Uppsala kommun

Datum:
2026-10-28

Diarienummer:
KSN-2026-03521-1

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse

Kommunstyrelsen

Handläggare:
Maria Ahrgren, Tobias Åström Sinisalo

Revidering av riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

1. **att** anta reviderade Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv enligt ärendets bilaga 1.

Ärendet

Enligt kommunallagen ska fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen som även omfattar hanteringen av eventuell resultatreserv (RER) eller resultatutjämningsreserv (RUR). Syftet med riktlinjerna är att precisera det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning med regler anpassade efter Uppsala kommuns förutsättningar. Riktlinjerna beskriver Uppsala kommuns långsiktiga mål för god ekonomisk hushållning och är en utgångspunkt för den budget och plan för ekonomi och verksamhet som kommunfullmäktige årligen antar.

Kommunfullmäktige beslutade den 4 november 2024 att fastställa Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv. Riktlinjerna innehåller finansiella mål. Riktlinjerna föreslås nu kompletteras med nio verksamhetsmål och tillhörande målnivåer som sedan tidigare framgår av kommunens styrdokument Mål och budget 2026 med plan för 2027–2028. Den föreslagna revideringen syftar till att tydliggöra att god ekonomisk hushållning omfattar såväl ett finansiellt perspektiv som ett verksamhetsperspektiv. Verksamheten ska bedrivas ändamålsenligt och effektivt samt tillhandahålla välfärdstjänster och service av god kvalitet inom ramen för tillgängliga resurser.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Uppsala kommuns riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv fastställdes av kommunfullmäktige den 4 november 2024. Riktlinjerna preciserar det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning utifrån Uppsala kommuns förutsättningar och omfattar hela kommunkoncernen. I riktlinjerna fastslås de principer för god ekonomisk hushållning som bedöms vara grundläggande för en socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbar verksamhet: generationsprincipen, styrning och kontroll samt transparens och medborgarperspektiv. Riktlinjerna binder samman de finansiella målen på lång sikt med de årliga besluten om finansiella mål och analyser av finansiella indikatorer på kortare sikt. De utgör även en utgångspunkt för kommunfullmäktiges årliga beslut om budget och plan för ekonomi och verksamhet.

Den föreslagna revideringen innebär att riktlinjerna kompletteras med nio verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning och tillhörande målnivåer. Verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning tar sikte på att verksamheten ska utformas på ett ändamålsenligt sätt och att en hög effektivitet ska uppnås. Det betyder att resurserna i verksamheten ska användas till rätt saker och att de utnyttjas på ett effektivt sätt. God ekonomisk hushållning innebär att Uppsala kommun ska ge de som bor, verkar i och besöker Uppsala välfärdstjänster och service av god kvalitet samt hållbar landsbygds- och stadsutveckling.

De nio verksamhetsmålen som föreslås som även framgår i Mål och budget 2026 med plan för 2027–2028 är följande:

- Andelen gymnasieelever med examen inom tre år ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Kvalitetsindex för LSS boenden och daglig verksamhet ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Kvalitetsindex för äldreomsorgen ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Index för hållbart medarbetarengagemang ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Sjukfrånvaron totalt bland kommunens anställda ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Företagarnas helhetsbedömning av servicen i myndighetsutövningen ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Andelen arbetslösa ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.
- Utsläppen av växthusgaser från kommunkoncernen ska minska i en tillräcklig takt per år för att nå kommunens klimatmål.
- Andelen av kommunens områden med socioekonomiska utmaningar (områdestyp 1 och 2) ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12.

Den föreslagna revideringen syftar till att komplettera riktlinjen med verksamhetsmål för att tydliggöra att god ekonomisk hushållning omfattar såväl ett finansiellt perspektiv som ett verksamhetsperspektiv.

Ekonomiska konsekvenser

Den föreslagna revideringen av riktlinjerna för god ekonomisk hushållning medför inga direkta ekonomiska konsekvenser. Tillämpningen av riktlinjerna ger kommunen en långsiktig, stabil och transparent grund för beslut, framför allt inom ramen för Mål och budget och årsredovisningen.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 28 oktober 2026
- Bilaga 1, Förslag till reviderade Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv
- Bilaga 2, Befintliga Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv
- Bilaga 3 Förslag till reviderade Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv (revideringar i rött)

Kommunledningskontoret

Birgitta Pettersson	Ola Hägglund
Stadsdirektör	Ekonomidirektör och biträdande stadsdirektör

Uppsala kommun

God ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv

Normerande styrdokument
Berörd verksamhet: Uppsala kommuns förvaltningar och bolag

Beslutsfattare: Kommunfullmäktige
Beslutsdatum:
Diarienummer: KSN-2026-03521

Dokumentansvarig: Ekonomidirektör, kommunledningskontoret

Policy

Riktlinje

Rutin

Vägledning

Innehåll

Inledning 3
Syfte 3
Omfattning 3
God ekonomisk hushållning 3
Principerna för god ekonomisk hushållning 4
Generationsprincipen 4
Styrning och kontroll 4
Transparens och medborgarperspektiv 4
Uppsala kommuns förutsättningar för god ekonomisk hushållning 5
Finansiella mål 5
Finansiella mål på lång sikt 5
Finansiella mål på kort sikt 6
Balanskravet 6
Verksamhetsmål 7
Verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning 7
Målsättning för verksamhetsmålen 8
Resultatreserv 8
Tillföra resurser till resultatreserven 8
Ianspråkta resurser från resultatreserven 9
Resultatutjämningsreserv 9
Ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven 9
Uppföljning och utvärdering 10
Definitioner och begrepp 10
Lagbestämmelser och krav 10
Ansvar 10
Relaterade dokument 10

Inledning

Grundläggande för all offentlig verksamhet är att tillgängliga resurser ska användas effektivt och ändamålsenligt. I kommunallagens 11 kap. 1§ benämns detta som att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller regionen. Om kommunen eller regionen har en resultatreserv (RER) eller en resultatutjämningsreserv (RUR) ska riktlinjerna omfatta hanteringen av den.

Riktlinjerna bör ta sin utgångspunkt i kommunens eller regionens ekonomiska ställning, vilka faktorer som främst kommer att påverka dess verksamhet och ekonomi i framtiden samt en bedömning av faktorernas betydelse och påverkbarhet. Det kan till exempel gälla investeringsbehov, låneskuld och pensionsåtagandets påverkan på resultat och ställning.

Riktlinjerna bör även innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen eller regionen och hur den mer konkret kan uppnås med utgångspunkt i de egna förutsättningarna. Vidare kan de långsiktiga målen för god ekonomisk hushållning beskrivas. Dessa kan sedan vara utgångspunkt för de mål och riktlinjer för verksamheten som ska anges i budget och plan enligt 11 kap. 6 § kommunallagen (prop. 2011/12:172 s. 32).

Kommunfullmäktige i Uppsala kommun beslutade den 4 november 2024 att fastställa *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv*.

Syfte

Syftet med riktlinjerna är att precisera det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning med regler anpassade efter Uppsala kommuns förutsättningar. Riktlinjerna beskriver Uppsala kommuns långsiktiga mål för god ekonomisk hushållning och är utgångspunkt för den budget och plan för ekonomi och verksamhet som kommunfullmäktige årligen antar.

Omfattning

Riktlinjerna för god ekonomisk hushållning omfattar kommunkoncernen och beslutas av kommunfullmäktige.

I riktlinjerna regleras möjligheten att tillföra eller ianspråkta resurser ur resultatreserven och att ianspråkta resurser ur resultatutjämningsreserven. Normalt sett sker detta i samband med beslut om budget eller årsredovisning.

God ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning handlar om att uppfylla medborgarnas behov inom ramen för tillgängliga resurser utan att minska kommande generationers möjlighet till välfärd.

Det innebär att Uppsala kommun strävar efter att bedriva en verksamhet som är socialt, ekonomiskt och ekologisk hållbar.

Principerna för god ekonomisk hushållning

Generationsprincipen

En grundläggande princip för god ekonomisk hushållning är att varje generation ska bära sina egna kostnader och finansiera den välfärd den nyttjar. Det innebär att ingen generation ska behöva betala för det som en tidigare generation förbrukat. Det innebär även att nuvarande generation inte ska behöva betala för framtida förbrukning. Generationsperspektivet kan på detta sätt ses som dubbelriktat, även om tonvikten ligger på att undvika en övervältring av kostnader på framtida generationer.

Generationsprincipen beaktas genom att den löpande verksamheten inte till någon del lånefinansieras. Långsiktiga bedömningar av ekonomi och behov ligger till grund för satsningar och investeringar. Investeringar för framtida behov genomförs så långt möjligt utan att försämra välfärden för nuvarande invånare.

Resurserna ska användas på ett sätt som möjliggör en verksamhet av god kvalitet idag utan att begränsa framtida generationers möjligheter till välfärd.

Styrning och kontroll

En välskött ekonomi karaktäriseras av en hög förmåga att förutse behov och ekonomisk utveckling och stöds av tydliga processer i effektiva system.

Fungerande styrning mot kort- och långsiktiga finansiella mål är centralt för att skapa handlingsberedskap att möta verksamhetens utmaningar. Vid sidan av att finansiella mål uppnås, kännetecknas en välskött ekonomi av realistisk planering med små avvikelser mellan budget och utfall, sunda redovisningsprinciper, analys av avvikelser samt genomförande av korrigerande åtgärder.

Mål och budget, nämndernas och dotterbolagens detaljbudget och verksamhets-respektive affärsplaner, månadsuppföljning, del- och helårsbokslut med rapportering till berörda intressenter samt oberoende granskning och publicering är verktyg som samverkar för att säkerställa en god styrning och kontroll. Styrningen och uppföljningen ska samlat omfatta verksamhet och ekonomi.

Transparens och medborgarperspektiv

Kommunen styrs politiskt och finansieras till största delen genom skatter och statsbidrag. Därför är transparens kring regler och beslut samt verksamhetsmässigt och finansiellt resultat viktigt för att möjlighet ska finnas att utvärdera organisationens effektivitet och utkräva ansvar. I slutändan handlar det om att upprätthålla, eller allra helst stärka, medborgarens förtroende genom en god förvaltning.

Transparensen upprätthålls genom att tillgängliggöra och kommunicera resultaten av genomförd planering och uppföljning av kommunens verksamheter. Jämförelser med andra kommuner, oberoende granskningar och extern kreditvärdering är andra komponenter för att upprätthålla eller stärka medborgarnas insyn i och förtroende för verksamheten. Det säkerställs såväl genom lagstiftning som genom en intern kultur och rutiner som främjar transparens.

Uppsala kommuns förutsättningar för god ekonomisk hushållning

Ett strategiskt geografiskt läge och goda kommunikationer som binder samman en dynamisk arbetsmarknad ger kommunen mycket goda förutsättningar. Uppsala bidrar till den regionala utvecklingen och sysselsättningen med ett kunskapsdrivet näringsliv, två universitet och flera stora offentliga myndigheter och institutioner. Som konsekvens hör Uppsala till en av landets snabbast växande regioner med en gynnsam demografi och en befolkningsutveckling långt över genomsnittet.

De ekonomiska och verksamhetsmässiga förutsättningarna förändras över tid. Framförhållning och omvärldsanalys är centralt då såväl konjunktursvängningar som förändringar i befolkningsutveckling och lagstiftning kan utmana verksamhetens försättningar, resultatnivåer och kassaflöden.

Finansiella mål

Det långsiktiga ekonomiska perspektivet ska vara styrande i budgetarbetet för den budget- och planperiod som fastställs årligen i Mål och budget. En hållbar ekonomi gynnas av att de finansiella målen och de ekonomiska förutsättningarna är tydliga så att verksamhetsmål och ambitioner anpassas efter de ekonomiska ramarna.

Uppsala kommun genomför återkommande långsiktiga ekonomiska analyser för att ge framförhållning för planering på uppåt 30 års sikt. Med grund i kommunens aktuella ekonomiska ställning görs en framskrivning av de långsiktiga effekterna på de finansiella målen kopplat till framtida utveckling av befolkning och skatteunderlag samt investeringsbehov och åtaganden.

Finansiella mål på lång sikt

Ekonomiskt resultat, kommun och kommunkoncern

Kommunens och kommunkoncernens resultat är centrala finansiella mål för god ekonomisk hushållning. Över tid, definierat som en konjunkturcykel, ska resultaten ligga på överskottsnivåer som säkrar kassaflöden för tillräcklig självfinansiering av reinvesteringar och del av nyinvesteringar för att begränsa behov av nyupplåning. Resultatet ska värdesäkra koncernens samlade tillgångar. Kommunens resultat bör över tid, uppgå till minst 2 procent av skatter, generella statsbidrag och utjämning. Kommunkoncernens resultat bör uppgå till minst 2 procent av kommunens nettoomsättning. Även om tillfälliga, kortsiktiga undantag kan göras, är det viktigt att generera överskott för att inte skjuta behov av rationaliseringar framför sig eller riskera en minskad handlingsfrihet om de ekonomiska förutsättningarna förändras. Det innebär också att resultatet under vissa förutsättningar behöver vara högre för att den långsiktiga målsättningen ska nås.

Soliditet

Soliditeten visar kommunkoncernens betalningsförmåga på lång sikt genom att visa hur stor del av de totala tillgångarna som är finansierade med eget kapital. I måttet ingår även den pensionsförpliktelse som ligger utanför kommunkoncernens balansräkning, i syfte att visa kommunkoncernens handlingsutrymme på lång sikt. Målsättningen är att soliditeten ska vara stabil på omkring 27 procent eller ökande sett

över kommande 10 år. Styrning mot soliditetsmåttet innebär ett fokus på kassaflöden och att låneskulden inte ökar för mycket.

Övriga indikatorer

Utöver dessa centrala finansiella mål följs den finansiella utvecklingen via finansiella indikatorer. Centralt är att följa och analysera låneskuldens utveckling och risker bedöms sett till räntekänslighet och utifrån vad som lånefinansieras. Utifrån aktuella ekonomiska förutsättningar kan ytterligare finansiella mål vid behov lyftas in i ekonomistyrningen.

Finansiella mål på kort sikt

De finansiella målen för närmaste budget- och planperiod fastställs årligen i Mål och budget.

Vid perioder av vikande konjunktur och demografiska förändringar utmanas kommunens ekonomiska ställning. Samtidigt innebär befolkningsökning eller förändringar i befolkningens sammansättning, att behoven av investeringar ökar, såväl underhåll av befintlig infrastruktur för att bibehålla kapacitet och klara ökande volymer som nyinvesteringar och tidiga investeringar kopplade till strategiska projekt och omställning för hållbarhet. Perioder med stora investeringar medför prövningar för den ekonomiska styrningen på grund av tröskelkostnader som uppstår.

Den kommunalt finansierade välfärden ska samtidigt upprätthållas och utvecklas utifrån medborgarnas behov. Detta kan under vissa perioder motivera avsteg från de långsiktiga finansiella målen för att motverka kortsiktighet och ryckighet i ekonomistyrningen för verksamheterna. Även under utmanande förutsättningar är det dock viktigt att hålla fast vid tydliga finansiella mål och att bedriva en ekonomistyrning med sikte på långsiktigt hållbar ekonomi som säkrar stabila och förutsägbara ekonomiska förutsättningar för verksamheten.

Balanskravet

Att kommuner och regioner ska ha en budget i balans, det så kallade. balanskravet, har under lång tid varit en central del av den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. Kravet regleras i 11 kap. kommunallagen, där det framgår att budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Om kostnaderna för ett verksamhetsår trots detta överstiger intäkterna ska det negativa resultatet regleras och det egna kapitalet i balansräkningen återställas under de tre närmast följande åren.

Balanskravet är ett minimikrav på god ekonomisk hushållning som kriterats för att ge en inlåsningseffekt. Detta för att underskott som huvudregel alltid ska återställas medan överskott förstärker det egna kapitalet och blir inlåst eftersom budget ska upprättas med ett positivt resultat. Kommunallagen ger dock en möjlighet att underbalansera budgeten med hänvisning till synnerliga skäl. Denna möjlighet att anta en budget där kostnaderna överstiger intäkterna är endast avsedd att användas vid enstaka tillfällen då synnerliga skäl finns.

Med synnerliga skäl avses situationer där avvikelser från kravet att återställa det egna kapitalet är mycket väl motiverat. För att kunna åberopa synnerliga skäl krävs, i enlighet med förarbeten till kommunallagen, en mycket stark finansiell ställning (stort eget kapital) eller att de kostnader som åberopas är engångskostnader som medför lägre framtida drifts- och avskrivningskostnader. Under dessa förutsättningar skulle

även kostnader kopplade till avgränsade investeringar som kommer framtida generationer till godo vara synnerliga skäl som möjliggör ett tillfälligt avsteg från balanskravet.

Verksamhetsmål

Verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning ska bidra till att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och med hög effektivitet. Det innebär att resurserna ska användas till rätt saker och utnyttjas på ett effektivt sätt. God ekonomisk hushållning innebär att Uppsala kommun ska ge de som bor, verkar i och besöker Uppsala välfärdstjänster och service av god kvalitet samt hållbar landsbygds- och stadsutveckling.

Verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning

Andelen gymnasieelever med examen inom tre år ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En slutförd gymnasieutbildning ger förutsättningar för fortsatta studier eller arbete och är en viktig grund för välstånd, hälsa och jämlikhet.

Kvalitetsindex för LSS boenden och daglig verksamhet ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En god kvalitet i LSS-verksamheten bidrar till att personer med funktionsnedsättning ska uppleva trygghet och delaktighet samt få insatser utifrån sina behov och förutsättningar.

Kvalitetsindex för äldreomsorgen ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En äldreomsorg av god kvalitet ska utformas utifrån individens behov och förutsättningar samt bidra till trygghet och möjligheten att leva ett självständigt liv.

Index för hållbart medarbetarengagemang ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. Ett hållbart medarbetarengagemang är viktigt för att engagera, motivera och utveckla medarbetare samt för kommunens förmåga att behålla rätt kompetens över tid.

Sjukfrånvaron totalt bland kommunens anställda ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En låg sjukfrånvaro är betydelsefull för en stabil grundbemanning samt för kontinuitet och god kvalitet i verksamheten.

Företagarnas helhetsbedömning av servicen i myndighetsutövningen ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En god service till företag och företagare kännetecknas av hög tillgänglighet, god förståelse, effektiv handläggning och tydlig kommunikation samt bidrar till ett bättre näringslivsklimat. Ett starkt näringsliv och en växande arbetsmarknad skapar förutsättningar för Uppsalas gemensamma välstånd och investeringar i välfärden.

Andelen arbetslösa ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. Arbete bidrar till Uppsalas gemensamma välstånd och ger individer ekonomisk frihet och möjlighet att utvecklas. En hög sysselsättning stärker samtidigt förutsättningarna att finansiera välfärden.

Utsläppen av växthusgaser från kommunkoncernen ska minska i en tillräcklig takt per år för att nå kommunens klimatmål. Genom att minska utsläppen från den egna verksamheten bidrar kommunkoncernen till Uppsalas övergripande klimatmål och till

hela Uppsalas klimatomställning. Omställningen ska långsiktigt bidra till jämlika livsvillkor samt ett attraktivt Uppsala att bo, vistas och verka i.

Andelen av kommunens områden med socioekonomiska utmaningar (områdestyp 1 och 2) ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. Minskade socioekonomiska skillnader mellan områden bidrar till att livsvillkoren blir mer jämlika oavsett var i kommunen människor växer upp och lever.

Målsättning för verksamhetsmålen

Målsättningen för verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning är att Uppsala kommuns utfall ska vara bättre än det ovägda medelvärdet för jämförbara kommuner i resultatnätverket R12, där jämförelse är möjlig. I R12 ingår Eskilstuna, Gävle, Helsingborg, Jönköping, Linköping, Lund, Norrköping, Södertälje, Umeå, Uppsala, Västerås och Örebro.

För verksamhetsmålet avseende utsläpp av växthusgaser är målsättningen att Uppsala kommunkoncern ska ha en tillräcklig minskningstakt för att nå klimatmålen och ligga i linje med Parisavtalet. Den procentuella minskningstakt som krävs varje år för att begränsa utsläppen av växthusgaser i enlighet med Uppsalas totala utsläppsutrymme baseras på tidigare utveckling och anges i klimatbudgeten i Mål och budget.

Resultatreserv

Möjligheten för kommuner och regioner att reservera medel till en resultatutjämningsreserv (RUR) ersätts från och med räkenskapsår 2024 av en möjlighet att reservera medel till en resultatreserv (RER). En viktig skillnad mellan RUR och RER är att den senare kan nyttjas mer aktivt, oavsett konjunkturläge.

Syftet med resultatreserven är att skapa incitament för en större framförhållning och därmed öka möjligheten att nå målet om en god ekonomisk hushållning. Resultatreserven möjliggör ett ökat fokus på långsiktiga mål jämfört med tidigare då lagstiftningen kring kommunernas balanskrav innebar ett starkt fokus på ett kalenderår i taget. Balanskravet har fram till räkenskapsår 2023 haft en tydlig inlåsningseffekt eftersom underskott som huvudregel återställts medan överskott förstärkt det egna kapitalet.

Resultatreserven innebär att kommunen givits möjlighet att bygga upp en reserv från genererade överskott att använda senare, när särskilda omständigheter finns. Dessa omständigheter kan exempelvis vara en tillfälligt svag utveckling av skatteunderlaget, omstrukturering av verksamhet eller andra tillfälliga kostnadsökningar eller inkomstbortfall.

Tillföra resurser till resultatreserven

Fullmäktige fattar beslut om reservering till resultatreserven i samband med behandling av årsredovisningen. Eventuellt tillförd resurs och resultatreservens totala storlek ska framgå av årsredovisningens balanskravsutredning och balansräkning.

Reservering av medel till resultatreserven får göras med det lägsta av den del av årets resultat eller årets resultat efter balanskravsjusteringar som överstiger 1 procent, eller 2 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och

kommunalekonomisk utjämning. Procentsatsen styrs av om det egna kapitalet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är positivt eller negativt.

Reservering får endast göras med ett belopp som innebär att resultatreserven motsvarar högst 5 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Ianspråkta resurser från resultatreserven

I den årsredovisning som tillställs fullmäktige ska ianspråktagen resurs från resultatreserven redovisas genom balanskravsutredning och balansräkning. Vidare ska det av förvaltningsberättelsen tydligt framgå till vad och varför medlen har använts.

Fullmäktige beslutar om disponering av resurser från resultatreserven upp till en nivå som leder till att balanskravsresultatet blir noll.

Fullmäktige kan genom ianspråktagande av resurser från resultatreserven, redan i samband med budget för en kommande period, välja att budgetera ett underskott om det kan anses väl motiverat. Ianspråktagandets storlek, samt att denna ryms inom reservens totala storlek samt till vad och varför det anses motiverat ska framgå mycket tydligt av beslutshandlingen. Ianspråktagandet kan aldrig vara större än att planerat balankravsresultat blir 0.

Resultatutjämningsreserv

Från och med 2013 fanns i kommunallagen möjlighet att reservera delar av ett positivt resultat till en resultatutjämningsreserv (RUR). Denna reserv kunde endast ianspråktas vid lågkonjunktur och utgjorde därmed ett verktyg för att jämna ut intäkter över en konjunkturcykel.

Räkenskapsåret 2023 var det sista för reservering till resultatutjämningsreserven och disponering av uppbyggd reserv får enligt övergångsregler ske till och med räkenskapsår 2033.

Ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven

Ianspråktagande ur reserven kan göras när rikets prognostiserade underliggande skatteunderlagsutveckling nästkommande år understiger den genomsnittliga utvecklingen för de senaste 10 åren. Ianspråktagandet får aldrig vara så stort att balanskravsresultatet blir högre än noll. Ianspråktagandet får aldrig överstiga 2 procent av genomsnittliga skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning för de tre senaste åren.

Kommunfullmäktige fattar beslut om att ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven inom ramen för ordinarie budgetärende. Vid särskilda behov kan fråga väckas separat, ett särskilt behov är hastig negativ förändring av skatteunderlaget som förväntas leda till att balanskravet inte uppfylls och som inte kunde förutses i samband med ordinarie budgetärende.

Uppföljning och utvärdering

I samband med att årsredovisningen upprättas gör Uppsala kommun en utvärdering av om de finansiella målen uppnåtts. Utvärderingen ska redovisas i årsredovisningens förvaltningsberättelse enligt 11 kap. 8 § lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). Förvaltningsberättelsen ska även innehålla en utvärdering av kommunens ekonomiska ställning (11 kap. 9 § LKBR).

En utvärdering av den ekonomiska ställningen görs utifrån ett antal strategiska nyckeltal som kan jämföras med riksgenomsnittliga värden och värden för liknande kommuner samt innehåller en redovisning av om skälen till eventuella avvikelser. I utvärderingen redovisas och analyseras de krav som ställs på ekonomin i det långsiktiga perspektivet, exempelvis hur pensionsåtaganden ska hanteras (prop. 2011/12:172 s. 43) och investeringsbehov för nuvarande och kommande generationer.

Definitioner och begrepp

Med kommunkoncernen avses Uppsala kommun med helägda dotterbolag.

Med nettoomsättning avses kommunkoncernens omsättning samt skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.

Lagbestämmelser och krav

Kommunallag (2017:725)

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning

Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR)

Ansvar

Kommunfullmäktige beslutar om denna riktlinje.

Kommunstyrelsen följer löpande upp riktlinjen och föreslår vid behov fullmäktige revideringar.

Relaterade dokument

- Mål och budget
- Årsredovisning
- Policy för hållbar utveckling

Uppsala kommun

Normerande styrdokument

Datum:
2024-11-04

Diarienummer:
KSN-2023-03256

Beslutsfattare:
Kommunfullmäktige

Dokumentansvarig:
Ekonomidirektör

Version 1.0

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv

Policy

Riktlinje

Rutin

Vägledning

Innehåll

Inledning 3
Syfte 3
Omfattning 3
God ekonomisk hushållning 3
Principerna för god ekonomisk hushållning 4
Generationsprincipen 4
Styrning och kontroll 4
Transparens och medborgarperspektiv 4
Uppsala kommuns förutsättningar för god ekonomisk hushållning 4
Finansiella mål 5
Finansiella mål på lång sikt 5
Finansiella mål på kort sikt 6
Balanskravet 6
Resultatreserv 7
Tillföra resurser till resultatreserven 7
Ianspråkta resurser från resultatreserven 7
Resultatutjämningsreserv 8
Ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven 8
Uppföljning och utvärdering 8
Definitioner och begrepp 8
Lagbestämmelser och krav 9
Ansvar 9
Relaterade dokument 9

Inledning

Grundläggande för all offentlig verksamhet är att tillgängliga resurser ska användas effektivt och ändamålsenligt. I kommunallagens 11 kap. 1§ benämns detta som att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller regionen. Om kommunen eller regionen har en resultatreserv (RER) eller en resultatutjämningsreserv (RUR) ska riktlinjerna omfatta hanteringen av den.

Riktlinjerna bör ta sin utgångspunkt i kommunens eller regionens ekonomiska ställning, vilka faktorer som främst kommer att påverka dess verksamhet och ekonomi i framtiden samt en bedömning av faktorernas betydelse och påverkbarhet. Det kan till exempel gälla investeringsbehov, låneskuld och pensionsåtagandets påverkan på resultat och ställning.

Riktlinjerna bör även innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen eller regionen och hur den mer konkret kan uppnås med utgångspunkt i de egna förutsättningarna. Vidare kan de långsiktiga målen för god ekonomisk hushållning beskrivas. Dessa kan sedan vara utgångspunkt för de mål och riktlinjer för verksamheten som ska anges i budget och plan enligt 11 kap. 6 § kommunallagen (prop. 2011/12:172 s. 32).

Syfte

Syftet med riktlinjerna är att precisera det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning med regler anpassade efter Uppsala kommuns förutsättningar. Riktlinjerna beskriver Uppsala kommuns långsiktiga mål för god ekonomisk hushållning och är utgångspunkt för den budget och plan för ekonomi och verksamhet som kommunfullmäktige årligen antar.

Omfattning

Riktlinjerna för god ekonomisk hushållning omfattar kommunkoncernen och beslutas av kommunfullmäktige.

I riktlinjerna regleras möjligheten att tillföra eller ianspråkta resurser ur resultatreserven och att ianspråkta resurser ur resultatutjämningsreserven. Normalt sett sker detta i samband med beslut om budget eller årsredovisning.

God ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning handlar om att uppfylla medborgarnas behov inom ramen för tillgängliga resurser utan att minska kommande generationers möjlighet till välfärd.

Det innebär att Uppsala kommun strävar efter att bedriva en verksamhet som är socialt, ekonomiskt och ekologisk hållbar.

Principerna för god ekonomisk hushållning

Generationsprincipen

En grundläggande princip för god ekonomisk hushållning är att varje generation ska bära sina egna kostnader och finansiera den välfärd den nyttjar. Det innebär att ingen generation ska behöva betala för det som en tidigare generation förbrukat. Det innebär även att nuvarande generation inte ska behöva betala för framtida förbrukning. Generationsperspektivet kan på detta sätt ses som dubbelriktat, även om tonvikten ligger på att undvika en övervältring av kostnader på framtida generationer.

Generationsprincipen beaktas genom att den löpande verksamheten inte till någon del lånefinansieras. Långsiktiga bedömningar av ekonomi och behov ligger till grund för satsningar och investeringar. Investeringar för framtida behov genomförs så långt möjligt utan att försämra välfärden för nuvarande invånare.

Styrning och kontroll

En välskött ekonomi karaktäriseras av en hög förmåga att förutse behov och ekonomisk utveckling och stöds av tydliga processer i effektiva system.

Fungerande styrning mot kort- och långsiktiga finansiella mål är centralt för att skapa handlingsberedskap att möta verksamhetens utmaningar. Vid sidan av att finansiella mål uppnås, kännetecknas en välskött ekonomi av realistisk planering med små avvikelser mellan budget och utfall, sunda redovisningsprinciper, analys av avvikelser samt genomförande av korrigerande åtgärder.

Mål och budget, nämndernas och dotterbolagens detaljbudget och verksamhets-respektive affärsplaner, månadsuppföljning, del- och helårsbokslut med rapportering till berörda intressenter samt oberoende granskning och publicering är verktyg som samverkar för att säkerställa en god styrning och kontroll.

Transparens och medborgarperspektiv

Kommunen styrs politiskt och finansieras till största delen genom skatter och statsbidrag. Därför är transparens kring regler och beslut samt verksamhetsmässigt och finansiellt resultat viktigt för att möjlighet ska finnas att utvärdera organisationens effektivitet och utkräva ansvar. I slutändan handlar det om att upprätthålla, eller allra helst stärka, medborgarens förtroende genom en god förvaltning.

Transparensen upprätthålls genom att tillgängliggöra och kommunicera resultaten av genomförd planering och uppföljning av kommunens verksamheter. Jämförelser med andra kommuner, oberoende granskningar och extern kreditvärdering är andra komponenter för att upprätthålla eller stärka medborgarnas insyn i och förtroende för verksamheten. Det säkerställs såväl genom lagstiftning som genom en intern kultur och rutiner som främjar transparens.

Uppsala kommuns förutsättningar för god ekonomisk hushållning

Ett strategiskt geografiskt läge och goda kommunikationer som binder samman en dynamisk arbetsmarknad ger kommunen mycket goda förutsättningar. Uppsala bidrar till den regionala utvecklingen och sysselsättningen med ett kunskapsdrivet näringsliv, två universitet och flera stora offentliga myndigheter och institutioner. Som

konsekvens hör Uppsala till en av landets snabbast växande regioner med en gynnsam demografi och en befolkningsutveckling långt över genomsnittet.

De ekonomiska förutsättningarna förändras över tid. Framförhållning och omvärldsanalys är centralt då såväl konjunktursvängningar som förändringar i befolkningsutveckling och lagstiftning kan utmana resultatnivåer och kassaflöden.

Finansiella mål

Det långsiktiga ekonomiska perspektivet ska vara styrande i budgetarbetet för den budget- och planperiod som fastställs årligen i Mål och budget. En hållbar ekonomi gynnas av att de finansiella målen och de ekonomiska förutsättningarna är tydliga så att verksamhetsmål och ambitioner anpassas efter de ekonomiska ramarna.

Uppsala kommun genomför återkommande långsiktiga ekonomiska analyser för att ge framförhållning för planering på uppåt 30 års sikt. Med grund i kommunens aktuella ekonomiska ställning görs en framskrivning av de långsiktiga effekterna på de finansiella målen kopplat till framtida utveckling av befolkning och skatteunderlag samt investeringsbehov och åtaganden.

Finansiella mål på lång sikt

Ekonomiskt resultat, kommun och kommunkoncern

Kommunens och kommunkoncernens resultat är centrala finansiella mål för god ekonomisk hushållning. Över tid, definierat som en konjunkturcykel, ska resultaten ligga på överskottsnivåer som säkrar kassaflöden för tillräcklig självfinansiering av reinvesteringar och del av nyinvesteringar för att begränsa behov av nyupplåning. Resultatet ska värdesäkra koncernens samlade tillgångar. Kommunens resultat bör över tid, uppgå till minst 2 procent av skatter, generella statsbidrag och utjämning. Kommunkoncernens resultat bör uppgå till minst 2 procent av kommunens nettoomsättning. Även om tillfälliga, kortsiktiga undantag kan göras, är det viktigt att generera överskott för att inte skjuta behov av rationaliseringar framför sig eller riskera en minskad handlingsfrihet om de ekonomiska förutsättningarna förändras. Det innebär också att resultatet under vissa förutsättningar behöver vara högre för att den långsiktiga målsättningen ska nås.

Soliditet

Soliditeten visar kommunkoncernens betalningsförmåga på lång sikt genom att visa hur stor del av de totala tillgångarna som är finansierade med eget kapital. I måttet ingår även den pensionsförpliktelse som ligger utanför kommunkoncernens balansräkning, i syfte att visa kommunkoncernens handlingsutrymme på lång sikt. Målsättningen är att soliditeten ska vara stabil på omkring 27 procent eller ökande sett över kommande 10 år. Styrning mot soliditetsmåttet innebär ett fokus på kassaflöden och att låneskulden inte ökar för mycket.

Övriga indikatorer

Utöver dessa centrala finansiella mål följs den finansiella utvecklingen via finansiella indikatorer. Centralt är att följa och analysera låneskuldens utveckling och risker bedöms sett till räntekänslighet och utifrån vad som lånefinansieras. Utifrån aktuella

ekonomiska förutsättningar kan ytterligare finansiella mål vid behov lyftas in i ekonomistyrningen.

Finansiella mål på kort sikt

De finansiella målen för närmaste budget- och planperiod fastställs årligen i Mål och budget.

Vid perioder av vikande konjunktur och demografiska förändringar utmanas kommunens ekonomiska ställning. Samtidigt innebär befolkningsökning eller förändringar i befolkningens sammansättning, att behoven av investeringar ökar, såväl underhåll av befintlig infrastruktur för att bibehålla kapacitet och klara ökande volymer som nyinvesteringar och tidiga investeringar kopplade till strategiska projekt och omställning för hållbarhet. Perioder med stora investeringar medför prövningar för den ekonomiska styrningen på grund av tröskelkostnader som uppstår.

Den kommunalt finansierade välfärden ska samtidigt upprätthållas och utvecklas utifrån medborgarnas behov. Detta kan under vissa perioder motivera avsteg från de långsiktiga finansiella målen för att motverka kortsiktighet och ryckighet i ekonomistyrningen för verksamheterna. Även under utmanande förutsättningar är det dock viktigt att hålla fast vid tydliga finansiella mål och att bedriva en ekonomistyrning med sikte på långsiktigt hållbar ekonomi som säkrar stabila och förutsägbara ekonomiska förutsättningar för verksamheten.

Balanskravet

Att kommuner och regioner ska ha en budget i balans, det så kallade. balanskravet, har under lång tid varit en central del av den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. Kravet regleras i 11 kap. kommunallagen, där det framgår att budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Om kostnaderna för ett verksamhetsår trots detta överstiger intäkterna ska det negativa resultatet regleras och det egna kapitalet i balansräkningen återställas under de tre närmast följande åren.

Balanskravet är ett minimikrav på god ekonomisk hushållning som kriterats för att ge en inlåsningseffekt. Detta för att underskott som huvudregel alltid ska återställas medan överskott förstärker det egna kapitalet och blir inlåst eftersom budget ska upprättas med ett positivt resultat. Kommunallagen ger dock en möjlighet att underbalansera budgeten med hänvisning till synnerliga skäl. Denna möjlighet att anta en budget där kostnaderna överstiger intäkterna är endast avsedd att användas vid enstaka tillfällen då synnerliga skäl finns.

Med synnerliga skäl avses situationer där avvikelser från kravet att återställa det egna kapitalet är mycket väl motiverat. För att kunna åberopa synnerliga skäl krävs, i enlighet med förarbeten till kommunallagen, en mycket stark finansiell ställning (stort eget kapital) eller att de kostnader som åberopas är engångskostnader som medför lägre framtida drifts- och avskrivningskostnader. Under dessa förutsättningar skulle även kostnader kopplade till avgränsade investeringar som kommer framtida generationer till godo vara synnerliga skäl som möjliggör ett tillfälligt avsteg från balanskravet.

Resultatreserv

Möjligheten för kommuner och regioner att reservera medel till en resultatutjämningsreserv (RUR) ersätts från och med räkenskapsår 2024 av en möjlighet att reservera medel till en resultatreserv (RER). En viktig skillnad mellan RUR och RER är att den senare kan nyttjas mer aktivt, oavsett konjunkturläge.

Syftet med resultatreserven är att skapa incitament för en större framförhållning och därmed öka möjligheten att nå målet om en god ekonomisk hushållning. Resultatreserven möjliggör ett ökat fokus på långsiktiga mål jämfört med tidigare då lagstiftningen kring kommunernas balanskrav innebar ett starkt fokus på ett kalenderår i taget. Balanskravet har fram till räkenskapsår 2023 haft en tydlig inlåsningseffekt eftersom underskott som huvudregel återställts medan överskott förstärkt det egna kapitalet.

Resultatreserven innebär att kommunen givits möjlighet att bygga upp en reserv från genererade överskott att använda senare, när särskilda omständigheter finns. Dessa omständigheter kan exempelvis vara en tillfälligt svag utveckling av skatteunderlaget, omstrukturering av verksamhet eller andra tillfälliga kostnadsökningar eller inkomstbortfall.

Tillföra resurser till resultatreserven

Fullmäktige fattar beslut om reservering till resultatreserven i samband med behandling av årsredovisningen. Eventuellt tillförd resurs och resultatreservens totala storlek ska framgå av årsredovisningens balanskravsutredning och balansräkning.

Reservering av medel till resultatreserven får göras med det lägsta av den del av årets resultat eller årets resultat efter balanskravsjusteringar som överstiger 1 procent, eller 2 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Procentsatsen styrs av om det egna kapitalet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är positivt eller negativt.

Reservering får endast göras med ett belopp som innebär att resultatreserven motsvarar högst 5 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Ianspråkta resurser från resultatreserven

I den årsredovisning som tillställs fullmäktige ska ianspråktagen resurs från resultatreserven redovisas genom balanskravsutredning och balansräkning. Vidare ska det av förvaltningsberättelsen tydligt framgå till vad och varför medlen har använts.

Fullmäktige beslutar om disponering av resurser från resultatreserven upp till en nivå som leder till att balanskravsresultatet blir noll.

Fullmäktige kan genom ianspråktagande av resurser från resultatreserven, redan i samband med budget för en kommande period, välja att budgetera ett underskott om det kan anses väl motiverat. Ianspråktagandets storlek, samt att denna ryms inom reservens totala storlek samt till vad och varför det anses motiverat ska framgå mycket tydligt av beslutshandlingen. Ianspråktagandet kan aldrig vara större än att planerat balankravsresultat blir 0.

Resultatutjämningsreserv

Från och med 2013 fanns i kommunallagen möjlighet att reservera delar av ett positivt resultat till en resultatutjämningsreserv (RUR). Denna reserv kunde endast ianspråktas vid lågkonjunktur och utgjorde därmed ett verktyg för att jämna ut intäkter över en konjunkturcykel.

Räkenskapsåret 2023 var det sista för reservering till resultatutjämningsreserven och disponering av uppbyggd reserv får enligt övergångsregler ske till och med räkenskapsår 2033.

Ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven

Ianspråktagande ur reserven kan göras när rikets prognostiserade underliggande skatteunderlagsutveckling nästkommande år understiger den genomsnittliga utvecklingen för de senaste 10 åren. Ianspråktagandet får aldrig vara så stort att balanskravsresultatet blir högre än noll. Ianspråktagandet får aldrig överstiga 2 procent av genomsnittliga skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning för de tre senaste åren.

Kommunfullmäktige fattar beslut om att ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven inom ramen för ordinarie budgetärende. Vid särskilda behov kan fråga väckas separat, ett särskilt behov är hastig negativ förändring av skatteunderlaget som förväntas leda till att balanskravet inte uppfylls och som inte kunde förutses i samband med ordinarie budgetärende.

Uppföljning och utvärdering

I samband med att årsredovisningen upprättas gör Uppsala kommun en utvärdering av om de finansiella målen uppnåtts. Utvärderingen ska redovisas i årsredovisningens förvaltningsberättelse enligt 11 kap. 8 § lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). Förvaltningsberättelsen ska även innehålla en utvärdering av kommunens ekonomiska ställning (11 kap. 9 § LKBR).

En utvärdering av den ekonomiska ställningen görs utifrån ett antal strategiska nyckeltal som kan jämföras med riksgenomsnittliga värden och värden för liknande kommuner samt innehåller en redovisning av om skälen till eventuella avvikelser. I utvärderingen redovisas och analyseras de krav som ställs på ekonomin i det långsiktiga perspektivet, exempelvis hur *pensionsåtaganden* ska hanteras (prop. 2011/12:172 s. 43) och investeringsbehov för nuvarande och kommande generationer.

Definitioner och begrepp

Med kommunkoncernen avses Uppsala kommun med helägda dotterbolag

Med nettoomsättning avses kommunkoncernens omsättning samt skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.

Lagbestämmelser och krav

Kommunallag (2017:725)

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning

Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR)

Ansvar

Kommunfullmäktige beslutar om denna riktlinje.

Kommunstyrelsen följer löpande upp riktlinjen och föreslår vid behov fullmäktige revideringar.

Relaterade dokument

- Mål och budget
- Årsredovisning
- Policy för hållbar utveckling

Uppsala kommun

God ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv

Normerande styrdokument
Berörd verksamhet: Uppsala kommuns förvaltningar och bolag

Beslutsfattare: Kommunfullmäktige
Beslutsdatum:
Diarienummer: KSN-2026-03521

Dokumentansvarig: Ekonomidirektör, kommunledningskontoret

Policy

Riktlinje

Rutin

Vägledning

Innehåll

Inledning 3
Syfte 3
Omfattning 3
God ekonomisk hushållning 3
Principerna för god ekonomisk hushållning 4
Generationsprincipen 4
Styrning och kontroll 4
Transparens och medborgarperspektiv 4
Uppsala kommuns förutsättningar för god ekonomisk hushållning 5
Finansiella mål 5
Finansiella mål på lång sikt 5
Finansiella mål på kort sikt 6
Balanskravet 6
Verksamhetsmål 7
Verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning 7
Målsättning för verksamhetsmålen 8
Resultatreserv 8
Tillföra resurser till resultatreserven 8
Ianspråkta resurser från resultatreserven 9
Resultatutjämningsreserv 9
Ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven 9
Uppföljning och utvärdering 10
Definitioner och begrepp 10
Lagbestämmelser och krav 10
Ansvar 10
Relaterade dokument 10

Inledning

Grundläggande för all offentlig verksamhet är att tillgängliga resurser ska användas effektivt och ändamålsenligt. I kommunallagens 11 kap. 1§ benämns detta som att kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller regionen. Om kommunen eller regionen har en resultatreserv (RER) eller en resultatutjämningsreserv (RUR) ska riktlinjerna omfatta hanteringen av den.

Riktlinjerna bör ta sin utgångspunkt i kommunens eller regionens ekonomiska ställning, vilka faktorer som främst kommer att påverka dess verksamhet och ekonomi i framtiden samt en bedömning av faktorernas betydelse och påverkbarhet. Det kan till exempel gälla investeringsbehov, låneskuld och pensionsåtagandets påverkan på resultat och ställning.

Riktlinjerna bör även innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen eller regionen och hur den mer konkret kan uppnås med utgångspunkt i de egna förutsättningarna. Vidare kan de långsiktiga målen för god ekonomisk hushållning beskrivas. Dessa kan sedan vara utgångspunkt för de mål och riktlinjer för verksamheten som ska anges i budget och plan enligt 11 kap. 6 § kommunallagen (prop. 2011/12:172 s. 32).

Kommunfullmäktige i Uppsala kommun beslutade den 4 november 2024 att fastställa *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv*.

Syfte

Syftet med riktlinjerna är att precisera det lagstadgade kravet på god ekonomisk hushållning med regler anpassade efter Uppsala kommuns förutsättningar. Riktlinjerna beskriver Uppsala kommuns långsiktiga mål för god ekonomisk hushållning och är utgångspunkt för den budget och plan för ekonomi och verksamhet som kommunfullmäktige årligen antar.

Omfattning

Riktlinjerna för god ekonomisk hushållning omfattar kommunkoncernen och beslutas av kommunfullmäktige.

I riktlinjerna regleras möjligheten att tillföra eller ianspråkta resurser ur resultatreserven och att ianspråkta resurser ur resultatutjämningsreserven. Normalt sett sker detta i samband med beslut om budget eller årsredovisning.

God ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning handlar om att uppfylla medborgarnas behov inom ramen för tillgängliga resurser utan att minska kommande generationers möjlighet till välfärd.

Det innebär att Uppsala kommun strävar efter att bedriva en verksamhet som är socialt, ekonomiskt och ekologisk hållbar.

Principerna för god ekonomisk hushållning

Generationsprincipen

En grundläggande princip för god ekonomisk hushållning är att varje generation ska bära sina egna kostnader och finansiera den välfärd den nyttjar. Det innebär att ingen generation ska behöva betala för det som en tidigare generation förbrukat. Det innebär även att nuvarande generation inte ska behöva betala för framtida förbrukning. Generationsperspektivet kan på detta sätt ses som dubbelriktat, även om tonvikten ligger på att undvika en övervältring av kostnader på framtida generationer.

Generationsprincipen beaktas genom att den löpande verksamheten inte till någon del lånefinansieras. Långsiktiga bedömningar av ekonomi och behov ligger till grund för satsningar och investeringar. Investeringar för framtida behov genomförs så långt möjligt utan att försämra välfärden för nuvarande invånare.

Resurserna ska användas på ett sätt som möjliggör en verksamhet av god kvalitet idag utan att begränsa framtida generationers möjligheter till välfärd.

Styrning och kontroll

En välskött ekonomi karaktäriseras av en hög förmåga att förutse behov och ekonomisk utveckling och stöds av tydliga processer i effektiva system.

Fungerande styrning mot kort- och långsiktiga finansiella mål är centralt för att skapa handlingsberedskap att möta verksamhetens utmaningar. Vid sidan av att finansiella mål uppnås, kännetecknas en välskött ekonomi av realistisk planering med små avvikelser mellan budget och utfall, sunda redovisningsprinciper, analys av avvikelser samt genomförande av korrigerande åtgärder.

Mål och budget, nämndernas och dotterbolagens detaljbudget och verksamhets-respektive affärsplaner, månadsuppföljning, del- och helårsbokslut med rapportering till berörda intressenter samt oberoende granskning och publicering är verktyg som samverkar för att säkerställa en god styrning och kontroll. Styrningen och uppföljningen ska samlat omfatta verksamhet och ekonomi.

Transparens och medborgarperspektiv

Kommunen styrs politiskt och finansieras till största delen genom skatter och statsbidrag. Därför är transparens kring regler och beslut samt verksamhetsmässigt och finansiellt resultat viktigt för att möjlighet ska finnas att utvärdera organisationens effektivitet och utkräva ansvar. I slutändan handlar det om att upprätthålla, eller allra helst stärka, medborgarens förtroende genom en god förvaltning.

Transparensen upprätthålls genom att tillgängliggöra och kommunicera resultaten av genomförd planering och uppföljning av kommunens verksamheter. Jämförelser med andra kommuner, oberoende granskningar och extern kreditvärdering är andra komponenter för att upprätthålla eller stärka medborgarnas insyn i och förtroende för verksamheten. Det säkerställs såväl genom lagstiftning som genom en intern kultur och rutiner som främjar transparens.

Uppsala kommuns förutsättningar för god ekonomisk hushållning

Ett strategiskt geografiskt läge och goda kommunikationer som binder samman en dynamisk arbetsmarknad ger kommunen mycket goda förutsättningar. Uppsala bidrar till den regionala utvecklingen och sysselsättningen med ett kunskapsdrivet näringsliv, två universitet och flera stora offentliga myndigheter och institutioner. Som konsekvens hör Uppsala till en av landets snabbast växande regioner med en gynnsam demografi och en befolkningsutveckling långt över genomsnittet.

De ekonomiska och verksamhetsmässiga förutsättningarna förändras över tid. Framförhållning och omvärldsanalys är centralt då såväl konjunktursvängningar som förändringar i befolkningsutveckling och lagstiftning kan utmana verksamhetens försättningar, resultatnivåer och kassaflöden.

Finansiella mål

Det långsiktiga ekonomiska perspektivet ska vara styrande i budgetarbetet för den budget- och planperiod som fastställs årligen i Mål och budget. En hållbar ekonomi gynnas av att de finansiella målen och de ekonomiska förutsättningarna är tydliga så att verksamhetsmål och ambitioner anpassas efter de ekonomiska ramarna.

Uppsala kommun genomför återkommande långsiktiga ekonomiska analyser för att ge framförhållning för planering på uppåt 30 års sikt. Med grund i kommunens aktuella ekonomiska ställning görs en framskrivning av de långsiktiga effekterna på de finansiella målen kopplat till framtida utveckling av befolkning och skatteunderlag samt investeringsbehov och åtaganden.

Finansiella mål på lång sikt

Ekonomiskt resultat, kommun och kommunkoncern

Kommunens och kommunkoncernens resultat är centrala finansiella mål för god ekonomisk hushållning. Över tid, definierat som en konjunkturcykel, ska resultaten ligga på överskottsnivåer som säkrar kassaflöden för tillräcklig självfinansiering av reinvesteringar och del av nyinvesteringar för att begränsa behov av nyupplåning. Resultatet ska värdesäkra koncernens samlade tillgångar. Kommunens resultat bör över tid, uppgå till minst 2 procent av skatter, generella statsbidrag och utjämning. Kommunkoncernens resultat bör uppgå till minst 2 procent av kommunens nettoomsättning. Även om tillfälliga, kortsiktiga undantag kan göras, är det viktigt att generera överskott för att inte skjuta behov av rationaliseringar framför sig eller riskera en minskad handlingsfrihet om de ekonomiska förutsättningarna förändras. Det innebär också att resultatet under vissa förutsättningar behöver vara högre för att den långsiktiga målsättningen ska nås.

Soliditet

Soliditeten visar kommunkoncernens betalningsförmåga på lång sikt genom att visa hur stor del av de totala tillgångarna som är finansierade med eget kapital. I måttet ingår även den pensionsförpliktelse som ligger utanför kommunkoncernens balansräkning, i syfte att visa kommunkoncernens handlingsutrymme på lång sikt. Målsättningen är att soliditeten ska vara stabil på omkring 27 procent eller ökande sett

över kommande 10 år. Styrning mot soliditetsmåttet innebär ett fokus på kassaflöden och att låneskulden inte ökar för mycket.

Övriga indikatorer

Utöver dessa centrala finansiella mål följs den finansiella utvecklingen via finansiella indikatorer. Centralt är att följa och analysera låneskuldens utveckling och risker bedöms sett till räntekänslighet och utifrån vad som lånefinansieras. Utifrån aktuella ekonomiska förutsättningar kan ytterligare finansiella mål vid behov lyftas in i ekonomistyrningen.

Finansiella mål på kort sikt

De finansiella målen för närmaste budget- och planperiod fastställs årligen i Mål och budget.

Vid perioder av vikande konjunktur och demografiska förändringar utmanas kommunens ekonomiska ställning. Samtidigt innebär befolkningsökning eller förändringar i befolkningens sammansättning, att behoven av investeringar ökar, såväl underhåll av befintlig infrastruktur för att bibehålla kapacitet och klara ökande volymer som nyinvesteringar och tidiga investeringar kopplade till strategiska projekt och omställning för hållbarhet. Perioder med stora investeringar medför prövningar för den ekonomiska styrningen på grund av tröskelkostnader som uppstår.

Den kommunalt finansierade välfärden ska samtidigt upprätthållas och utvecklas utifrån medborgarnas behov. Detta kan under vissa perioder motivera avsteg från de långsiktiga finansiella målen för att motverka kortsiktighet och ryckighet i ekonomistyrningen för verksamheterna. Även under utmanande förutsättningar är det dock viktigt att hålla fast vid tydliga finansiella mål och att bedriva en ekonomistyrning med sikte på långsiktigt hållbar ekonomi som säkrar stabila och förutsägbara ekonomiska förutsättningar för verksamheten.

Balanskravet

Att kommuner och regioner ska ha en budget i balans, det så kallade. balanskravet, har under lång tid varit en central del av den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner. Kravet regleras i 11 kap. kommunallagen, där det framgår att budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. Om kostnaderna för ett verksamhetsår trots detta överstiger intäkterna ska det negativa resultatet regleras och det egna kapitalet i balansräkningen återställas under de tre närmast följande åren.

Balanskravet är ett minimikrav på god ekonomisk hushållning som kriterats för att ge en inlåsningseffekt. Detta för att underskott som huvudregel alltid ska återställas medan överskott förstärker det egna kapitalet och blir inlåst eftersom budget ska upprättas med ett positivt resultat. Kommunallagen ger dock en möjlighet att underbalansera budgeten med hänvisning till synnerliga skäl. Denna möjlighet att anta en budget där kostnaderna överstiger intäkterna är endast avsedd att användas vid enstaka tillfällen då synnerliga skäl finns.

Med synnerliga skäl avses situationer där avvikelser från kravet att återställa det egna kapitalet är mycket väl motiverat. För att kunna åberopa synnerliga skäl krävs, i enlighet med förarbeten till kommunallagen, en mycket stark finansiell ställning (stort eget kapital) eller att de kostnader som åberopas är engångskostnader som medför lägre framtida drifts- och avskrivningskostnader. Under dessa förutsättningar skulle

även kostnader kopplade till avgränsade investeringar som kommer framtida generationer till godo vara synnerliga skäl som möjliggör ett tillfälligt avsteg från balanskravet.

Verksamhetsmål

Verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning ska bidra till att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och med hög effektivitet. Det innebär att resurserna ska användas till rätt saker och utnyttjas på ett effektivt sätt. God ekonomisk hushållning innebär att Uppsala kommun ska ge de som bor, verkar i och besöker Uppsala välfärdstjänster och service av god kvalitet samt hållbar landsbygds- och stadsutveckling.

Verksamhetsmål för god ekonomisk hushållning

Andelen gymnasieelever med examen inom tre år ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En slutförd gymnasieutbildning ger förutsättningar för fortsatta studier eller arbete och är en viktig grund för välstånd, hälsa och jämlikhet.

Kvalitetsindex för LSS boenden och daglig verksamhet ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En god kvalitet i LSS-verksamheten bidrar till att personer med funktionsnedsättning ska uppleva trygghet och delaktighet samt få insatser utifrån sina behov och förutsättningar.

Kvalitetsindex för äldreomsorgen ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En äldreomsorg av god kvalitet ska utformas utifrån individens behov och förutsättningar samt bidra till trygghet och möjligheten att leva ett självständigt liv.

Index för hållbart medarbetarengagemang ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. Ett hållbart medarbetarengagemang är viktigt för att engagera, motivera och utveckla medarbetare samt för kommunens förmåga att behålla rätt kompetens över tid.

Sjukfrånvaron totalt bland kommunens anställda ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En låg sjukfrånvaro är betydelsefull för en stabil grundbemanning samt för kontinuitet och god kvalitet i verksamheten.

Företagarnas helhetsbedömning av servicen i myndighetsutövningen ska överstiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. En god service till företag och företagare kännetecknas av hög tillgänglighet, god förståelse, effektiv handläggning och tydlig kommunikation samt bidrar till ett bättre näringslivsklimat. Ett starkt näringsliv och en växande arbetsmarknad skapar förutsättningar för Uppsalas gemensamma välstånd och investeringar i välfärden.

Andelen arbetslösa ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. Arbete bidrar till Uppsalas gemensamma välstånd och ger individer ekonomisk frihet och möjlighet att utvecklas. En hög sysselsättning stärker samtidigt förutsättningarna att finansiera välfärden.

Utsläppen av växthusgaser från kommunkoncernen ska minska i en tillräcklig takt per år för att nå kommunens klimatmål. Genom att minska utsläppen från den egna verksamheten bidrar kommunkoncernen till Uppsalas övergripande klimatmål och till

hela Uppsalas klimatomställning. Omställningen ska långsiktigt bidra till jämlika livsvillkor samt ett attraktivt Uppsala att bo, vistas och verka i.

Andelen av kommunens områden med socioekonomiska utmaningar (områdestyp 1 och 2) ska understiga det ovägda medlet för kommunerna i resultatnätverket R12. Minskade socioekonomiska skillnader mellan områden bidrar till att livsvillkoren blir mer jämlika oavsett var i kommunen människor växer upp och lever.

Målsättning för verksamhetsmålen

Målsättningen för verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning är att Uppsala kommuns utfall ska vara bättre än det ovägda medelvärdet för jämförbara kommuner i resultatnätverket R12, där jämförelse är möjlig. I R12 ingår Eskilstuna, Gävle, Helsingborg, Jönköping, Linköping, Lund, Norrköping, Södertälje, Umeå, Uppsala, Västerås och Örebro.

För verksamhetsmålet avseende utsläpp av växthusgaser är målsättningen att Uppsala kommunkoncern ska ha en tillräcklig minskningstakt för att nå klimatmålen och ligga i linje med Parisavtalet. Den procentuella minskningstakt som krävs varje år för att begränsa utsläppen av växthusgaser i enlighet med Uppsalas totala utsläppsutrymme baseras på tidigare utveckling och anges i klimatbudgeten i Mål och budget.

Resultatreserv

Möjligheten för kommuner och regioner att reservera medel till en resultatutjämningsreserv (RUR) ersätts från och med räkenskapsår 2024 av en möjlighet att reservera medel till en resultatreserv (RER). En viktig skillnad mellan RUR och RER är att den senare kan nyttjas mer aktivt, oavsett konjunkturläge.

Syftet med resultatreserven är att skapa incitament för en större framförhållning och därmed öka möjligheten att nå målet om en god ekonomisk hushållning. Resultatreserven möjliggör ett ökat fokus på långsiktiga mål jämfört med tidigare då lagstiftningen kring kommunernas balanskrav innebar ett starkt fokus på ett kalenderår i taget. Balanskravet har fram till räkenskapsår 2023 haft en tydlig inlåsningseffekt eftersom underskott som huvudregel återställts medan överskott förstärkt det egna kapitalet.

Resultatreserven innebär att kommunen givits möjlighet att bygga upp en reserv från genererade överskott att använda senare, när särskilda omständigheter finns. Dessa omständigheter kan exempelvis vara en tillfälligt svag utveckling av skatteunderlaget, omstrukturering av verksamhet eller andra tillfälliga kostnadsökningar eller inkomstbortfall.

Tillföra resurser till resultatreserven

Fullmäktige fattar beslut om reservering till resultatreserven i samband med behandling av årsredovisningen. Eventuellt tillförd resurs och resultatreservens totala storlek ska framgå av årsredovisningens balanskravsutredning och balansräkning.

Reservering av medel till resultatreserven får göras med det lägsta av den del av årets resultat eller årets resultat efter balanskravsjusteringar som överstiger 1 procent, eller 2 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och

kommunalekonomisk utjämning. Procentsatsen styrs av om det egna kapitalet inklusive ansvarsförbindelsen för pensionsförpliktelser är positivt eller negativt.

Reservering får endast göras med ett belopp som innebär att resultatreserven motsvarar högst 5 procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Ianspråkta resurser från resultatreserven

I den årsredovisning som tillställs fullmäktige ska ianspråktagen resurs från resultatreserven redovisas genom balanskravsutredning och balansräkning. Vidare ska det av förvaltningsberättelsen tydligt framgå till vad och varför medlen har använts.

Fullmäktige beslutar om disponering av resurser från resultatreserven upp till en nivå som leder till att balanskravsresultatet blir noll.

Fullmäktige kan genom ianspråktagande av resurser från resultatreserven, redan i samband med budget för en kommande period, välja att budgetera ett underskott om det kan anses väl motiverat. Ianspråktagandets storlek, samt att denna ryms inom reservens totala storlek samt till vad och varför det anses motiverat ska framgå mycket tydligt av beslutshandlingen. Ianspråktagandet kan aldrig vara större än att planerat balankravsresultat blir 0.

Resultatutjämningsreserv

Från och med 2013 fanns i kommunallagen möjlighet att reservera delar av ett positivt resultat till en resultatutjämningsreserv (RUR). Denna reserv kunde endast ianspråktas vid lågkonjunktur och utgjorde därmed ett verktyg för att jämna ut intäkter över en konjunkturcykel.

Räkenskapsåret 2023 var det sista för reservering till resultatutjämningsreserven och disponering av uppbyggd reserv får enligt övergångsregler ske till och med räkenskapsår 2033.

Ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven

Ianspråktagande ur reserven kan göras när rikets prognostiserade underliggande skatteunderlagsutveckling nästkommande år understiger den genomsnittliga utvecklingen för de senaste 10 åren. Ianspråktagandet får aldrig vara så stort att balanskravsresultatet blir högre än noll. Ianspråktagandet får aldrig överstiga 2 procent av genomsnittliga skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning för de tre senaste åren.

Kommunfullmäktige fattar beslut om att ianspråkta resurser från resultatutjämningsreserven inom ramen för ordinarie budgetärende. Vid särskilda behov kan fråga väckas separat, ett särskilt behov är hastig negativ förändring av skatteunderlaget som förväntas leda till att balanskravet inte uppfylls och som inte kunde förutses i samband med ordinarie budgetärende.

Uppföljning och utvärdering

I samband med att årsredovisningen upprättas gör Uppsala kommun en utvärdering av om de finansiella målen uppnåtts. Utvärderingen ska redovisas i årsredovisningens förvaltningsberättelse enligt 11 kap. 8 § lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). Förvaltningsberättelsen ska även innehålla en utvärdering av kommunens ekonomiska ställning (11 kap. 9 § LKBR).

En utvärdering av den ekonomiska ställningen görs utifrån ett antal strategiska nyckeltal som kan jämföras med riksgenomsnittliga värden och värden för liknande kommuner samt innehåller en redovisning av om skälen till eventuella avvikelser. I utvärderingen redovisas och analyseras de krav som ställs på ekonomin i det långsiktiga perspektivet, exempelvis hur pensionsåtaganden ska hanteras (prop. 2011/12:172 s. 43) och investeringsbehov för nuvarande och kommande generationer.

Definitioner och begrepp

Med kommunkoncernen avses Uppsala kommun med helägda dotterbolag.

Med nettoomsättning avses kommunkoncernens omsättning samt skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.

Lagbestämmelser och krav

Kommunallag (2017:725)

Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning

Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR)

Ansvar

Kommunfullmäktige beslutar om denna riktlinje.

Kommunstyrelsen följer löpande upp riktlinjen och föreslår vid behov fullmäktige revideringar.

Relaterade dokument

- Mål och budget
- Årsredovisning
- Policy för hållbar utveckling