

2012-09-07

Kommunstyrelsen

Borgensåtaganden

De förtroendevalda revisorerna i Tyresö kommun har givit PwC i uppdrag att genomföra en granskning av borgensåtaganden. Granskningsresultatet i sin helhet framgår av bifogad rapport.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsens rutiner kring och riskbedömning av borgensåtaganden inte i alla delar är ändamålsenliga. Detta utifrån bland annat ofullständiga riktlinjer inom området, brister i återrapporering av delegationsbeslut samt avsaknad av en riskbedömning i årsredovisningen.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Utarbeta och fastställ en heltäckande policy för borgensåtaganden
- Säkerställ att fattade delegationsbeslut kring borgensåtaganden återrapporteras till kommunstyrelsen och behöver ta ställning till formerna för detta
- Överväg att utarbeta en fullständig borgensförteckning som bokslutsbilaga
- Genomför en riskbedömning kring borgensåtaganden och dokumentera detta i årsredovisningen

Revisorerna översänder rapporten och önskar skriftligt få del av kommunstyrelsens yttrande över de rekommendationer som lämnas ovan senast 2012-12-10. Yttrandet tillställs revisorerna via Tyresö kommuns kansli- och personalkontor.

För Tyresö kommuns revisorer



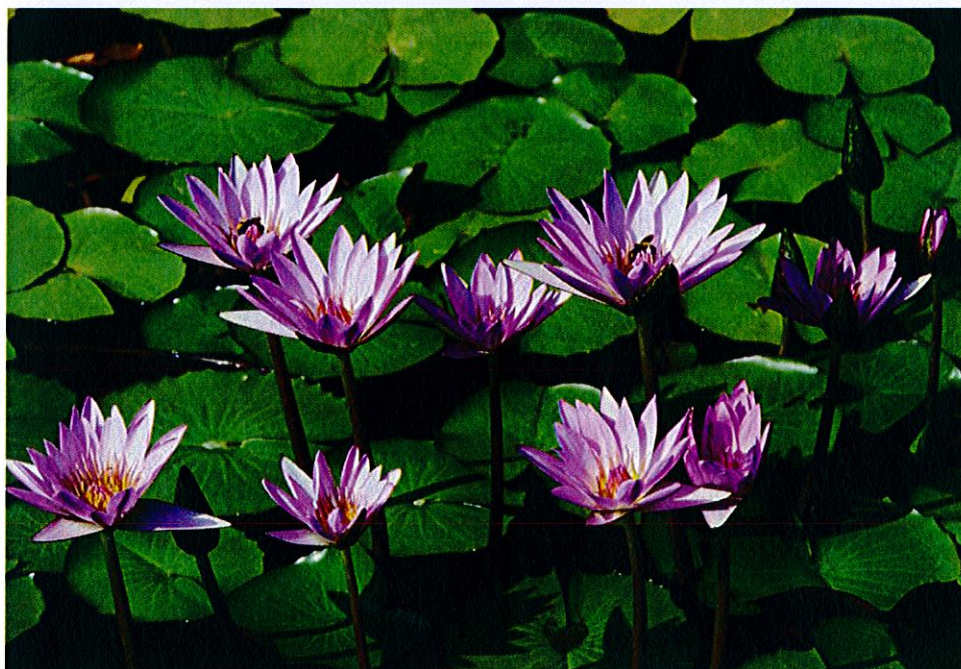
Palle Karlsson
Ordförande

För kännedom
Kommunfullmäktiges presidium

Revisionsrapport ***Borgensåtaganden***

Tyresö kommun

Augusti 2012
Jan Nilsson



Innehållsförteckning

1	Sammanfattande bedömningar och rekommendationer	1
2	Inledning	2
2.1	Bakgrund	2
2.2	Revisionsfråga och avgränsning	2
2.3	Metod och redovisning	2
3	Regelverk och ekonomisk omfattning	3
3.1	Extern	3
3.2	Internt regelverk	3
3.3	Ekonomisk omfattning	4
4	Granskningsresultat	6
4.1	Riktlinjer	6
4.2	Beslutsordning	7
4.3	Borgensförteckning	8
4.4	Redovisning och riskbedömning	8
4.5	Borgensåtagandenas laglighet	9
4.6	Infriade borgensåtaganden	10
4.7	Regressrätten	11
	Bilaga: Borgensåtaganden och eget kapital 2003 - 2011	13

1 Sammanfattande bedömningar och rekommendationer

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har vi granskat kommunens borgensåtaganden¹, med avseende på rutiner och riskbedömning. Granskningen har skett inom ramen för revisionsplan 2012, som är kommunicerad och avstämd med kommunfullmäktiges presidium.

Granskningen ska besvara revisionsfrågan om kommunens rutiner kring och riskbedömning av borgensåtaganden är ändamålsenliga? Utifrån revisionsfrågan har ett antal kontrollmål formulerats inom nedanstående områden:

- Riktlinjer
- Beslutsordning
- Borgensförteckning
- Redovisning och riskbedömning
- Borgensåtagandenas laglighet
- Infriade borgensåtaganden
- Regressrätt

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen. En närmare avgränsning har skett utifrån den revisionsfråga och de kontrollmålsområden som redovisats ovan.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsens rutiner kring och riskbedömning av borgensåtaganden inte i alla delar är ändamålsenliga. Detta utifrån bland annat ofullständiga riktlinjer inom området, brister i återrapportering av delegationsbeslut samt avsaknad av en riskbedömning i årsredovisningen.

Utifrån granskningsresultatet lämnas följande rekommendationer:

- Utarbeta och fastställ en heltäckande policy för borgensåtaganden
- Säkerställ att fattade delegationsbeslut kring borgensåtaganden återrapporteras till kommunstyrelsen och behöver ta ställning till formerna för detta
- Överväg att utarbeta en fullständig borgensförteckning som bokslutsbilaga
- Genomför en riskbedömning kring borgensåtaganden och dokumentera detta i årsredovisningen

¹ Exkl borgen/förpliktelser kring pensioner.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har vi granskat kommunens borgensåtaganden², med avseende på rutiner och riskbedömning. Granskningen har skett inom ramen för revisionsplan 2012, som är kommunicerad och avstämd med kommunfullmäktiges presidium.

Mot ovanstående bakgrund, och utifrån en bedömning av väsentlighet och risk inkl en interkommunal jämförelse kring finansiella nyckeltal, har ovanstående granskning genomförts.

2.2 Revisionsfråga och avgränsning

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Är kommunens rutiner kring och riskbedömning av borgensåtaganden ändamålsenliga?

Utifrån revisionsfrågan har ett antal kontrollmål formulerats inom nedanstående områden:

- Riktlinjer
- Beslutsordning
- Borgensförteckning
- Redovisning och riskbedömning
- Borgensåtagandenas laglighet
- Infriade borgensåtaganden
- Regressrätt

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen. En närmare avgränsning har skett utifrån den revisionsfråga och de kontrollmålsområden som redovisats ovan.

2.3 Metod och redovisning

Granskningsmetod är dokumentstudier samt genomgång av ekonomisk redovisning. Detta har kompletterats via intervjuer med verksamhetsansvariga, i form av ekonomichef och annan ekonomipersonal.

Granskningsresultatet, per kontrollmål, redovisas i ett sammanhållet avsnitt med vidhängande kommentarer. Vidare finns ett allmänt avsnitt kring regelverk och ekonomisk omfattning samt ett avsnitt med sammanfattande bedömningar och rekommendationer. Det senare avsnittet återfinns först i revisionsrapporten.

² Exkl borgen/förpliktelser kring pensioner.

3 Regelverk och ekonomisk omfattning

3.1 Externt

Innebörden av ett borgensåtagande beskrivs på följande sätt i Handelsbalken kap 10, § 8 (1736:0123): *"Går någon i löfte för annans mans gäld; betale han det gälden är själv ej gälda gitter"*.

Den kategori som i huvudsak förekommer inom kommunala borgensåtaganden är proprieborgen, dvs att ingå borgen såsom för egen skuld. Skulle gäldenären inte klara av sina amorteringar får borgenären omedelbart kräva borgensmannen på betalning utan att först kontrollera gäldenärens betalningsförmåga (jmf skillnaden mot enkel borgen).

Syftet med att kommunerna går i borgen för främst de kommunala företagen, är att förbilliga finansieringen av verksamhet och service som är av intresse för kommunen. I stället för att själva driva verksamhet eller äga fastigheter kan kommunerna genom borgen stödja kommunala bolag, föreningar o dyl utan att direkt utsätta sig för verksamhetsmässiga risker. Beslutet att gå i borgen grundas alltså på politiska överväganden med beaktande av eventuella ekonomiska konsekvenser och risker.

Det finns ingen skyldighet för en kommun att gå i borgen, men i olika lagstiftningar finns begränsningar för inom vilka områden borgen kan ingås. Detta i form av kommunallagen (kompetensreglerna) samt lag om vissa kommunala befogenheter (delavsnitt 4.5).

När det gäller redovisning av borgensåtaganden finns regler i kommunala redovisningslagen och via normgivning från Rådet för kommunal redovisning (RKR), som behandlas i delavsnitt 4.3 och 4.4.

3.2 Internt regelverk

Kommunfullmäktige beslutade 1994-09-01 att fastställa riktlinjer för kommunala borgensåtaganden, som består av följande tre punkter:

1. Redan ingångna borgensåtaganden ska vidmakthållas. En minskad borgensvolym ska eftersträvas i takt med att de lån som borgen avser amorteras eller förhandlas om. För Tyresö Bostäder AB:s del ska kommunal borgen tills vidare tecknas även vid omläggning av de lån som avser befintligt bestånd.
2. Nya borgensåtaganden ska i princip inte ingås. Undantag bör endast göras om borgensåtagandet innebär att kommunen därigenom undviker kostnader för verksamhet i egen regi eller för direkta ersättningar eller bidrag till verksamhet i annan regi.
3. I samband med att borgensåtaganden förnyas bör – såvitt det inte strider mot ingångna samarbetsavtal eller i övrigt framstår som olämpligt med hänsyn till syftet med borgensåtagandet – en avgift om 0,25 % av borgensbeloppet tas ut.

KF beslutade 2003-10-09 om tillämpning av kommunens riktlinjer för kommunala borgensåtaganden. Detta i form av följande:

- Riktlinjerna för borgensåtaganden kompletteras i punkt tre med att en årlig borgensavgift på 0,25 % tas ut på borgensbeloppet.
- Riktlinjerna för borgensåtaganden tillämpas så att borgensavgift tas ut av Tyresö Bostäder AB fr o m 2003.

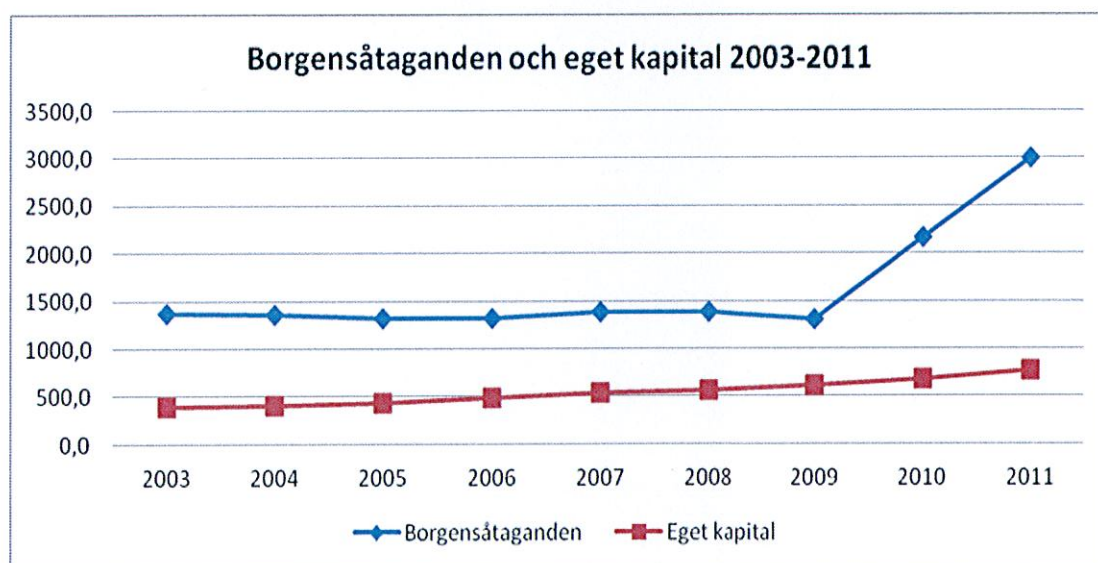
Till och med 2002 togs ingen borgensavgift ut av bostadsföretaget, utifrån att riktlinjernas undantagsregel i punkt 2 tillämpades.

Gällande delegationsordning för kommunstyrelsen reviderades senast 2011-03-29. Under rubriken ekonomi finns följande skrivning kring borgensåtaganden: "Att teckna borgen för redan ingångna borgensåtaganden i enlighet med riktlinjer för kommunala borgensåtaganden".

Delegation kring ovanstående har lämnats till kommundirektören och ekonomi-
chefen.

3.3 Ekonomisk omfattning

I nedanstående tabell redovisas kommunens totala borgensåtaganden och eget kapital för perioden 2003-2011 (belopp i mnkr).



Kommunens borgensåtagande har minskat med 65,0 mnkr under perioden, från 1 369,1 mnkr 2003 till 1 304,1 mnkr 2009. Mellan 2009 och 2011 har borgensåtagandena i stort fördubblats, vilket i huvudsak beror på Tyresö kommuns medlemskap i Kommuninvest³ och tecknad solidarisk borgen för andelen av den organisationens förpliktelser via sitt kreditmarknadsbolag, enligt beslut i kommunfullmäktige 2010-06-17.

³ Tyresö kommunen är medlem i Kommuninvest ekonomisk förening som äger kreditmarknadsbolaget Kommuninvest i Sverige AB. Bolaget lånar endast ut medel till medlemmarna i den ekonomiska föreningen och deras helägda bolag. På grund av den unika låntagarprofilen och solidarisk borgen för sina åtaganden har kreditmarknadsbolaget högsta möjliga kreditbetyg från två oberoende kreditvärderingsinstitut, för både kort- och långfristig upplåning.

Vidare har ett nytt borgensåtagande på 140 mnkr tillkommit fr o m 2010, i form av Tyresö nya badanläggning AB, enligt beslut i kommunfullmäktige 2009-12-18. Detta är en konsekvens av genomförd upphandling av simhallstjänster i en ny badanläggning, utifrån en s k konkurrenspräglad dialog. Borgen⁴ kan, enligt gällande avtal, endast tas i anspråk om bolaget har förbrukat sitt egna kapital och därigenom saknar förmåga att fullgöra sitt åtagande mot banken. Tas kommunens borgen i anspråk innebär avtalsvillkoren även att kommunen blir ägare av simhallen utan ersättning till de dittillsvarande ägarna.

En ekonomisk borgensram fastställs numera årligen i kommunplanen. Tidigare fastställdes inte ramen varje år.

Kommunens eget kapital har ökat med 379,5 mnkr under perioden, från 396,0 mnkr 2003 till 775,5 mnkr 2011. Relationstalet mellan borgensåtaganden och eget kapital var 3,5 under 2003, för att sedan minska fram till 2009 då det uppgick till 2,1. Efter detta har relationstalet ökat och uppgår 2011 till 3,9.

I bilaga återfinns en detaljsammanställning av kommunens borgensåtaganden under perioden 2003 till 2011 fördelat på olika gäldenärer. I bilagan redovisas även de totala borgensåtagandena i relation till eget kapital för perioden.

Kommunens totala borgensåtaganden 2011-12-31 uppgår till 3 000,3 mnkr och fördelar sig enligt nedanstående tabell.

Gäldenär	Mnkr	Procent
Tyresö Bostäder AB	1 605,0	53,5%
Tyresö Rackethall AB ⁵	0,0	0,0%
Brf Hanviken (Aniara)	35,3	1,2%
Brf Laken	10,1	0,3%
Tyresö nya badanläggning AB	140,0	4,7%
Kommuninvest i Sverige AB	1 207,0	40,2%
Förlustansvar statliga bostadslån	2,6	0,1%
Övrigt ⁶	0,3	0,0%
Totalt	3 000,3	100,0%

Av sammanställningen framgår att 93,7 % av borgensåtagandena avser Tyresö Bostäder AB och Kommuninvest i Sverige AB. Övriga borgensåtaganden är främst gentemot Tyresö nya badanläggning AB och två bostadsrättsföreningar.

Förlustansvar för statliga bostadslån behandlas i delavsnitt 4.6 (infriade borgensåtaganden och 4.7 (regressrätten).

⁴ Bolagets ägare ska, enligt avtalet, pantsätta samtliga aktier i bolaget till kommunen, som säkerhet för borgensåtagandet upp till 140 mnkr. Som förutsättning för kommunens borgen gäller att bolagets ägare tillskjuter minst 20 mnkr som eget kapital i bolaget.

⁵ Borgensåtagandet för Tyresö Rackethall hos Nordea Hypotek AB upplöstes under 2011. Under januari 2012 har kommunen på nytt gått i borgen för rackethallen (Tyresö Sportcenter AB) med 0,5 mnkr.

⁶ Tyresö bangolfklubb (225 tkr) och Föräldrakooperativet Trollebo (50 tkr).

4 Granskningsresultat

4.1 Riktlinjer

Kontrollmål: Ändamålsenliga riktlinjer kring borgensåtaganden och följsamheten kring dessa

Verifiering har skett via genomgång av riktlinjer för borgensåtaganden. Detta material har kompletterats via intervjuer.

Kommentarer

De riktlinjer för borgensåtaganden som kommunfullmäktige antog 1994-09-01 inkl förtydligande kring tillämpning 2003-10-09 (delavsnitt 3.2), är delvis inaktuella. Riktlinjerna är vidare ofullständiga, eftersom att bland annat följande områden inte regleras:

- Riskbedömning
- Säkerhet
- Försäkring av egendom
- Borgensramar
- Beslutsordning
- Redovisning

Strävan efter minskade borgensåtaganden över tid har uppnåtts under perioden 1994 till 2009. Vid tidpunkten då riktlinjerna antogs hade kommunen borgensåtaganden, enligt definitionen i denna rapport, på drygt 1,6 miljarder kronor. 2009 uppgick borgensåtagandena till 1,3 miljarder kronor, dvs en minskning med 0,3 miljarder kronor. Efter 2009 har borgensåtagandena ökat till 3,0 miljarder kronor, vilket i huvudsak beror på nya finansieringsformer inom kommunal sektor och medlemskap i Kommuninvest. Utifrån nuvarande och kommande investeringsprogram i kommunen och Tyresö Bostäder AB är målsättningen om minskade borgensåtaganden över tid inte längre realistisk.

Vi kan konstatera att restriktivitet kring nya borgensåtaganden, förutom ovanstående som beror på ändrade finansieringsförutsättningar, har tillämpats under perioden 2003 till 2011. Inga nya gäldenärer, förutom Tyresö nya badanläggning AB, har tillkommit under granskad period 2003 till 2011. Detta borgensåtagande har beslutats av kommunfullmäktige 2009-12-18, utifrån den undantagsreglel som återfinns i riktlinjerna för borgensåtaganden (punkt 2 i delavsnitt 3.2).

Borgensavgifter har tagits ut av Tyresö Bostäder AB, enligt kommunfullmäktige beslut 2003-10-09. Under perioden 2003 till 2011 har bolaget erlagt borgensavgifterna till kommunen på totalt 30,1 mnkr.

Från och med 2011-01-01 infördes en ny lag som innebär förändrade villkor för allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag. Samtidigt infördes nya regler för hyressättningen. Syftet med den nya lagen och förändringen av hyressättningsreglerna är att skapa likvärdiga förutsättningar för kommunala bostadsaktiebolag och privata hyresvärdar och därigenom ge förutsättningar för en bättre fungerande bostadshyresmarknad, ett större intresse för att investera i och förvalta hyresrätter och på sikt ett förbättrat utbud av hyresbostäder. Syftet är även att bringa den svenska lagstiftningen på området i överensstämmelse med EU-rättens konkurrensregler och då inte minst statsstödsreglerna.

Kravet på affärsmässighet innebär att lånevillkoren för ett kommunalt bostadsaktiebolag inte får påverkas av att det är en kommun som äger bolaget. Kommunen måste därför ta ut marknadsmässiga borgensavgifter av bolaget. Lånar bolaget av kommunen måste räntan vara marknadsmässig. Om företaget kan låna till förmånligare villkor på grund av att det är kommunägt måste förmånen på något sätt tillfalla kommunen.

Vad som är en marknadsmässig borgensavgift eller ränta går inte att fastställa generellt. Kommunen måste göra en bedömning i det enskilda fallet och även vara beredd att ompröva sitt beslut om marknadsförutsättningarna ändras. Detta framgår av cirkulär 2010:66 från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL).

Vi bedömer att nuvarande riktlinjer för borgensåtaganden inte i alla delar är ändamålsenliga, i och med att de är allt för begränsade och inte reglerar alla väsentliga aspekter på borgensåtaganden. När det gäller följsamheten till riktlinjerna bedöms de däremot vara tillfredsställande.

Vi rekommenderar att en heltäckande policy för borgensåtaganden utarbetas och politiskt fastställs av kommunfullmäktige.

4.2 Beslutsordning

Kontrollmål: Ändamålsenlig beslutsordning kring borgensåtaganden och följsamheten kring denna

Verifiering har skett via genomgång av beslutsordning för borgen i form av delegationsordning samt kommunstyrelsens protokoll för perioden 2009 till 2012 (t o m april). Detta material har kompletterats via intervjuer.

Kommentarer

Enligt gällande delegationsordning är upptaget att teckna borgen för redan ingångna borgensåtaganden i enlighet med riktlinjer för kommunala borgensåtaganden. Delegation för detta har lämnats till kommundirektören och ekonomichefen. Av delegationsordningen framgår att beslut som fattas med stöd av delegation ska anmälas till kommunstyrelsen, som avgör hur anmälan ska ske.

Genomgången av kommunstyrelsens protokoll för aktuell period visar att inga delegationsbeslut kring borgensåtaganden har återrapporterats. Enligt uppgift har formella delegationsbeslut börjat att fattas fr o m maj 2012 i och med att Kommuninvest kräver kopia på delegationsbeslut kring borgen vid omläggning av lån och inte bara påskrift av borgensförbindelse.

Vi bedömer att delegationsordningen kring borgensbeslut är ändamålsenlig, men återrapportering av fattade delegationsbeslut kring borgen inte historiskt har skett enligt gällande delegationsordning.

Vi rekommenderar att det säkerställs att fattade delegationsbeslut kring borgensåtaganden återrapporteras till kommunstyrelsen, som behöver ta ställning till formerna för detta.

4.3 Borgensförteckning

Kontrollmål: Förekomst av borgensförteckning samt dess innehåll och substans

Verifiering har skett via genomgång av förekomst av borgensförteckning samt dess innehåll och substans. Detta har kompletterats via intervjuer.

Kommentarer

Ansvarig handläggare har lagt upp borgensåtaganden för varje gäldenär/lånetyp i ett pärmsystem. Materialet förvaras på handläggarens tjänsterum, förutom säkerheter som förvaras i kassaskåp.

Kommunens centrala ekonomifunktion inhämtar varje år information från kreditinstitut om storleken på den lånesumma som omfattas av kommunens borgen. Omfattningen redovisas inte i någon fullständig borgensförteckning (bilaga till huvudboken), men i sammandrag i årsredovisningen (inom linjen i balansräkningen). Enligt den tidigare Referensgruppen för redovisningsfrågor⁷ förslag bör följande uppgifter ingå i en borgensförteckning (= bokslutsbilaga):

- Beslutsår och paragraf
- Gäldenär
- Kvarvarande belopp på balansdagen
- Eventuell säkerhet

När det gäller uttalanden från Referensgruppen i redovisningsfrågor har en genomgång gjorts varvid kunnat konstateras att samtliga uttalanden, utom det som behandlar utformningen av delårsrapporter, har inarbetats eller är under inarbetande i lagstiftningen eller annan normering. Detta i enlighet med information från Rådet för kommunal redovisning, daterad december 2003.

Någon nu gällande normgivning finns dock inte kring borgensförteckning, utan detta får numera anses ligga inom internredovisningsområdet.

Vi har stämt av borgensåtaganden mot engagemangsbevis och inga avvikelser har konstaterats.

Vi bedömer att borgensåtagandena redovisas på ett fullständigt sätt, förutom när det gäller avsaknad av borgensförteckning som bokslutsbilaga.

Vi rekommenderar att överväganden görs kring att utarbeta en borgensförteckning som bokslutsbilaga.

4.4 Redovisning och riskbedömning

Kontrollmål: Tillfredsställande redovisning av borgensåtaganden och riskbedömning kring dessa i årsredovisningen

Verifiering har skett via genomgång av redovisning och riskbedömning kring borgensåtaganden i årsredovisning 2010 och 2011. Detta har kompletterats via intervjuer.

⁷ Numera Rådet för kommunal redovisning (RKR).

Kommentarer

Borgensåtaganden är en typ av ansvarsförbindelse. Upplysningar om ansvarsförbindelser regleras i kommunala redovisningslagen (KRL) 5 kap, § 2. Där framgår att ställda panter och ansvarsförbindelser ska tas upp inom linjen i balansräkningen.

RKR:s rekommendation 10.2 behandlar avsättningar och ansvarsförbindelser. Av rekommendationen framgår att för varje slag av ansvarsförbindelse ska lämnas en kortfattad beskrivning av dess karaktär och,

- a) en uppskattning av dess finansiella effekt,
- b) en indikation om osäkerheten beträffande beloppet eller tidpunkten för utbetalningar samt
- c) möjligheten att eventuell gottgörelse erhålls

Utifrån ovanstående behöver årsredovisningen innehålla upplysningar om borgensåtagandena, gjorda riskbedömningar samt omfattningen av infriade borgensåtaganden under året. Vidare ska åtaganden som vid bokslutstillfället är verifierade att infrias skuldföras i balansräkningen.

Kommunens årsredovisning 2010 och 2011 innehåller ovanstående, förutom att ingen riskbedömning kring borgensåtagandena finns i genomgångna årsredovisningar.

Utifrån kreditinstitutet Soliditets betygsättning av bolag kan vi konstatera att Tyresö Bostäder har AAA⁸ samt att Tyresö Sportcenter AB samt Tyresö Nya Badanläggning AB båda har A⁹.

Vi bedömer att borgensåtagandena redovisas på ett tillfredsställande sätt, förutom att riskbedömning saknas i årsredovisningen kring borgensåtaganden.

Vi rekommenderar att riskbedömning av borgensåtaganden görs och dokumenteras i årsredovisningen.

4.5 Borgensåtagandenas laglighet

Kontrollmål: Ingångna borgensåtaganden och dess laglighet

Verifiering har skett via genomgång av borgensåtaganden och dess laglighet, utifrån kommunallagen och annan lagstiftning. Detta har kompletterats via intervjuer.

Kommentarer

Lagen om kommunalt stöd till boende (1993:406) medger att "en kommun får lämna enskilda hushåll stöd i syfte att minska deras kostnader för att anskaffa eller inneha en permanentbostad". Stödet kan ske i form av kommunal borgen, ge ett

⁸ Endast aktiebolag kan nå AAA (högsta kreditvärdighet). Bolaget ska dessutom omsätta mer än 2 mnkr, ha varit verksam i minst 10 år och dessutom ha nyckeltal som är väsentligt över branschens genomsnitt. AA (god kreditvärdighet) är den högsta rankingen ett handelsbolag, kommanditbolag och enskild firma kan få.

⁹ För att uppnå A (kreditvärdig) krävs nyckeltal som ligger på eller nära branschens genomsnitt.

större bostadsbidrag än vad staten fastställt. Lagen innebär också att borgen till bostadsrättsföreningar eller privata bostadsbolag inte är tillåten efter 1993-07-01¹⁰. Denna lag har numera upphört och reglerna är intagna i lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47).

I övrigt gäller den så kallade kommunala kompetensen som kommer till uttryck i kommunallagens 2 kapitel, 1 §. I kommentarerna till lagtexten framgår följande: *"Om det med hänsyn till arten av ett visst ändamål anses vara ett allmänt intresse att en kommun främjar ett visst ändamål, är det berättigat, även om åtgärden kommer bara en mindre del av kommunens område eller ett mindre antal av medlemmarna tillgodo. Allmänintresset får bedömas med utgångspunkt i om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt osv att kommunen befattar sig med angelägenheten"*.

De borgensåtaganden kommunen ingått avseende bostadsrättsföreningar är enligt vad som redovisas i årsredovisningen följande:

- HSB Bostadsrättsförening Laken registrerades 1960-11-25 och fastigheterna uppfördes under 1962 och 1963.
- Riksbyggens Bostadsrättsförening Hanviken registrerades 1989-04-17 och fastigheterna uppfördes under 1991.

Utifrån ovanstående uppgifter kan vi konstatera att kommunen inte har ingått några nya borgensåtaganden avseende bostadsrättsföreningar efter 1993-07-01, då lagen om kommunalt stöd till boende trädde i kraft, vilket gjorde att denna typ av stöd inte längre var tillåten.

Vid analys av ingångna borgensåtaganden har vi inte återfunnit några borgensåtaganden som är tveksamma utifrån gällande regelverk. Borgensåtagandet till Tyresö nya badanläggning AB faller inom det s k allmänintresset.

Vi bedömer att nuvarande borgensåtaganden ligger inom ramen för gällande externt regelverk.

4.6 Infriade borgensåtaganden

Kontrollmål: Omfattningen på infriade borgensåtaganden

Verifiering har skett via genomgång av omfattningen på infriade borgensåtaganden under 2003 till 2011. Detta har kompletterats via intervjuer.

Kommentarer

Det finns ingen tillräckligt bra statistik över hur mycket kommunerna infriar i borgensåtaganden varje år. Statistiska Centralbyrån (SCB) begär årligen dessa uppgifter av kommunerna, men av olika anledningar blir statistiken bristfällig. En av de väsentligaste orsakerna är att kommunerna i många fall väljer andra lösningar än infrianden, sk indirekta borgensinfrianden¹¹. Med indirekt infriade borgensåta-

¹⁰ Av förarbetena (prop 1992/93:242) framgår att stödåtgärderna kan t ex vara borgen eller bostadsbidrag utöver de regler som staten har fastställt. Syftet med lagen sägs bl a vara att ta bort möjligheterna för en kommun att särskilt gynna vissa ägare av i första hand flerbostadshus framför andra - enskilda, bolag, stiftelser eller bostadsrättsföreningar (prop s 29 f).

¹¹ Begreppet indirekt infriade borgensåtaganden och dess klassificering har hämtats från rapporten, strukturer/effekter och metoder för hantering av kommunala borgensåtaganden, som Komrev utarbetat i samarbete med KEFU (ISSN 1102-8483).

ganden menas i denna rapport aktieägartillskott (villkorade och ovillkorade), förlusttäckningsbidrag, subventioner (utöver de som kontinuerligt ges), efterskänkta lån, övertag av verksamhet/lån samt i vissa fall nyemissioner. Några sådana indirekt infriade borgensåtaganden har inte kunnat identifierats under granskad period.

Indirekt infriade borgensåtaganden hade sannolikt förekommit även utan kommunal borgen. Aktieägartillskott, förlusttäckningsbidrag o dyl är inget som kommit till genom borgensinstitutets införande utan hade betalats ut till de kommunala företagen även om borgen som företeelse inte existerat. Dock hade den nämnda typen av utbetalningar varit att anse som infriade åtaganden (av något slag).

För statliga bostadslån har kommunen i princip ansvar för eventuella förluster upp till 40 procent av låneskulden vid förlusttillfället. Förlustansvar gäller för lån beslutade enligt bostadsfinansieringsförordningen 1974:946 och senare författningar, det vill säga lån som beslutats fr o m 1975-01-01. Detta system upphörde 1993-07-01, varför inga nya lån tillkommit efter detta. Av bilaga framgår vidare att denna typ av borgensåtaganden har minskat från 8,3 mnkr 2003 till 2,6 mnkr 2011.

Av kommunens underlagsmaterial kring förlustansvar för statliga lån har inga infriade borgensåtaganden kunnat konstateras under granskad period. Det närmaste som kunnat konstateras gäller information från Statens Bostadsfinansieringsaktiebolag (SBAB) om att betalningsföreläggande till Kronofogdemyndigheten avseende ett egna hem i kommunen. Detta skedde 2009-06-26.

Vi bedömer att inga direkt eller indirekt infriade borgensåtaganden har förekommit under perioden 2003 till 2011. Gjord bedömning grundar sig på genomgång av årsredovisningar, kommunens dokumentation kring borgensåtaganden och gjorda intervjuer.

4.7 Regressrätten

Kontrollmål: Ändamålsenliga rutiner för att bevaka och följa upp regressrätten vid infriade borgensåtaganden

Verifiering har skett via genomgång av rutiner för att bevaka och följa upp regressrätten vid eventuellt infriade borgensåtaganden. Detta har kompletterats via intervjuer.

Kommentarer

Borgensmannen har en regressrätt gentemot gäldenären i de fall då borgensmannen infriat ett borgensåtagande, dvs han har då rätt att kräva tillbaka beloppet av gäldenären. Nedan beskrivs den tänkta rutinen avseende det kommunala förlustansvaret avseende statliga bostadslån.

Får inte banken SBAB full täckning för sin fordran vid försäljningen eller på auktionen uppstår en förlust. Genom det kommunala förlustansvaret (40 % av låneskulden vid förlusttillfället) kommer kommunen att få svara för del av, eventuellt hela förlusten. Då det tidigare informationssambandet mellan länsbostadsnämnden och det kommunala förmedlingsorganet upphör, bör nya rutiner upprättas så att kommunen har ett nära informationsutbyte med SBAB samt Statens Bostadskreditnämnd (BKN).

I och med att kommunen till följd av förlustansvaret betalar SBAB, får kommunen en motsvarande fordran på låntagaren (regressfordran). Detta gäller såväl vid exekutiva försäljningar som vid rena underhandsförsäljningar. Om inte låntagaren frivilligt, efter krav, betalar vad han är skyldig kommunen, kan kommunen vidta rättsliga åtgärder för att driva in fordringen. Vanligtvis ger ett sådant indrivningsförsök inte något resultat - i vart fall inte i nära anslutning till en tvångsförsäljning. Fordringen bör dock bevakas.

Samhällsbyggnadsförvaltningen ombesörjer att brev om regressrätten skickas ut till de egnahemsägare om kommunen tvingas infria sitt borgensåtagande. Kommunens centrala ekonomifunktion fakturerar infriat belopp och hanterar ärendet t o m inkassokrav (ej betalningsföreläggande), varefter fordran lyfts ut ur restlängden och överlämnas till anlitat inkassoföretag för långtidsbevakning.

Vi bedömer att de tänkta rutinerna för att bevaka och följa upp regressrätten i huvudsak är ändamålsenliga.

2012-08-21

Jan Nilsson, certifierad kommunal revisor
Projektledare/uppdraagsansvarig

Bilaga: Borgensåtaganden och eget kapital 2003 - 2011

Gäldenär	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Tyresö Bostäder AB	1 316,4	1 304,9	1 268,0	1 262,4	1 334,6	1 334,6	1 255,0	1 505,0	1 605,0
Tyresö Rackethall AB ¹²	3,3	2,7	2,1	1,8	1,5	1,2	0,9	0,6	0,0
Brf Hanviken (Aniara)	36,0	35,9	35,8	35,7	35,4	35,4	35,5	35,5	35,3
Brf Laken	3,0	4,7	4,6	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,1
Övriga långa lån	1,1	1,1	1,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,3	0,3
Byggnadskreditiv	1,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Tyresö nya badanläggning AB	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	140,0	140,0
Kommuninvest i Sverige AB ¹³	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	473,2	1 207,0
Förlustansvar statliga bostadslån ¹⁴	8,3	6,7	5,9	5,2	2,7	2,7	2,6	2,6	2,6
Totalt	1 369,1	1 356,0	1 317,5	1 315,2	1 384,3	1 384,0	1 304,3	2 167,2	3 000,3

¹² Borgensåtagandet för Tyresö Rackethall hos Nordea Hypotek AB upplöstes under 2011. Under januari 2012 har kommunen på nytt gått i borgen för rackethallen (Tyresö Sportcenter AB) med 0,5 mnkr.

¹³ Tyresö kommun har i september 2010, via medlemskap i Kommuninvest ekonomisk förening, ingått en solidarisk borgen för kapitalmarknadsbolaget Kommuninvest i Sverige AB och deras förpliktelser. I årsredovisningen upptas kommunens andel på balansdagen av dessa förpliktelser. Sammanlagt är det 250 kommuner inkl landsting som är medlemmar i Kommuninvest, som är den största långivaren till kommunal sektor och står för drygt en tredjedel av sektorns totala finansiering.

¹⁴ För dessa lån har kommunen i princip ansvar för eventuella förluster upp till 40 procent av låneskulden vid förlusttillfället. Förlustansvar gäller för lån beslutade enligt bostadsfinansieringsförfordningen 1974:946 och senare författningar, dvs lån som beslutats fr o m 1975-01-01. Detta system upphörde 1993-07-01, varför inga nya lån tillkommit efter detta.

Borgensåtaganden/eget kapital	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Borgensåtaganden	1 369,1	1 356,0	1 317,5	1 315,2	1 384,3	1 384,0	1 304,3	2 167,2	3 000,3
Eget kapital	396,0	410,6	428,8	480,5	532,2	571,2	617,2	680,7	775,5
Relationstal	3,5	3,3	3,1	2,7	2,6	2,4	2,1	3,2	3,9