämningsreserv. Balanskravsjusteringar ska bestå av realisationsvinster med vissa undantag, vissa realisationsförluster, orealiserade förluster i värdepapper och orealiserad återföring av förluster i värdepapper. Ej återställt ackumulerat balanskravsresultat ska redovisas i not till resultaträkningen.

Förändring av resultatutjämningsreserven hanteras inom balanskravsutredningen som en justeringspost. En resultatutjämningsreserv

inom balanskravsutredningen ger varken påverkan på redovisningen, årets resultat eller ekonomiska nyckeltal.

Balanskravsutredning enligt nedan:

	Årets resultat
-	avgår samtliga realisationsvinster
+	tillägg för realisationsvinster enligt undantag
+	tillägg för realisationsförlust enligt undantag
+	tillägg för orealiserade förluster i värdepapper
-	avgår återföring av realiserade förluster i värdepapper
/+	avgår/tillägg för medel till/från resultatutjämningsreserv
=	Balanskravsresultat



Postadress: **453 80 LYSEKIL**
Tel: **0523-61 30 00**
Webbplats: **lysekil.se**

Besöksadress **Stadshuset, Kungsgatan 44**
E-post registrator@lysekil.se

Tänk på miljön innan du skriver ut