

Regler för borgensåtaganden i Hammarö kommun

Regler

Dnr: 2023/254

Kommunfullmäktige, 2023-10-23 §138

Dokumenttitel: Regler för borgensåtaganden i Hammarö kommun

Typ av styrdokument: Regler

Beslutad av: Kommunfullmäktige

Datum och beslutsparagraf: 2023-10-23 § 138

Diarienummer: 2023/254

Gäller för: Kommunstyrelsen

Giltighetstid: Från och med 2023-10-23 och tills vidare

Senast reviderad: -

Ersätter: -

Dokumentansvar: Kommunstyrelsens förvaltning

Innehåll

1. Bakgrund och syfte	4
1.1 Borgensbegrepp.....	4
1.1.1 Enkel borgen	4
1.1.2 Proprieborgen	4
1.1.3 Generell borgen	4
2. Regler och villkor.....	5
2.1 Allmänt.....	5
2.1.1 Riskbedömning.....	5
2.1.2 Belopps- och tidsgränser	5
2.1.3 Försäkring.....	5
2.1.4 Regressrätt	5
2.1.5 Redovisning av borgen.....	6
2.2 Avgifter.....	6
2.2.1 Särskilda bestämmelser för kommunala bolag.....	7
2.2.2 AB Hammaröbostäder	7
2.3 Omfattning och särskilda regler.....	8
2.3.1 Kommunala bolag	8
2.3.2 Övrig verksamhet.....	9
2.4 Reducering av befintlig borgen.....	9
3. Handläggning och ansvar.....	9
3.1 Beslut om borgen.....	9
3.1.1 Årlig borgensram	9
3.1.2 Beslut om borgen.....	10
3.2 Ansökan om borgen	10

1. Bakgrund och syfte

Borgensåtaganden är ingen tvingande eller obligatorisk verksamhet för kommunerna utan Hammarö kommun (kommunen) kan själv bestämma borgensåtagandenas ändamål och omfattning utifrån politiska värderingar med beaktande av ekonomiska konsekvenser och kommunens kompetens enligt gällande lagstiftning.

Efter särskild prövning enligt dessa regler kan kommunen lämna borgen till olika typer av organisationer. Syftet med att lämna kommunal borgen är främst att stimulera sådan verksamhet som kommunen har ett ansvar för, utan att kommunen får ett huvudmannaskap.

Dessa regler anger således förutsättningar för borgensåtaganden som kommunen kan komma att ingå. Reglerna syftar till att stödja beslutsfattare och handläggare i borgensärenden och få en konsekvent styrning och hantering av borgensärenden. Reglerna syftar också till att ge kommuninvånare, kreditgivare och andra intressenter information under vilka förutsättningar kommunen kan ingå borgensåtaganden.

1.1 Borgensbegrepp

1.1.1 Enkel borgen

Vid enkel borgen ska borgenären (långgivaren) allra först försöka få ut betalning av gäldenären (låntagaren) genom de tvångsåtgärder som finns, exempelvis inkassoåtgärder, utmätning och konkurs. Om borgenären trots dessa åtgärder misslyckas med att få betalt får denna vända sig till borgensmannen (kommunen) för infriande av betalningsskyldigheten. Enkel borgen förekommer mycket sällan i kommunala sammanhang.

1.1.2 Proprieborgen

Vid proprieborgen förbinder sig borgensmannen att teckna borgen såsom för egen skuld. Om skulden inte betalas i rätt tid kan borgenären vända sig direkt till borgensmannen och kräva denne på betalning. Proprieborgen är den mest vanliga och är den borgensform som dominerar kommunens borgensåtaganden.

1.1.3 Generell borgen

En generell borgen är en variant av proprieborgen och är från risksynpunkt den mest heltäckande borgensformen. Den avser inte bara säkerhet för befintlig skuld utan omfattar även kommande skulder till kreditgivaren. En generell borgen kan vara begränsad till ett belopp men omfatta alla skuldförbindelser för lån som

gäldenären tagit upp och även innefatta av borgensmannen inte kända skuldförbindelser.

2. Regler och villkor

En kommun har skyldighet att ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och kommunala medel ska hanteras med försiktighet. Kommunens agerande bör därför präglas av stor restriktivitet avseende att ingå förpliktelser i form av kommunal borgen. En grundläggande förutsättning för att en kommunal borgen överhuvudtaget ska kunna ingås är att förfarandet är i enlighet med gällande lagar och förordningar; exempelvis kommunallagen, konkurrenslagen och reglerna om statsstöd.

2.1 Allmänt

2.1.1 Riskbedömning

Ett borgensåtagande innebär alltid ett risktagande. Innan en kommunal borgen ingås eller förlängs ska kommunen därför överväga och pröva villkoren för den aktuella kommunala borgen samt huvudgäldenärens nuvarande och framtida ekonomiska ställning. En noggrann analys och riskbedömning ska göras.

Riskbedömningen ska innefatta en kreditvärdering av låntagaren, låntagarens skuldsättningsgrad, likviditetsförutsättningar och soliditet, bedömning av lån, låneobjekt och lånevillkor, investeringens ändamål samt möjlighet att finansiera objektet på annat sätt och kostnader för alternativ finansiering. Ett beslut om borgen ska sedan innehålla en bedömning av den risk som kommunen tar.

2.1.2 Belopps- och tidsgränser

Ett borgensåtagande bör alltid vara tydligt avgränsat såvitt avser belopp och tid och ska skrivas ned i takt med att huvudfordran amorteras/minskas.

2.1.3 Försäkring

Investeringar som finansieras med lån där kommunal borgen beslutas ska vara försäkrat till ett värde som minst motsvarar kommunens borgensåtagande.

2.1.4 Regressrätt

För det fall kommunen infriar en kommunal borgen ska kommunen göra gällande sin regressrätt mot huvudgäldenären i syfte att erhålla återbetalning av belopp som erlagts. Vid utövande av regressrätten bör hänsyn tas till huvudgäldenärens ekonomiska situation. Kommunstyrelsen ansvarar för att krav med anledning av kommunens regressrätt framställs och att kommunen erhåller betalning i enlighet

med framställt krav. Kommunens regressrätt ska skrivas in i villkoren för borgensåtagandet.

2.1.5 Redovisning av borgen

Den kommunala redovisningen ska bland annat informera om de förpliktelser som kommunen har iklätt sig. Kommunallagen och god redovisningssed kräver att kommunen i sin årsredovisning upplyser om borgensförbindelser och övriga förbindelser. En riskbedömning av kommunens borgensåtaganden bör göras varje år i årsredovisningen. I årsredovisningen ska (med belopp) framgå de förpliktelser under borgensåtaganden som kommunen har varit tvungen att infria.

2.2 Avgifter

Genom att ställa en garanti för ett lån uppkommer en risk för kommunen att få stå för det garanterade beloppet. Kommunen ska därför som huvudregel ta ut en avgift för ett kommunalt borgensåtagande. Avgiften syftar dels till att kompensera kommunen för det ökade risktagandet som en kommunal borgen medför, dels till att kompensera kommunen för ökade administrativa kostnader samt utgöra ersättning för den påverkan på kommunens kreditvärdighet som borgensåtagandena utgör.

Av konkurrensneutralitetsskäl ska avgiften motsvara ränteskillnaden för huvudgäldenären mellan lån med respektive utan kommunal borgen. Om borgen ges till organisationer som inte verkar i en konkurrensutsatt marknad ska avgiften grundas på risk- och kostnadskriterierna ovan. Avgiften kan erläggas i samband med att en kommunal borgen ingås eller som en årlig avgift.

Om svårigheter finns att räkna ut ovanstående kan vägledning tas från beräkningen av avgift gällande Hammaröbostäder nedan, alternativt så kan fasta procentsatser användas. 1 % av lånebeloppet tas då ut som en engångsavgift i de fall då kommunen inte erhållit någon säkerhet för borgensåtagandet. Därutöver utgår en årlig borgensavgift på minst 0,25 % av kvarstående skuldbelopp vid utgången av avgiftsåret. Avgiftens storlek sätts i proportion till risken med borgensåtagandet.

0,5 % av lånebeloppet tas ut som en engångsavgift i de fall då kommunen erhållit säkerhet för borgensåtagandet, exempelvis i form av pantbrev.

Avgifterna ska tydligt framgå i beslutet att ingå borgensåtagandet och debitering av avgifterna sker i slutet av året.

2.2.1 Särskilda bestämmelser för kommunala bolag

Enligt EU-lagstiftningen godtas inte att borgensavgiften fastställs till en enda nivå för samtliga kommunala bolag och det är viktigt att borgensåtaganden inte betraktas som ett otillåtet stöd.

2.2.2 AB Hammaröbostäder

Kommunala bostadsaktiebolag ska drivas affärsmässigt och någon subventionering eller värdeöverföring får inte ske. Bestämmelserna i EUF-fördraget innebär att avgiften måste vara marknadsmässig för att inte bryta mot statsstödsreglerna och lagen om allmännyttiga kommunala bostadsbolag sätter en gräns för hur hög avgiften kan vara i syfte att förhindra värdeöverföring från bostadsbolaget till kommunen. Lagen sätter även en gräns för hur låg avgiften kan vara för att förhindra att kommunen subventionerar bostadsbolaget.

Vad gäller Hammaröbostäder är det således viktigt att en marknadsmässig borgensavgift tas ut, det vill säga en borgensavgift utan konkurrensnedvridning, för att kompensera för den ekonomiska fördel ett borgensåtagande innebär för det kommunala bostadsaktiebolaget. Om den ersättning som betalas för borgensåtagandet är minst lika hög som motsvarande avgift för lån på finansmarknaden, innehåller åtagandet inget stöd. Finansmarknaden ska således fungera som riktmärke för att bestämma borgensavgiften enligt den marknadsekonomiska investeringsprincipen.

Finns inget riktmärke att tillgå på finansmarknaden, ska den totala finansiella kostnaden av det garanterade lånet, inklusive räntesatsen på lånet och borgensavgiften, jämföras med marknadspriset på ett motsvarande lån utan borgen. Det är således skillnaden mellan den marknadsmässiga räntesats som Hammaröbostäder skulle ha betalat utan en garanti och den räntesats som kunnat fås tack vare en kommunal borgen efter det att hänsyn tagits till eventuella avgifter som betalats, som är av intresse. För att bedöma om avgiften följer marknadspriserna kan en jämförelse ske med de ersättningar som företag med samma kreditvärdighet betalar på marknaden. Detta innebär att:

- Hammaröbostäders uppskattade finansieringskostnader utan borgen ska utgöra underlag för hur borgensavgiften beräknas.
- Borgensavgiften ska vara kopplad till den enskilda krediten då borgensavgiftens storlek beror på när i tiden borgen tecknas och underliggande credits löptid och belopp.
- Borgensavgiftens storlek ska beräknas utifrån vad Hammaröbostäder kunnat finansiera sig till utan kommunal borgen. Det innebär att

kommunen vid borgensteckandet måste ha ett underlag på till vilken kreditmarginal bolaget skulle ha finansierat sig till utan borgen för att kunna beräkna skillnaden mellan denna kreditmarginal och den kreditmarginal som faktiskt erhöles med kommunal borgen.

- Om jämförelse görs med förutsättningen att Hammaröbostäder lånar upp med pantbrev som säkerhet, ska i den mån Hammaröbostäder de facto inte har uttagna pantbrev även borgensavgiften innehålla en kompensation för fördelen att inte betala stämpelskatten om 2 % för uttag av pantbrev. Ett förenklat sätt att beräkna den ekonomiska fördelen av att inte behöva betala stämpelskatt för uttag av pantbrev kan vara att koppla värdet till fastighetens ekonomiska livslängd och därmed till den avskrivningstakt som tillämpas på fastigheten. Om fastigheten skrivs av med till exempel två procent årligen skulle det innebära ett periodiserat värde för bolaget av att inte ta ut pantbrev på 0,04 procent per år.

För mer information och beräkningsunderlag, se SKR:s och Kommuninvests vägledning (borgensavgift för kommunala bostadsbolag).

2.3 Omfattning och särskilda regler

2.3.1 Kommunala bolag

Det ligger inom den kommunala kompetensen att driva kommunala bolag och att ta ekonomiskt ansvar för dem. Kommunen *kan* därför gå i borgen för sina egna bolag.

De kommunala bostadsbolagen får dock inte erhålla några konkurrensfördelar då kommunen går i borgen för dem, se ovan. Kommunen behöver dessutom ställa krav på Hammaröbostäder att redovisa vilka fastigheter som utgör aktuell säkerhet för borgensåtagandet samt att förbinda sig att inte ta ut nya pantbrev i redovisade fastigheter och inte heller på något sätt direkt eller indirekt belåna redovisade fastigheter (negativklausul). I annat fall uppstår ett kvarvarande kreditrymme för Hammaröbostäder (motsvarande de pantbrev som ej behöver tas ut) som riskerar att utgöra otillåtet statsstöd.

I enlighet med EU:s statsstödsregler så måste även följande vara uppfyllt för att en kommunal borgen ska godkännas för kommunala bolag: En avgift ska tas ut, borgensåtagandet måste vara kopplat till en viss finansiell transaktion, ett maximibelopp ska fastställas, borgensåtagandet ska tidsbegränsas och borgensåtagandet får täcka max 80 % av det utestående lånet.

2.3.2 Övrig verksamhet

Till övrig verksamhet räknas stiftelser, föreningar och övriga organisationer. Kommunens inställning till att ingå nya borgensåtaganden som säkerhet för förpliktelser hänförliga till andra än kommunens bolag är restriktiv och generellt medges inte borgensåtaganden för förpliktelser utanför kommunkoncernen. Kommunfullmäktige kan dock vid särskilda tillfällen besluta om borgen för övriga verksamheter under förutsättning att det ryms inom kommunens kompetens. Ett tydligt och uttalat allmänintresse samt uttalad nytta för kommunmedlemmarna ska då föreligga. Kultur, folkbildning och fritidsverksamhet som utgör alternativ till kommunal investering räknas bl.a. in här. Om kommunal borgen prövas i dessa undantagsfall ska borgen endast utgå i samband med lån för fastighetsförvärv eller för investering i fastighet. Som säkerhet bör panträtt i fastigheten med bästa rätt erhållas och kommunal insyn i verksamheten ska krävas.

När det gäller enskilda företag kan kommunen som huvudregel inte gå i borgen för dem. I den grundläggande kompetensbestämmelsen ligger ett principiellt förbud mot understöd till enskilda. I dessa och övriga fall prövas ingen borgen.

2.4 Reducering av befintlig borgen

Kommunens målsättning är att successivt reducera befintliga borgensbelopp och vidta åtgärder för att minska redan befintliga åtaganden. När ett lån skrivs om där kommunen är borgenärer ska möjligheten att avsluta borgensåtagandet prövas. En riskbedömning ska alltid göras och avgiftsbeläggning ska ske om ett avslutande inte är möjligt. I de fall då generell borgen föreligger ska prövning ske om borgensåtagandet kan ersättas med proprieborgen.

3. Handläggning och ansvar

3.1 Beslut om borgen

Kommunstyrelsen ansvarar för att bereda ärenden om kommunal borgen. Kommunfullmäktige beslutar om nya borgensåtaganden överstigande 1 miljon kronor, kommunfullmäktige delegerar genom dessa regler till kommunstyrelsen att besluta om borgensåtaganden upp till 1 miljon kronor samt att pröva och besluta om borgen vid omläggning av lån.

3.1.1 Årlig borgensram

Kommunfullmäktige fattar årligen beslut om omfattning och förutsättningar för borgensåtaganden gentemot de kommunala bolagen.

3.1.2 Beslut om borgen

Vid beslut om borgen för andra än de kommunala bolagen ska det i beslutsunderlaget framgå eventuella tidigare borgensåtaganden samt bidrag eller andra stöd som motparten erhåller från kommunen, exempelvis i form av föreningsbidrag. Det ska också framgå aktuellt lånebelopp, amorteringstid samt avgift för borgensåtagandet.

3.2 Ansökan om borgen

Ansökan om borgen ställs till kommunstyrelsen via e-post till kommunstyrelsen@hammaro.se alternativt via post till kommunstyrelsens förvaltning, box 26, 663 21 Skoghall.

Underlag till ansökan ska inkludera:

- De tre senaste årens resultat- och balansräkningar
- Revisions- och verksamhetsberättelser
- Budget och likviditetsprognos för innevarande år,
- Uppgift om aktuell styrelse samt firmatecknare
- Beskrivning av den verksamhet som låntagaren/gäldenären bedriver samt verksamhetens ändamål
- Beskrivning av den investering och verksamhet som ansökan avser samt dess ändamål
- Ekonomisk kalkyl innefattande den budgeterade investeringsutgiften och de intäkter varmed investeringen kommer att finansieras
- Budget för de tre närmaste verksamhetsåren avseende låntagarens intäkter och kostnader
- Uppgifter om villkoren (löptid, räntenivå, amorteringsplan) för det lån som borgensåtagandet avser
- Uppgift om vilken säkerhet som kan erbjudas.