

Kommunal borgen som verktyg för att möjliggöra bostadsbyggande genom idéburna aktörer

- sammanfattande översikt och exempel



COMPANION
KOOPERATIV UTVECKLING

FORMAS



Innehållsförteckning

Kapitel 1

1. Kommunal borgen, en generell översikt.....	03
1.1. Kommunens utredning om kommunal borgen, koppling till kommunallagens principer.....	04
1.1.1. Villkor för att kommunal borgen ska komma ifråga.....	04
1.1.2. Beslutsgång kommunal borgen.....	04
1.2 Kommunala policys.....	05

Kapitel 2

2. Rättsliga förutsättningar för en kommun att kunna bevilja kommunal borgen, problematisering.....	06
2.1. Problemet med att idéburna bostadsaktörers projekt inte ses som säkra investeringar.....	07

Kapitel 3

3. Resonemang om kommunal borgen.....	09
3.1 Vilka är aktörerna som ansöker om kommunal borgen?.....	10
3.2 Laglighetsprövning.....	10
3.3 Exempel på idéburet bostadsbyggande som fått kommunal borgen.....	11
3.4. Hur kan en idéburen bostadsbyggande förening argumentera för kommunal borgen?.....	16
3.4.1 Lösa problem, utveckla verksamhet, förhindra utflyttning, utveckla och bidra till att kommunen utvecklas.....	16
3.4.2 Hur gör vi kommunerna mer säkra på att de gör rätt?.....	17

Kapitel 4

4. Sammanfattning och tips till kommuner.....	18
4. 1 När ni som kommun ska en skriva en policy kan följande punkter vara bra att tänka på.....	19
Matris kommuner.....	20
Matris Matris idéburna bostadsaktörer.....	22
Om rapporten	24

Bilagor

- Bilaga 1 - Nyköping kommuns riktlinjer för kommunal borgen
- Bilaga 2 - Tanum kommuns policy för kommunal borgen
- Bilaga 3 - Värmdö kommuns policy för kommunal borgen



1. Inledning

Den här rapporten vänder sig till både kommuner och idéburna bostadsaktörer som hanterar frågor om kommunal borgen. I rapporten ges förutom en redogörelse för de kommunala rättsliga utgångspunkterna, en beskrivning av processen och problematisering av ämnet samt tips och råd till båda parter sammanvävt i rapportens text. Målet är att stärka både kommuner och idéburna bostadsaktörer i att främja kommunal borgen och väcka frågor som behöver lösas för både kommuner och idéburna bostadsaktörer gällande kommunal borgen.

1.1. Kommunal borgen, en generell översikt

Kommunal borgen är en möjlighet för kommuner att kunna stötta icke kommunala verksamheter inom sin region. En kommunal borgen innebär att ställa en ekonomisk säkerhet, jämförelsevis som när en privatperson går i borgen för en annan privatperson för att den ska få låna pengar av till exempel bank eller annat kreditinstitut. Kort sammanfattat, en borgen är ett löfte av en eller flera personer att betala en skuld för någon annan, om den inte betalar.

Det är ingen direkt legal skillnad på en vanlig borgen och en kommunal borgen, samma regler gäller för båda varianterna vad gäller själva borgensåtagandet. Den utmärkande skillnaden är att kommunen har snävare ramar än privatpersoner att kunna ingå borgen² och att det är kommunen och inte en privatperson som ingår i borgensåtagandet.

Hur och när en kommun kan använda sig av kommunal borgen regleras genom kommunallagen och EU:s regler om statsstöd. Det en kommun speciellt måste ta hänsyn till vid frågan om beviljande av kommunal borgen är både juridiska, såväl som ekonomiska konsekvenser. När en kommun ska bevilja en kommunal borgen måste de kunna försvara åtagandet ekonomiskt och gentemot det allmänna intresset i kommunen (det juridiska). För kommunerna handlar det om att hitta en bra balans utifrån det allmänna intresset gentemot sina invånare och möjligheterna till konkurrens för företag. När det gäller utformandet av villkor för kommunal borgen finns det inga direkta lagregler som explicit anger hur utformningen av villkor ska göras. Det är upp till kommunen att avgöra vilka villkor som behövs så länge de håller sig inom kommunallagens gränser, kommunernas policy och reglemente.

² Regler om borgen finns i Handelsbalken 10 kap.



1.1 Kommunens utredning om kommunal borgen, koppling till kommunallagens principer

När en kommun utreder ett ärende om kommunal borgen behöver de först ta ställning till om **ändamålet kan ses angeläget ur ett kommunalpolitiskt perspektiv** och senare ställa sig frågan om det **ryms inom kommunens befogenhet och kompetens**.

En annan viktig del är också att den kommunala borgen behöver vara av stort allmännyttigt intresse (för de flesta inom kommunen) till exempel genom att så många som möjligt får möjlighet att ta del av fördelen med det projekt som beviljas kommunal borgen. Ändamålet med borgen ska också förutom att det gynnar det specifika ändamålet, också relatera till kommunens eget syfte och inriktning. En kommun får inte genom sitt åtagande försätta kommunen i en ekonomiskt sämre ställning. Därför är det när det gäller borgen för icke kommunal verksamhet, till exempel en förening, vanligt att en utredning görs utifrån verksamhetens intresse jämfört med kommunens syfte och intresse.

1.1.1 Villkor för att kommunal borgen ska komma ifråga

För att en kommunal borgen ska komma i fråga måste borgensåtagandet vara **avgörande för finansieringen av verksamheten. Exempelvis ska en förening alltså inte kunna få hjälp av en annan finansiär, till exempel en bank eller annan investerare.** För att kommunal borgen över huvud taget ska kunna bli aktuell krävs det såsom redovisats tidigare, också att ändamålet med projektet ligger inom kommunens kompetens. Det kan till exempel vara verksamhet som kommunen själv får bedriva.

1.1.2 Beslutsgång kommunal borgen

När en kommunal borgen ska beslutas i en kommun följer ärendet gängse handläggningsordning i kommunen. I de flesta fallen är det **kommunfullmäktige** som beslutar om borgen, men det kan även vara så att kommunfullmäktige har **delegerat** till kommunstyrelsen att fatta sådana beslut. Det beror på vilka regler och riktlinjer som finns i respektive kommun gällande kommunal borgen.³ Då kommunal borgen är en kommunal angelägenhet fattas beslutet med stöd av **kommunallagen**.⁴ För det fall att någon kommuninvånare skulle anse att beslutet strider mot kommunallagen har den möjlighet att överklaga beslutet i en så kallad **laglighetsprövning** (se fortföljande text för förklaring).

³ www.kommuninvest.se

⁴ Kommunallagen ger det grundläggande regelverket för vad som är kompetensenligt för en kommun och hur den lokala självstyrelsen utövas.

1.2 Kommunala policys

Kommunal borgen är relativt sällsynt för idéburna verksamheter som inte har någon direkt anknytning till kommunen, men det finns ändå flera goda exempel på kommuner som har uppmärksammat behovet av investeringar till icke kommunala verksamheter.

Flera kommuner runt om i landet har utfärdat finansiella policys med inriktning gällande kommunal borgen där man i stora drag även redovisar vilka villkor som ställs för ett borgensåtagande.

Det är upp till kommunerna själva att anta policys och bestämma hur de ska utformas. På grund av kommunernas självstyre är det inte troligt att det kommer att finnas en allmän policy kring kommunal borgen, men det finns **goda exempel på hur en policy** skulle kunna se ut, till exempel Värmdö kommuns allmänna policy om kommunal borgen (vilken också bifogas denna rapport) som kan vara ett stöd för andra kommuner vid upprättande av finansiell policy. Fördelen med en finansiell policy är att kommuner på ett enklare sätt för sina tjänstemän kan förklara målinriktningar och begränsningar av risker samt ansvarsfördelning inom kommunen. Det leder vidare till en effektivare ekonomistyrning där man kan koncentrera sig på möjligheterna att utveckla och leverera god välfärd.

Det förekommer också att kommuner antar **riktlinjer** istället för en policy. Skillnaden mellan en policy och en riktlinje är att det senare dokumentet kan sägas vara en uttydning av en policy och innehåller fler rekommendationer och anvisningar om hur kommunen ska agera. En riktlinje ger kommunen mer stöd i sin handläggning. I Nyköping kommuns riktlinje (som också bifogas rapporten) är det positivt att man betonat att en kommunal borgen ska utformas som en finansiell tjänst och att man i sin tolkning av vilka associationsformer som skulle kunna beviljas en kommunal borgen, också innefattar ideella organisationer. Det ger ett stort utrymme för kommunen att kunna bevilja kommunal borgen till många olika associationsformer som inte bara är föreningar.



2. Rättsliga förutsättningar för en kommun att kunna bevilja kommunal borgen, problematisering;

I 2 kap 1§ kommunallagen om kommunens kompetens samt 2 kap 8§ sägs följande; Kommuner och regioner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller regionen. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det. Lag (2019:835)

En tolkning av lagrummet i en vid bemärkelse utifrån SKR:s (Sveriges kommuner och regioner, härafter benämnt SKR)⁵ sätt att se på saken är att den kommunala borgen oftast ses som ett stöd. Det i sig blir problematiskt eftersom **stöd** oftast lämnas utan motprestation. I flera exempel på kommunala borgensåtaganden har man istället tagit ut en avgift för kommunal borgen. Det görs för att den kommunala borgen inte ska betraktas som ett stöd och för att inte heller riskera att organisationer och andra företag ska få bättre möjligheter än övriga i kommunen. Det är då fördelaktigare att se den kommunala borgen som en **finansiell tjänst** med hänsyn till ovan redovisat. Mot bakgrund av det blir det möjligt att jämföra den kommunala borgen med ett **överbrygningslån** och 2 kap 8§ Kommunallagen blir det i det avseendet inte något större hinder eftersom man istället kan se kommunal borgen som en finansiell tjänst. Det ska även påpekas att en **kommunal borgen för idéburna bostadsaktörer inte heller är livslång, utan brukar i genomsnitt vara mellan 12-18 månader**. Det gör att risken för kommunerna blir begränsad och innan en borgen undertecknas är det rutin att de idéburna bostadsaktörerna får visa sin viabilitet av projektet (att det är hållbart). Det är också en viktig del i att kunna bevilja en kommunal borgen.

Det ska även finnas ett synnerligt skäl för att en kommun ska få utfärda en borgen. Ett exempel på det skulle kunna vara att det unika projektet på lång sikt kan utveckla kommunen eller ge kommunen en särprägel. Detta har visat sig framgångsrikt speciellt i glesbygd, där det varit lättare att få kommunen med sig i olika projekt. **Det unika med ett projekt är troligtvis det största och effektivaste skälet att använda för idéburna bostadsaktörer vid ansökan om kommunal borgen**.

Det är även möjligt att synnerliga skäl skulle kunna innebära att **hjälpa kommuner att klara sitt bostadsförsörjningsansvar, eller möjliggöra byggnation av lägenheter för att äldre eller unga ska kunna bo kvar på orten**. På så sätt möjliggörs för nya invånare att flytta till kommunen och **kommunerna får bättre förutsättningar att kunna upprätthålla och förbättra servicen för sina invånare**.

Ett exempel på en omständighet som **inte har ansetts utgöra synnerliga skäl är att rädda arbetstillfällen**.

⁵ Nyköpings kommun angående Kiladalens utveckling AB (Svb) kommunal borgen

2.1 Problemet med att idéburna bostadsaktörers projekt inte ses som säkra investeringar

Det är ofta som idéburna bostadsaktörer och deras projekt inte ses som en säker investering. Detta eftersom de ofta tidigare har fått nej av olika banker eller andra finansiella institut på den ordinarie marknaden. I kommunens motivering till att inte bevilja kommunal borgen framkommer ibland att det inte skulle vara säkert att investera i ett projekt som skiljer sig från andra. Samtidigt måste kommunen också ta hänsyn till de marknadsmässiga villkoren inom kommunen, som inte får bli olika för företag eller organisationer. I en **kommuns uppdrag finns ett explicit krav på att ta hänsyn till att marknadsmässiga villkor råder inom kommunen.**

Intressant att notera är, att i **Tyskland** har idéburna bostadsaktörer stort utrymme i kommunens planer och markanvisningar, och ses som en **säkrare investering än kommersiella**. Detta eftersom det alltid finns täckning för de lägenheter som byggs då de är tecknade innan byggnation.

För att komma över hindret vad gäller att ses som en osäker investering behöver idéburna bostadsaktörer motivera varför en kommun ska hjälpa till med finansiering av ett projekt som ofta får nej av marknadsmässiga banker. En god motivering från en idéburen bostadsaktör skulle kunna vara att risken sannolikt kan bedömas som låg vid en kommunal borgen eftersom åtagandena är så strikt reglerade till kommunens fördel. Under årens lopp har också kommunernas verksamhet förändrats betydligt och utvidgats, kommuner är numera inblandade i många olika branscher. För idéburna bostadsaktörer är det positivt eftersom kommunens verksamhet och kompetens utvidgas och ger större möjlighet att hitta nya områden som skulle kunna omfattas av kommunal borgen.

Kommunen har även ett krav på sig att behandla alla kommunmedlemmar lika (**likabehandlingsprincipen**). Det är i och för sig inte nödvändigt att alla kommunmedborgare de facto har nytta av en åtgärd, men den **övervägande delen av invånarna ska få någon nytta**. Det kan fortfarande vara så att en åtgärd har ett **allmänt intresse för kommunens invånare** även om alla inte nyttjar den.⁶ Det allra viktigaste för en idéburen bostadsaktör är att visa hur projektet på sikt gör att kommunens medborgare får nytta av det och att det berör en övervägande del av kommunens invånare. Det kan till exempel röra sig om att idéburna bostadsaktörer skapar inflyttning, säkrar framtida service och i vissa fall bidrar till att stärka upp invånarantalet i kommuner som blir mindre med tiden. Dessutom finns det ofta inslag av någon verksamhet i idéburna bostadsaktörers projekt vilket också kan bidra positivt till att stärka den lokala marknaden i kommunen.

⁶ Se prop 2016/17:171 s.299 ff.



Av kommunallagen framgår också att en kommun är skyldig att beakta det allmännyttiga intresset. Det innebär till viss del som vi beskrivit tidigare, att varje åtgärd eller investering måste komma till nytta för de flesta medlemmarna i kommunen, ofta handlar det om tjänster som finansieras av det offentliga. Skulle kommunen välja att finansiera viss verksamhet måste man kunna motivera och ha sakliga skäl för sitt beslut.

Utifrån förarbetena till kommunallagen kan man se att det allmänna intresset för en kommun utgår från ett samhällsligt perspektiv och att det ska kopplas till kommunens eget område. I ljuset av det utreder man lämplighet, ändamålsenlighet och vad som är skäligt att kommunen tar hand om eller utför. (Prop. 2016/17:171 s. 299.) Idéburna bostadsaktörer skulle i och med det kunna ha en fördel eftersom deras projekt syftar till att göra samhället mer effektivt och mer ändamålsenligt med speciell inriktning. **Ett projekt med syfte att lösa en kommuns problem kan till exempel vara fördelaktigt att presentera.**

Ett hinder för kommunal borgen som ofta förs fram är att **företag som beviljas kommunal borgen får en större fördel mot andra företag.** Man menar då att konkurrensen i kommunen blir snedvriden. Men om det ställs upp flera och säkra **villkor** i en borgen, som inte på något sätt ger de som beviljas kommunal borgen större fördel gentemot andra, borde det argumentet vara av underordnad betydelse. Till exempel kan det vara villkor som att de idéburna bostadsaktörerna ska betala **marknadsmässig ränta** och **ersätta** kommunen för eventuella kostnader för borgensåtagandet. Det innebär att kommunal borgen inte kommer att skilja sig så mycket åt från de borgensåtaganden som bankerna ger, men en viss skillnad kommer naturligtvis att finnas.

Det har även framförts argument mot att den kommunala borgen inte skulle kunna användas på grund av att det skulle strida mot **EU:s statsstödsregler**. Reglerna om statsstöd är till för att bevara en proportionerlig **konkurrens** inom EU. För att undvika att hamna i en sådan situation bör man som kommun (som redovisats tidigare), **se till att den kommunala borgen som erbjuds inte är ett stöd utan en finansiell tjänst, och motiveras med att det är av allmänt intresse för alla inom kommunen samt att risken är av mindre ekonomisk betydelse.**⁷

⁷ www.upphandlingsmyndigheten.se



3. Resonemang om kommunal borgen

Kommunal borgen är inte något som vanligtvis används. Det beror till stor del på att regelverken (Kommunallagen) starkt begränsar kommunernas handlingsfrihet i vad kommunal borgen kan användas till. **Såsom ovan nämnts är det inte möjligt för en kommun att ge individuellt stöd till enskilda näringsidkare.** För att kommunal borgen ska kunna komma ifråga krävs också att det ska finnas **synnerliga** skäl, inte strida mot **EU:s regler om statsstöd**, vara av **allmännyttigt** intresse och **inte ge fördelar till vissa kommuninvånare, såsom till exempel företag.**

Även om de ovan redovisade argumenten mot kommunal borgen är flera, ska man ha i åtanke att varje ärende ska bedömas individuellt och hänsyn tas till enskilda omständigheter, det öppnar för en diskussion i positiv bemärkelse. Det gäller att rusta sig med goda argument och att våga tolka kommunallagen till idéburna bostadsaktörers fördel. I arbetet med kommunal borgen och idéburna bostadsaktörer är det ofta av stort värde att tillsammans med kommunerna komma fram till hur en kommunal borgen skulle kunna se ut utifrån kommunens ansvar och möjligheter.



3.2 Vilka är aktörerna som ansöker om kommunal borgen?

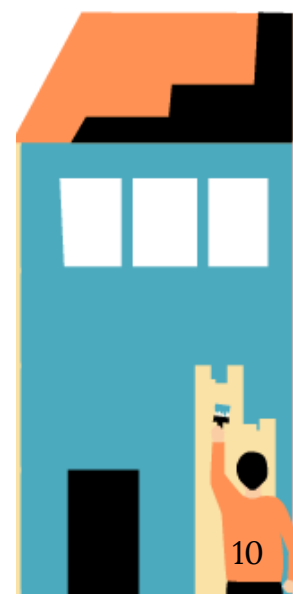
De flesta idéburna bostadsaktörer som projekterar egna former av bostadslösningar är allt som oftast ideella eller ekonomiska föreningar, men kan även vara aktiebolag med särskild vinstutdelningsbegränsning (AB svb). Dessa olika associationsformer väljs ofta på grund av det stora demokratiska inflytandet, att det ofta är lokalt ägt av medlemmarna i en idéburen bostadsaktör och för att de i princip inte har något vinstintresse. Även syftet med bostadsbyggandet, att tillsammans och på ett rimligt sätt skapa bostäder som alla ska kunna ha tillgång till oavsett ekonomisk möjlighet, är en stor faktor när man väljer någon av de ovan nämnda associationsformerna.

Det är inte ovanligt att föreningarna eller bolagen återinvesterar eventuell vinst i sina föreningar och byggprojekt igen. För bland annat AB (svb) finns även begränsning av hur vinster får tas ut och fördelas. Bolaget kan även själv besluta om att inte dela ut någon vinst över huvud taget. Det ger de olika nämnda associationsformerna en säker grund att stå på, och blir även en säkerhet vid beviljande av kommunal borgen. Det finns då ett stabilt kapital i organisationerna som kan användas om det skulle behövas.

3.3 Laglighetsprövning

Ett beslut om kommunal borgen kan laglighetsprövas genom det svenska förvaltningsrättsliga systemet. Med det menas att själva beslutet kan överprövas, men själva omständigheterna i ärendet prövas inte i sak. De som kan klaga på en kommunal borgen är de som är medlemmar i en kommun eller de som är samverkansparter i en sådan. Vid en sökning av rättsfall gällande kommunal borgen är det anmärkningsvärt att de flesta avgörandena är från förvaltningsrätter och kammarrätter. Det betyder att det inte finns så många vägledande rättsfall att använda sig av eftersom de flesta fallen inte når Högsta förvaltningsdomstolen.⁸ Det vore därför angeläget för både kommuner och idéburna bostadsaktörer, som bo- och byggemenskaper, att driva sina ärenden uppåt i rättskedjan för att få fram vägledande beslut. För det fall att ett överklagande skulle göras, finns alltid möjligheten för kommunen att fatta ett nytt beslut.

⁸ Endast de rättsfall som når Högsta förvaltningsdomstolen kallas för prejudicerande och kan användas som referens i andra fall som överklagas. Det finns inget förbud att använda en underrätts domar i en argumentation, men de väger inte lika tungt bevismässigt.



3.4 Exempel på idéburet bostadsbyggande som fått kommunal borgen

Det finns exempel på kommuner som har antagit en generell policy kring kommunal borgen där det tydligt framgår att föreningsägda bolag som driver byggemaskiner ingår i gruppen som skulle kunna få kommunal borgen, se till exempel **Värmdö kommun**.⁹ I **Ockelbo** kommun har kommunstyrelsen inriktningen att man ser positivt på kooperativa hyresrättsföreningar och öppnar möjligheten för kommunal borgen.

Även **Tanums** kommun har en finansiell policy där resonemang om kommunal borgen ingår. Värderfullt att nämna är att Tanum speciellt betonar vikten av att ta ut **avgifter för borgensåtaganden** samtidigt som de har skrivit in en egen punkt om **riskanalys** för kommunen, det i sig bidrar till att kommunen kan känna sig mer säker när man fattar sitt beslut om kommunal borgen. Även möjligheten till **regress** för kommunen har nämnts i policyn. Med begreppet regress menas **rätten för en borgensman att kunna kräva tillbaka pengarna från låntagaren om borgensmannen behöver betala borgen**.

Nyköpings kommun har i sin finansiella policy intressant uttryckt sig att det är möjligt att kunna bevilja kommunal borgen till **ideella** organisationer som är verksamma i kommunen. Det är inte närmare bestämt vilka associationsformer kommunen avser, men det är till stor fördel för idéburna bostadsaktörer att ideella organisationer är nämnda i policyn. En grundtanke om vad en ideell organisation är kan i vart fall vara, att det inte rör sig om kommersiell verksamhet och att organisationen har ett ideellt ändamål. Enligt rapportens sätt att se på saken **bör det kunna innefatta i vart fall ideell förening och stiftelse**. Det skulle möjligtvis även kunna innefatta aktiebolag med **begränsad vinstutdelning**.

Nedan följer ett par exempel på byggprojekt som haft framgång med kommunal borgen.



⁹ Bilaga 1

Kiladalens utveckling AB (SvB) i Nyköpings kommun¹⁰

Med hjälp av SKR fick Nyköpings kommun hjälp med att värdera risker och förutsättningar för att kunna bevilja en kommunal borgen. SKR pekade på att det är riskbedömningen för kommunen som är en av de avgörande grunderna för om borgen ska beviljas. Alla transaktioner som rör ekonomiska medel har någon form av risk, men med vissa uppställda parametrar (krav) kan den risken minskas avsevärt. För att minska risken för kommunen är det fördelaktigt om bland annat borgensbeloppets storlek är begränsad, att borgen löper på kort tid, att risken bedöms som så låg som möjligt, att villkoren och kostnaderna är marknadsmässiga. Det framgångsrika med Kiladalens utveckling AB (svb) var dels att kommunen förstod syftet med det sociala byggandet och deras verksamhetsform, vidare kunde kommunen koppla det till kommunens inriktning. Man hade även fått information om hur andra kommuner hade handlagt ärenden om kommunal borgen.



BILD: STAVSJÖGÅRDEN, KILDALENS UTVECKLING AB (SVB)

¹⁰ https://www.nykoping.se/contentassets/02b06d8df1aa4e3fabdb56906bba34b1/2020-12-21_1330_sammantrade_kommunstyrelsen_ks-201221-dukade-handlingar-kf-beslutsarende-2-kommunal-borgen-for-kiladalens-utveckling-ab-etapp-2.pdf

Hogslätts vänboende KHR enligt ägaremodellen i Tanum¹¹

Föreningen ansökte först om kommunal borgen för **sju miljoner kronor som avslogs**. Ett politiskt parti reserverade sig mot beslutet och efter det hände det mycket i kommunen, bland annat arbetade man fram en **policy** för kommunal borgen. När föreningen åter kunde uppta kommunikationen med kommunen ställdes det upp krav på föreningen gällande **borgensvillkor**. Kommunal borgen kunde sedan erbjudas för en mycket lägre summa än den ursprungliga.

Det som gjorde att Hogslätts vänboende kunde få kommunal borgen, var att de uppmärksammade kommunen på **syftet och den positiva utveckling som kommunen kunde få med hjälp av det idéburna bostadsbyggandet**. Samtidigt hade deras verksamhet och verksamhetsform en positiv påverkan (kommunen såg projektet som mycket samhällsnyttigt) som fick kommunen att skriva en policy om kommunal borgen. Det handlar främst om att **få kommunen att förstå vinsten** med det idéburna bostadsbyggandet, vad det kan göra för kommunen i framtiden och också påvisa att det är en **låg risk att projektet inte skulle lyckas**. Det kan vara av värde att idéburna bostadsbyggande föreningar har en plan att visa vad man gör om det visar sig att projektet inte skulle kunna fortsätta av olika anledningar.



HOGSLÄTTIS VÄNBOENDE | FOTO: PER PIXEL PETERSSON

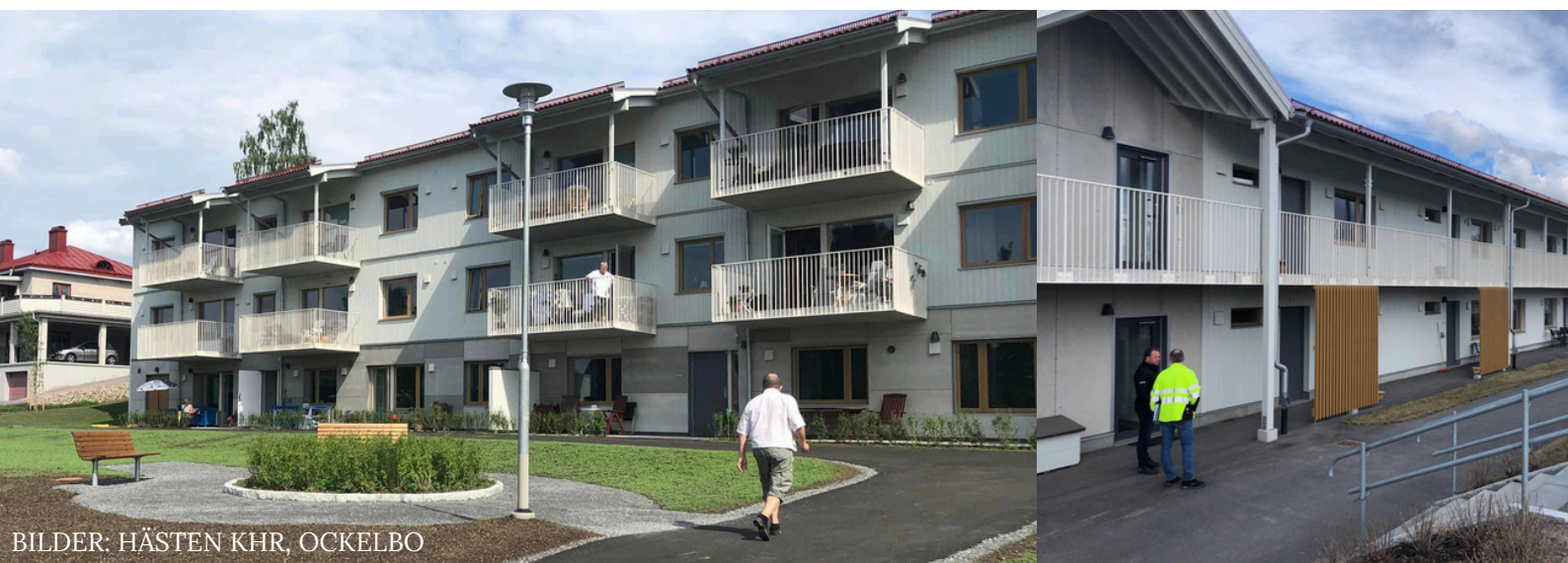
¹¹ <https://www.bohuslaningen.se/nyheter/tanum/borgen-oppnar-for-vanboende.e002cfb5-6f63-4cae-a33b-5dd357e6d90a>

Hästen kooperativ hyresrättsförening (enligt hyresmodellen) i Ockelbo kommun

Ockelbo Kooperativa fastighetsbolag AB bildades 2019 med syftet att bygga ett flerfamiljshus i centrala Ockelbo med 17 lägenheter och gemensamhetsytor, riktade till personer över 65 år. Bolaget ingår i Ockelbo kommuns koncern, där kommunens ägarandelar uppgår till 40%. Resterande 60% av bolaget ägs av den kooperativa hyresgästföreningen Hästen som **blockhyr** hela byggnaden. De boende **hyr** i sin tur sina lägenheter av den kooperativa hyresrättsföreningen.

För att finansiera byggnationen gav Ockelbo kommun projektet först ett **kortfristigt lån** till bolaget, men då banken krävde en borgen för slutplaceringen av lånet beviljade Kommunen **istället ett borgensåtagande på 10 miljoner** kronor med en avgift för ränta med 0,3% (se beslut från 2022 (Dnr 2022/00083). Förutom den kommunala borgen har Ockelbo kommun också medgivit en **vakansgaranti**. Det innebär att kommunen betalar hyran för en lägenhet om den står tom. Den ekonomiska föreningen kunde även nyttja **startbidraget** för byggemaskiner från Boverket för att finansiera planeringsfasen av huset, och fastighetsbolaget använde sig även av **investeringsstödet** för bostäder för äldre - "Trygghetsboende."

Hästen KHR (enligt hyresmodellen) i Ockelbo är unikt på så vis att **kommunen gick in i verksamheten som ägare via ett bolag som man delade med den kooperativa hyresrättsföreningen**. Genom att bolaget delvis hamnade i den kommunala koncernen underlättades stödmöjligheter till det nya trygghetsboendet. **Samverkansmodellen mellan Hästen KHR och Ockelbo kommun möjliggjordes genom Nybo bostadsutveckling som var initiativtagare till samverkansmodellen**. Det Nybo gjorde var att vara behjälplig i att utforma beslutsunderlag och villkor för det samarbete som kommunen senare beslutade att ingå i. Projektet behövde finansiering via bank, men också behålla **inflytandet hos medlemmarna**, samtidigt som kommunen behövde skjuta till en viss del i finansieringsplanen.



BILDER: HÄSTEN KHR, OCKELBO

Det är av erfarenhet svårt att få kredit från banker för kooperativa hyresrätter. Motivet är ofta att det anses att det saknas erforderligt kapital i föreningen för att möjliggöra återbetalning. Exemplet ovan med kommunens samverkan med den kooperativa hyresrättsföreningen möjliggjorde krediter från banken och visar på en framgångsrik idéburen offentlig samverkansmodell.



3.4. Hur kan en idéburen bostadsbyggande förening argumentera för kommunal borgen?

Det är vår erfarenhet att argumentation för idéburna bostadsaktörer är viktig att framhålla för kommunerna för att kunna få kommunal borgen. En idéburen bostadsaktör behöver sälja in sitt projekt och peka på de goda lösningar och visioner som deras projekt framåt kommer att ge kommunen. Utöver att ha en bra argumentation för sitt projekt, lika viktigt är det att man som idéburen bostadsaktör är väl förberedd att kunna presentera sitt projekt. Det innebär att man behöver ha en färdig beskrivning av projektet, ekonomiska kalkyler och rapporter, eventuella utlåtanden från revisorer etc. och även ha en tanke om vad som kan göras om inte projektet fullt ut kan genomföras, hur kan man då ställa om? Det underlättar kommunens handläggning och ger ett bra första intryck. När det gäller kontakten med kommunen om förfrågan om kommunal borgen finns olika vägar att gå. Det vanligaste är att man ringer eller besöker kommunen för dialog och möte, en annan väg är att påverka politiker. I det avseendet får man som idéburen bostadsaktör själv välja vilken väg man anser blir bäst för en smidig process.

3.4.1 Lösa problem, utveckla verksamhet, förhindra utflyttning, utveckla och bidra till att kommunen utvecklas

Det är tydligt utifrån kommunallagen och utifrån de exempel som redovisas i texten att projekt som bidrar till utveckling, löser problem och på sikt kan utveckla kommuner är framgångsfaktorer som medför större möjlighet till kommunal borgen. Det finns även flera verksamheter där kommunen är delaktig men kanske inte riktigt klarar av utvecklingen utan icke-offentliga aktörers hjälp. I de fallen har idéburna bostadsbyggande föreningar en stor fördel. Att även bygga på ett sådant sätt att man främjar flyttkedjor i glesbygd, och därmed stärker befolkningsantalet, kan också vara framgångsrikt.



3.4.2 Hur gör vi kommunerna mer säkra på att de gör rätt?

Kommunallagen är skriven för att ge kommunerna en yttersta ram för deras verksamhet, men den är inte bara begränsande, den ger också möjligheter. SKR:s tolkning av olika begrepp i kommunallagen (tidigare redovisat) och tidigare exempel från andra kommuners beviljande av borgen kan ge en god förutsättning för en framgångsrik dialog.

Det handlar om att få kommunen att förstå syftet med det idéburna bostadsbyggandet och vilka möjligheter det ger kommunerna framåt, det gäller både ekonomi, juridiskt och vad gäller samhällsnyttan. **Då risken ofta är en avgörande faktor för om en kommun ska bevilja en kommunal borgen, behöver en idéburen bostadsaktör visa starka ekonomiska kalkyler och planer för åtgärder om projektet inte skulle lyckas, en så kallad exitplan.**

Även om det idag inte finns så mycket vägledande fall från högsta rättsliga instans (HFD) så kan enstaka domar kring laglighetsprövning av kommunal borgen också vara av värde. **På upphandlingsmyndighetens webbplats (www.upphandlingsmyndigheten.se) finns exempel som kan vara värdefulla att referera till.**

Viktigt för idéburna bostadsaktörer är att på ett positivt sätt argumentera för kommunal borgen. Det är också värdefullt att i vissa fall ge kommunen exempel på möjliga tolkningar och motiveringar av rättsliga regler och principer kopplade till kommunal borgen och idéburet byggande.



4. Sammanfattning och tips till kommuner

Det råder en stor bostadsbrist i Sverige, samtidigt som flertalet väljer att flytta från kommuner som inte kan erbjuda en god och hög service till sina invånare.

När ett landsbygdssamhälle töms på sina invånare försvinner både kommunal och kommersiell service. Bostadsbyggande (hyreslägenheter) som medger att äldre kan bo kvar och barnfamiljer flyttas in medför att denna service kvarstår, behovet bevaras. Nyttan av detta tillfaller alla de som bor i närområdet även om de inte är föremål för just bostadsbyggandet. Kommunerna bevaras och utvecklas istället för att bli mindre och och med tiden försvinna.

Idéburna bostadsaktörer är för kommuner en god investering, dels för deras nytänkande vad gäller bostäder, dels för att de kan hjälpa till att utveckla kommuner och göra dem mer attraktiva.

Av rapporten kan vi dra slutsatsen att det fortfarande finns utmaningar för kommuner vad gäller utformandet av kommunal borgen, men också att det finns goda möjligheter att påverka och utveckla regelverket kring det.

En kommun är till exempel fri att själv skapa en finansiell policy. Det handlar om viljan och att se nytta med idéburna bostadsaktörer och vad de kan bidra med för kommunerna. Här kan bland annat exempel på finansiell policy från Värmdö (www.varmdo.se) utgöra ett gott exempel där kopplingar till det kooperativa byggandet görs och förutsättningar för kommunal borgen öppnas upp.

Eftersom det också saknas lagkrav på ekonomiska planer för kooperativa hyresrättsföreningar vid nyproduktion, kan ett krav vara från kommunens sida för att för att ställa ut borgen vara; att föreningen som ansöker om kommunal borgen måste redovisa en ekonomisk plan som kan godkännas av två intygsgivare för att säkerställa viabilitet hos föreningen och projektet.



4. 1 När ni som kommun ska skriva en policy kan följande punkter vara bra att tänka på

1. Skriv en **generell policy** som kan inkludera idéburna bostadsaktörer.
2. Ge möjligheter till en **vid tolkning av kommunallagen**.
3. Skriv in vilka **villkor** som ska gälla för kommunal borgen.
4. Skriv in **syftet**, återkopplat till principerna i kommunallagen om **likabehandling**, **konkurrenssituation**, det **kommunala intresset** och **kommunens kompetens**.

När ni som kommun ska fatta beslut om kommunal borgen

1. Se det **unika** projektet som en hjälp till utveckling av kommunen.
2. Skriv väl underbyggda **villkor** för den kommunala borgen som är **marknadsmässiga**.
3. Motivera **nyttan** av projektet för övriga kommuninvånare.



Matris kommunen

Problem	Lösning	Argumentation
När kan den kommunala borgen användas?	<ul style="list-style-type: none"> -För att lösa ett problem som ni som kommun inte kan lösa själva på egen hand -Motverka utflyttning från landsbygden -Upprätthålla samhälle och samhällsservice -Stödja angelägen lokal samhällsutveckling 	<ul style="list-style-type: none"> - Locka att bli verksamma i en kommun engagerade grupper till en kommun - Stötta väsentlig lokal verksamhet som gynnar kommunens intressen - Bevara kommunen -Reducerar kommunens egna kostnader - Stöd till nya bostäder som i första hand har fokus på äldre vilka kan ge sekundära vinster för kommunen.
<p>2 kap 8§ Kommunallagen Detta lagrum anger vilka åtgärder som kommuner och regioner får ge stöd till.</p> <p>Kommuner och regioner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller regionen. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det.</p>	<ul style="list-style-type: none"> -Utfärda kommunal borgen som en finansiell tjänst - Utforma policy om kommunal borgen 	<ul style="list-style-type: none"> - Avgifter för kommunal borgen gör att det inte kan ses som ett direkt stöd. -kräv att ränta ska utgå utifrån det belopp som kommunen går i borgen för - Skriv utförliga villkor i borgensåtagandet - utforma en exitplan om projektet inte kan genomföras - Utred och visa på att annan finansiering inte är möjlig

<p>2 kap 3§ kommunallagen Detta lagrum beskriver kommunens skyldighet att följa likabehandlingsprincipen Kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Lag (2019:835).</p>	<p>-Att det tänkta projektet gynnar så stor del av invånarna som möjligt och att det ger tillgång till service som alla kan nyttja.</p>	<p>-Det är i princip omöjligt att kunna behandla alla invånare i en kommun lika. Men med det tilltänkta projektet kommer vi ändå kunna motivera att invånarna i bred bemärkelse kommer att nås och ges möjlighet till den tänkta samhällsservicen.</p> <p>-Det handlar här om erbjudandet till invånarna, inte hur många som faktiskt nyttjar den.</p>
<p>Synnerliga skäl</p>	<p>-Inte för att rädda befintliga arbetstillfällen - främja inflyttning</p>	<p>-Att främja kommunen och dess invånare - Att möjliggöra en god servicenivå</p>
<p>Allmänt intresse, obligatoriska och frivilliga uppgifter</p>	<p>-Projektet ska vara till nytta för kommunens invånare, t ex. att det blir enklare att nå samhällsservice, att det finns samhällsservice, att det främjar kommunens fortlevnad</p>	<p>-Det tänkta projektet utvecklar, bevarar och tar tillvara på det som idag finns inom kommunens service, men gör det också mycket bättre, på ett sätt kommunen inte kan göra själva.</p>

Matris idéburna bostadsaktörer

Problem	Lösning	Argumentation
När kan den kommunala borgen användas?	<ul style="list-style-type: none"> -För att lösa ett problem som kommunen inte kan -Bevara landsbygden och hindra utflyttning -Upprätthålla samhälle och samhällsservice 	<ul style="list-style-type: none"> Locka engagerade grupper att bli verksamma i en kommun -Nytänkande behövs i små kommuner för att inte försvinna från kartan -Stötta lokal verksamhet som gynnar kommunens intressen - Projektet reducerar kommunens egna kostnader
<p>2 kap 8§ Kommunallagen Detta lagrum anger vilka åtgärder som kommuner och regioner får ge stöd till.</p> <p><i>Kommuner och regioner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen eller regionen. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för det.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> -se den stora nyttan med ett projekt. -Den service som kan erbjudas av projektet når de flesta invånarna -utforma kommunal borgen som en finansiell tjänst 	<ul style="list-style-type: none"> -Att det finns ett synnerligt skäl för kommunen, att kommunen annars inte kan utvecklas. - Med avgifter för borgen (marknadsmässiga räntor) kan inte den givna borgen ses som ett stöd. -Öka andelen med kommunal borgen så att alla föreningar/företag får möjlighet -Skriv finansiell policy

<p>Likabehandlingsprincipen 2 kap 3§ kommunallagen Detta lagrum beskriver kommunens skyldighet att följa likabehandlingsprincipen</p> <p>Kommuner och regioner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Lag (2019:835).</p>	<p>-Projekt som startas bör utformas så att det finns möjlighet till så bred tillgänglighet som möjligt, att så många av invånarna som möjligt har möjlighet att nyttja servicen.</p>	<p>-Det är i princip omöjligt att kunna behandla alla invånare i en kommun lika. Men med vårt projekt kommer vi att nå invånarna och ge möjlighet till en bred nytta för invånarna. Det handlar här om erbjudandet till invånarna, inte hur många som faktiskt nyttjar den.</p>
<p>Synnerliga skäl</p>	<p>-Projektets särprägel bör nog redovisas</p>	<p>-Att främja kommunen och invånarna</p> <p>-Servicenivå till invånare</p>
<p>Allmänt intresse, obligatoriska och frivilliga uppgifter</p>	<p>-Nytta för kommunens invånare</p>	<p>-Vårt projekt utvecklar, bevarar och tar tillvara på det som idag finns inom kommunens service, men vi bidrar till att göra det så mycket bättre</p> <p>-Peka på nyttan för kommunen, vad har varit deras problem innan? Hur löser ni det som idéburen bostadsaktör på ett bättre sätt?</p>

Om rapporten

Denna rapport togs fram av Coompanion under våren 2024 inom ramen för projektet “Lokala innovationssystem kring hindren för idéburen och gemensam bostadsförsörjning i Sverige: finansiering, associationsformer, upplåtelseformer och inkluderande processer”, finansierat av FORMAS. Coompanion reserverar sig för eventuella ändringar i praktik och lagstiftning som tillkommit efter rapportens tillkomst.

Läs gärna mer om Coompanions arbete och stöd till idéburna bostadsaktörer på www.coompanion.se/byggabo.

Skribent:

Louise Edqvist, jurist på Coompanion Göteborgsregionen med stöd av Jonas Lagander, strateg och rådgivare på Coompanion Östergötland och Eva Ternegren, företagsutvecklare på Coompanion Göteborgsregionen.

Grafisk layout:

Moa Nilsson, kommunikatör på Coompanion Göteborgsregionen.

COOMPANION
KOOPERATIV UTVECKLING

FORMAS 



Bilaga 1 - Nyköping kommuns riktlinjer för kommunal borgen

Detta är ett exempel på en riktlinje som anammar ideburna bostadsaktörers syfte. Det är inte ofta vi ser sådana riktlinjer och är en bra utgångspunkt för framtiden.

Klippt ur Riktlinjer för finansförvaltning. Antagen i KS 2022.

6.4 Riktlinjer för borgensåtagande

6.4.1 Riskbedömning

Borgensåtaganden beviljas endast för lån till investeringar i hel/delägda dotterbolag samt lån till investeringar i ideella föreningar eller ideella organisationer som är verksamma i kommunen. Beslut om borgen ska föregås av en bedömning av den risk kommunen ikläder sig. Bedömningen ska omfatta en kreditvärdering av låntagaren, bedömning av lån, säkerhet, lånevillkor samt möjligheter att finansiera investeringen på annat sätt.

6.4.2 Kriterier för borgen till ideella föreningar eller organisationer

- Lånet ska vara upptaget i SEK.
- Föreningen/organisationen ska ha skött sina betalningar mot kommunen.
- Investeringen som ligger till grund för borgensbegäran får inte ha påbörjats före beslut om borgen.
- Den ekonomiska insats som föreningen/organisationen själv gör ska motsvara minst 10 % av den totala investeringen.

Om föreningen/organisationen tidigare har beviljats borgen gäller följande:

- Borgen till ny investering kan tidigast beviljas när lånet för den tidigare erhållna borgen är amorterad med minst hälften av det ursprungliga lånebeloppet.

6.4.3 Säkerheter

Kommunen kan som säkerhet för borgensåtagande till föreningar/organisationer kräva följande säkerheter.

- Pantbrev i fast egendom, prövas efter förmånsläge
- Företagsinteckning, dvs panträtt i lös egendom
- Säkerhetsöverlåtelse i byggnad på ofri grund
- Solidarisk borgen av styrelsemedlemmar (personlig eller annan typ av underborgen)

Ytterligare pantsättning av pantsatt egendom får inte ske utan kommunens medgivande.

6.4.4 Räntebindning

Krediter upptagna av andra än hel/delägda organisationer och som omfattas av kommunal borgen får inte räntebindas på mer än 3 månader.

6.4.5 Försäkringar

De investeringar som finansieras med hjälp av kommunal borgen ska vara betryggande försäkrade. Kommunen ska hållas underrättad om försäkringen under hela den tid borgensåtagandet gäller.

6.4.6 Borgensavgift

Borgen är en finansiell tjänst under risktagande och får inte lämnas på villkor som motverkar sund konkurrens. Borgensavgift får förekomma dels för att uppnå konkurrensneutralitet, dels för att ge låntagaren incitament att avveckla/amortera lån mot kommunal borgen. Kommunens marginalpåslag och borgensavgifter vid borgen och utlåning ska vara transparent och ske till marknadsmässiga villkor.

Kommunens villkor ska inte vara sämre eller bättre än de villkor en låntagare som verkar i konkurrens med privata bolag skulle kunna uppnå på egna meriter.

Borgensavgiftens storlek ska i huvudsak motsvara skillnaden mellan räntenivån vid lån mot kommunal borgen och räntenivån vid lån mot annan säkerhet som låntagaren kan erbjuda. Borgensavgiften fastställs av kommunfullmäktige och fastställs som en procentuell avgift. Undantag ges för Nyköpingshems eventuella borgensavgift som fastställs av kommunstyrelsen.

6.4.7 Ansökan

Ansökan om kommunal borgen ska ställas till kommunfullmäktige. Följande handlingar ska bifogas ansökan:

- Redogörelse för föreningens/organisationens behov av investeringen
- Investerings- och likviditetskalkyl för aktuell investering.
- Resultat- och balansräkning samt revision- och verksamhetsberättelser för de 3 senaste åren.
- Resultatbudget för föregående, innevarande och nästkommande år.
- Likviditetsbudget för innevarande och nästkommande år.
- Uppgift om försäkring och försäkringsbolag för objektet
- Uppgift om eventuell säkerhet som kan erbjudas
- Stadgar
- Uppgift om antal medlemmar och medlemsavgifter

6.4.8 Beslut

Kommunfullmäktige beslutar om borgensåtagande och om förlängt borgensåtagande.

Varje borgensåtagande ska tidsbegränsas. Beslutet kan omprövas efter giltighetstidens utgång.

Underskrift av borgenshandlingar får ske först när kommunfullmäktiges beslut att medge kommunal borgen har vunnit laga kraft.

6.4.9 Nedskrivning

Nedskrivning av borgensåtagandet ska ske i takt med att lånebeloppet amorteras.

6.4.10 Rapportering från den som beviljats borgen

För varje följande år som borgensåtagandet gäller ska följande handlingar tillställas kommunstyrelsen utan anmaning.

- Resultat- och balansräkning samt verksamhetsberättelse.
- Resultat- och likviditetsbudget.
- Uppgift om aktuell låneskuld.
- Uppgift om giltig försäkring för investeringsobjektet

Om det kan befaras att ett borgensåtagande kan behöva infrias ska den som beviljats borgen skyndsamt meddela kommunstyrelsen.

Bilaga 2 - Tanum kommuns policy för kommunal borgen

Policy för borgensåtagande

1. Syfte

Syftet med borgensåtagandet skall vara att stödja verksamhet, som inte bedrivs av kommunen själv, men som ur kommunalpolitisk synpunkt anses angelägen och ligger inom ramen för kommunens befogenheter.

För kommunens egna bolag skall borgenslån prioriteras före lån mot pantbrev.

2. Omfattning och ändamål

Ansökningar om kommunal borgen ska behandlas restriktivt. Borgen ska lämnas om det är en nödvändighet för genomförandet av de projekt eller den verksamhet som kommunen värderar som mycket angelägen.

2.1 Gälldenärer

Helägda bolag

Borgen lämnas till kommunens helägda bolag och stiftelser för lån till:

- Bostäder för uthyrning
- Lokaler för uthyrning
- Andra ändamål, som sammanfaller med bolagens verksamhet enligt bolagsordningen eller ägardirektiv.

Borgen avseende bostäder- och lokaler för uthyrning kan avse lån under såväl byggnadstiden som vid slutlig finansiering.

Kommunala sammanslutningar

Borgen kan lämnas till regionala bolag eller motsvarande samarbetsformer, som bildats av delägarkommunerna/~~medlemskommunerna~~ för att bedriva sådan verksamhet, som kommunerna annars skulle ha utfört och som ingår i dess verksamhet enligt bolagsordning eller motsvarande.

Föreningar och övriga

Kommunfullmäktige beslutar särskilt och med stor restriktivitet om borgen till mottagare som inte är helägda av kommunen. Stor vikt tas till att ändamålet är av stort kommunalt och allmännyttigt intresse.

2.2 Borgen för egna hem och småhus

Ny borgen lämnas inte för egna hem och småhus.

3. Villkor och säkerheter

3.1 Säkerheter

Allmänt

Om borgensåtagande ingås till andra än helägda kommunala bolag bör kommunen ha pantbrev för hela borgensbeloppet i fast egendom. Den fasta egendomen skall vara åsatt ett aktuellt marknadsvärde och pantbrev ska ligga inom 90 procent av detta. Belåning av fastighet eller annan fast egendom får inte ske mot ytterligare säkerhet i panträtt utan kommunens godkännande.

Fastigheten eller anläggningen som ska finansieras med borgenslånet ska vara betryggande försäkrad. Kommunen ska, under hela borgensåtagandets giltighetstid, hållas underrättad om att försäkringen gäller.

Egna bolag och stiftelser

En ökning av pantsättningen av befintliga tillgångar till externa långivare får inte ske utan kommunfullmäktiges tillåtelse.

Risikanalyser

För att skydda kommunen mot oönskad riskexponering ska en riskanalys upprättas innan borgensbeslut fattas sker.

Risikanalyserna bör innehålla följande;

- En bedömning av låntagarens kreditvärdighet.
- En bedömning av låneobjektets investerings- och driftkalkyler ska i förekommande fall genomföras före beslut.
- En bedömning skall ske av hur kommunen kan begränsa risktagandet genom exempelvis pantförskrivning, delat åtagande, krav på försäkring, erhållandet av annan säkerhet, etc.
- Insyn i låntagarens verksamhet.

4. Beslut

Formalia

Beslutet om kommunal borgen ska tydligt ange borgens omfattning avseende;

- Beloppsgräns, maximigräns
- I beslut om borgen, till annan än kommunalt bolag, skall även storleken på den årliga amorteringen av lånet och storleken på eventuell avgift anges.

5. Avgift

För kommunens helägda bolag utgår en marknadsmässig årlig borgensavgift på utnyttjad borgen, baserad på bolagets bedömda villkor att erhålla krediter i marknaden utan kommunal borgen. Genom särskilt beslut av Kommunfullmäktige kan annan avgift eller undantag för avgift medges.

Avgiften beräknas och debiteras årsvis i efterskott.

Kommunen kan även för andra än de helägda bolagen ta ut en borgensavgift som ett sätt att reducera kreditrisk och administrativa kostnader. Detta sker efter beslut i varje enskilt ärende.

6. Redovisning och administration

Borgensåtaganden administreras av kommunstyrelsens förvaltning. I årsredovisningen skall kommunstyrelsen till fullmäktige redovisa kommunens samlade borgensåtaganden och eventuellt infriade borgensförpliktelser samt en analys och riskbedömning av kommunens borgensåtaganden.

7. Regressrätt

I de fall kommunen har infriat ett borgensåtagande skall kommunens möjlighet att sin regressrätt utnyttjas.

Bilaga 3 - Värmdö kommuns policy för kommunal borgen



Värmdö kommun 134 81

Gustavsberg 08-570 470 00

varmdo.kommun@varmdo.se

www.varmdo.se

Policy och övergripande riktlinjer för finansverksamheten

Lagstadgat styrdokument	11 kap. Kommunallagen (2017:725)
Ersätter styrdokument	Policy och övergripande riktlinjer för finansverksamheten 2022-03-23, § 40, 2021KS/1025
Uppföljning	Varje mandatperiod
Ansvar	Kommunfullmäktige
Beslutsdatum	2023-12-13, KF § 342/23
Diarienummer	2023KS/1246



Inledning

Finanspolicyn tillsammans med de tillhörande riktlinjerna utgör det övergripande ramverket för finansverksamhet i Värmdö kommunkoncern. Finanspolicyn innefattar hanteringen av finansiella skulder och finansiella tillgångar.

Syfte och omfattning

Policyn och övergripande riktlinjer för finansverksamheten omfattar hela Värmdö kommun och kommunens helägda bolag, Kommunhuset i Värmdö AB (KIVAB) samt dess helägda dotterbolag. Policyn omfattar även Värmdö kommuns tecknande av borgen för föreningar och föreningsägda bolag (fortsättningsvis benämns med samlat begrepp förening), som förtydligas i kommunens riktlinjer för kommunens borgen till föreningar och föreningsägda bolag.

Syftet med finanspolicyn är att:

- Fastställa finansverksamhetens mål.
- Fastställa ramar och riktlinjer för hur finansverksamheten ska organiseras.
- Fastställa ramar och riktlinjer för begränsning av de finansiella risker som förekommer i finansverksamheten.
- Fastställa ramar och riktlinjer för rapportering och uppföljning av finansverksamheten.

Finansverksamhetens mål

Finansverksamhetens mål är att:

- Säkerställa kommunens betalningsförmåga på kort och lång sikt.
- Inom finanspolicyns ramar och riktlinjer balansera kommunens räntekostnader och ränterisker.
- Säkerställa att finansverksamheten bedrivs med en god intern kontroll.

Organisation och ansvarsfördelning

Nedan framgår fördelningen av ansvar mellan kommunfullmäktige respektive kommunstyrelse. Delegering av beslutsrätt från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen framgår av kommunstyrelsens reglemente. Delegering av beslutsrätt från kommunstyrelsen till delegat framgår av kommunstyrelsens delegationsordning.

Kommunfullmäktiges ansvar

- Besluta om kommunkoncernens finanspolicy och övergripande riktlinjer.
- Fastställa ram för total upplåning inför kommande budgetår.
- Fastställa ram för lån och borgen till kommunkoncernens bolag inför kommande budgetår.
- Fatta beslut om riktlinjer för kommunal borgen.
- Fastställa ramar och villkor och omfattning beträffande gemensamt koncernkonto inklusive kommunens och bolagens internkrediter inför kommande budgetår.
- Fastställa storlek på checkkredit som är knuten till det gemensamma koncernkontot.

Kommunstyrelsens ansvar

- Löpande utvärdera finanspolicy och tillhörande riktlinjer och initiera nödvändiga förändringar.
- Löpande följa utvecklingen inom finansverksamheten och ansvara för att densamma följer beslutad policy med tillhörande riktlinjer.

Förvaltningens ansvar

- Säkerställa att den finansiella verksamheten bedrivs inom ramarna för finanspolicy och tillhörande riktlinjer och rapportera eventuella avvikelser till kommunstyrelsen.
- Rapportera den finansiella bilden för hela kommunkoncernen utifrån

fastställd policy och riktlinjer.

Bolagens ansvar

- Säkerställa att den finansiella verksamheten bedrivs inom finanspolicy och tillhörande riktlinjer och rapportera eventuella avvikelser till kommunstyrelsen.

Finansiering

Kommunfullmäktige fastställer ram för kommunkoncernens totala externa upplåning. Ramen ska fastställas med utgångspunkt i beslutade och planerade investeringar i enlighet med budget. Upplåning får genomföras för att täcka finansierings- eller refinansieringsbehov i någon av kommunkoncernens verksamheter och för utlåning till kommunalförbund. Upplåning får även genomföras för löpande likviditetsbehov eller för att upprätthålla betalningsberedskap.

Inriktningen ska vara låg risk samt utifrån den valda risknivån lägsta möjliga finansieringskostnader och optimalt tillvaratagande av konkurrensen på marknaden. Upplåning som uteslutande har ett spekulativt syfte, det vill säga till att skaffa medel för placering med ränteförtjänst, är inte tillåtet. Detta hindrar dock inte att upplåning sker vid en tidpunkt som bedöms lämpligt med hänsyn till förväntad förändring av räntorna på finansmarknaden.

Koncernkonto

Kommunen och de kommunala bolagens likvida medel och betalningsflöden ska samordnas i ett gemensamt koncernkontosystem. Kommunfullmäktige fastställer varje år de interna villkor som ska gälla vid användandet av koncernkontot. Till koncernkontot ska det knytas en kredit som kan disponeras i enlighet med fastställda ramar och villkor.

Extern upplåning

All finansiering inom kommunkoncernen sköts genom internbanken i kommunens namn. Värmdö Bostäder AB svarar dock för sin egen finansiering. Det grundläggande synsättet är att vid varje tillfälle begränsa den externa låneskulden genom att effektivt utnyttja kommunkoncernens samlade likviditet. Låneskulden ska spridas på flera motparter. Denna restriktion gäller dock inte om kreditgivaren är Kommuninvest.

Bolagens finansiering

Kommunfullmäktige beslutar varje år om villkor för utlåning till respektive kommunalt bolag. Bolagens finansiering sker i samråd med internbanken.

Bolagens villkor för finansieringen ska vara marknadsmässiga och spegla vad ett motsvarande fristående bolag utan kommunalt ägande skulle erhålla. Kommunen ska tillämpa en metod för beräkning av villkor för utlåning som tar sin utgångspunkt i marknadsmässiga räntor och justeras individuellt med hänsyn tagen till det individuella kommunala bolagets finansiella status.

Ägarlån

Kommunfullmäktige kan besluta om upplåning för utlåning till kommunalförbund för finansiering av för förbundet gemensamma investeringar.

Risk

Finansieringsrisk

Finansieringsrisk definieras som risken att finansiering inte kan erhållas, eller att den endast kan erhållas till väsentligt högre kostnader. Finansieringsrisken ökar om en större del av skuldportföljen förfaller vid ett eller några enstaka tillfällen. För att minska finansieringsrisken ska kapitalbindningen i låneportföljen spridas jämnt över tid. Maximalt 40 % av skuldportföljen får förfalla inom 12 månader.

Likviditetsrisk

Risken för att inte ha tillräcklig betalningsberedskap för att kunna möta planerade och/eller oförutsedda utgifter. Likviditetsrisken ska säkras genom en checkkredit som är knuten till koncernkontot.

Tillåten genomsnittlig kapitalbindning får vara i spannet 1,5-4 år.

Ränterisk

Med ränterisk avses risken att förändringar i marknadsräntan påverkar koncernens räntenetto negativt. Hur snabbt en ränteförändring får genomslag i räntenettet beror på tillgångarnas och skuldernas räntebindningstid. För att begränsa ränterisken ska räntebindningstiden i låneportföljen spridas jämnt över tid. Maximalt får 40 % av ränteförfallen ligga inom 12 månader.

Tillåten genomsnittlig räntebindning får vara i spannet 1,5-4,0 år.

Operativ risk

Med operativ risk avses förkluster och/eller ökade kostnader till följd av bristfälliga interna processer, felaktiga system eller bristande kontroll. Operativa risker ska minskas genom en väl anpassad intern organisation och god intern kontroll.

Derivathantering

Derivat är finansiella instrument vars värde eller pris baseras på värdet av ett underliggande värdepapper. Derivat kan användas i affärsverksamheten för att minimera risker och/eller justera räntebindningen i portföljen, dock maximalt upp till det totala värdet i skuldportföljen. Räntederivat används för att omvandla rörlig ränta till fast ränta eller fast ränta till rörlig ränta. Finansverksamheten får endast använda derivatinstrument om det finns god insikt om instrumentets funktion, prissättning och risker. Derivathantering förutsätter också administrativa rutiner för att hantera dessa affärer.

Leasing

Leasing och avbetalningsfinansiering är att jämföra med upplåning och omfattas därför av kommunens regler för upplåning, enligt aktuell delegationsordning. Leasing ska endast användas när det är ekonomiskt fördelaktigt jämfört med köp. Med leasing som finansiering av lös egendom avses även hyra, funktionsavtal, uppställningsavtal samt klick- och tjänsteavtal etc. som inkluderar objektfinansiering.

Huvudregeln är att leasing inte är tillåten som extern finansiell finansieringsform eftersom den finansiella kostnaden generellt blir högre än när kommunen själv lånar upp kapital. Leasingavtal kännetecknas också av tillkommande kringkostnader såsom start- och uppläggningskostnader kopplade till finansieringen. Leasingavtalet ställer krav på en hög kännedom om befintliga avtal i verksamheten så att inte omedveten och oönskad förlängning görs automatiskt efter avslutad leasingperiod, vilket innebär ytterligare oönskade finansieringskostnader. Köp av lös egendom utesluter inte ett avtal om service och support ändå ingås.

Leasing av personbil¹ är undantagen huvudregeln. Bakgrund till detta är att vissa avdrag får göras vid leasing av personbilar. För personbilar gäller aktuella ingångna avtal för leasing av personbil och behörighet att avropa gäller enligt giltigt budgetansvar.

Ovanstående innebär att beslut om leasing ska föregås av en prövning gentemot andra former för finansiering. Leasing ska behandlas restriktivt och väljs endast om räntevinster eller andra fördelar kan konstateras i jämförelse med egenfinansiering eller andra finansieringsformer. Vid inhämtning av offerter ska alltid ett pris tas in som visar kostnaden för samma vara eller tjänst om kommunen väljer att själv stå för finansieringen direkt.

Beslut om finansiell leasing ska följa beslutsgången för investeringar.

¹ Värmdö kommun utgår från definitionen som finns i mervärdesskattelagen.

Generella principer för borgensteckning

Ett kommunalt borgensåtagande är ett instrument för att stödja en icke kommunal verksamhet. Ett sådant åtagande är inte obligatoriskt eller tvingande för kommunen. Kommunal borgen ska mot denna bakgrund tillämpas synnerligen restriktivt och under förutsättning att den ligger inom den kommunala kompetensen. De ändamål som åtagandet gynnar ska sammanfalla med kommunens egna syften och intressen. Kommunfullmäktige beslutar i varje enskilt borgensärende. Godkännande ska endast ske i undantagsfall och enbart om all annan möjlighet till finansiering har beaktats. Principerna fördjupas i kommunens *riktlinjer för kommunens borgen till föreningar och föreningsägda bolag* som beslutas av kommunfullmäktige.

När kommunen tecknar borgen för ett lån som ett kommunalt bolag tar upp, krävs det enligt EU:s lagstiftning om statsstöd att kommunen ersätts i form av borgensavgift. Bolagens villkor för finansieringen ska vara marknadsmässig och spegla vad ett motsvarande fristående bolag utan kommunalt ägande skulle erhålla. Kommunen ska tillämpa en metod för beräkning av borgensavgifter som tar sin utgångspunkt i marknadsmässiga räntor och justeras individuellt med hänsyn tagen till det individuella kommunala bolagets finansiella status. Borgensavgiften ska uppdateras kontinuerligt, dock minst en gång per år.

Generella regler för kapitalförvaltning

Hållbara och ansvarsfulla investeringar

Kommunen ska vid val av placeringar ta hänsyn till och främja god etik, ekonomisk, social och miljömässig hållbarhet.

Kommunen har som krav att de företag och organisationer i vilka kapital investeras följer de internationella normer för mänskliga rättigheter, arbete och miljö, vilka finns formulerade i FN-konventioner och traktater som humanitär rätt, folkrätt och miljölagstiftning.

Värmdö kommun ska undvika placeringar i företag vars omsättning till någon del

kommer från produktion eller försäljning av krigsmateriel, pornografi, kommersiell spelverksamhet, tobaks- och alkoholvaror samt utvinning av fossila bränslen. Placeringar ska även undvikas i företag som på annat sätt är inblandade i framställningen av fossila bränslen genom till exempel produktion och prospektering. För att vidga hållbarhetsperspektivet i förvaltningen bör kommunen även använda sig av så kallad positiv screening som innebär att placeraren aktivt väljer in innehav i stället för att välja bort. Kommunen ska sträva efter att göra placeringar i bolag som bidrar till att lösa klimatutmaningarna eller som främjar omställningen till ett hållbart samhälle. Dessa investeringar kan göras inom ramen för riktlinjerna ovan men i de fall det rör sig om investeringar i påverkansfonder tillåts placeringarna avvika från dessa. Detta förutsätter dock att fonden är en uttalad påverkansfond som placerar i lösnings- eller omställningsbolag efter en tydlig investeringsprocess med regelbunden uppföljning. Maximalt 10% av totalportföljen tillåts placeras i denna fondtyp.

Motparter

Köp och försäljningar av värdepapper och valutor ska göras via etablerade finansiella institutioner. Godkända motparter är:

1. svensk bank, värdepappersinstitut eller annat finansiellt institut som har Finansinspektionens tillstånd att bedriva handel med finansiella instrument eller valutor
2. utländska institutioner som har tillstånd liknande det som anges i punkt a) och som står under tillsyn av myndighet eller annat behörigt organ.

Transaktioner ska ske enligt principen betalning mot leverans. Undantag från denna princip är tillåten vid tillfällen då det normala förfarandet är annat, exempelvis vid nyemissioner.

Förvaring av värdepapper

Kommunens tillgångar ska förvaras hos:

1. svensk bank eller institut som har Finansinspektionens tillstånd att ta emot

- värdepapper för förvaring eller hos
2. utländsk bank eller institut som har tillstånd liknande det som anges i punkt a) och som står under tillsyn av myndighet eller annat behörigt organ.

Förvaltare

Förvaltare kan vara intern (finansfunktionen) och/eller extern. Kapitalförvaltningen ska i huvudsak ske via externa förvaltare och företrädesvis via investeringsfonder.

Med extern förvaltare avses juridisk person som enligt kommunens direktiv förvaltar kommunens kapital. Förvaltaren ska ha Finansinspektionens tillstånd att förvalta annans finansiella instrument eller motsvarande tillstånd från utländsk tillsynsmyndighet eller annat behörigt organ. Uppdraget att förvalta kommunens eller stiftelsernas kapital ska grundas på skriftligt avtal som innehåller för uppdraget tillämpliga delar av finanspolicyn och denna riktlinje. Därutöver får placering ske i investeringsfonder som uppfyller kraven nedan.

Motparter

Räntebärande värdepapper samt likvida medel är tillåtna inom samtliga portföljer. Aktier är tillåtna inom medelfristig och långsiktig kapitalförvaltning samt i donationsstiftelseförvaltningen.

Tillåtna värdepapper och instrument

Räntebärande investeringar

Placering får ske i andelar i värdepappersfond, som står under tillsyn av Finansinspektionen eller motsvarande myndighet inom EU. Placeringsinriktningen ska i all väsentlighet överensstämma med bestämmelserna i denna placeringspolicy.

Aktieplaceringar

Placering får ske i andelar i värdepappersfond, som står under tillsyn av Finansinspektionen eller motsvarande myndighet inom EU. Placeringsinriktningen

ska i all väsentlighet överensstämma med bestämmelserna i denna placeringspolicy.

Aktiefonder kan antingen vara passivt förvaltade (ha som mål att följa/spegla ett visst index) eller aktivt förvaltade (ha som mål att överträffa ett visst index). I valet mellan passivt och aktivt förvaltade fonder ska kommunen beakta följande:

- Säkerställandet av en god riskspridning på portföljnivå.
- Bedömd möjlighet för aktivt förvaltade fonder att överträffa indexavkastningen.
- Kostnadsaspekter.

Likvida medel

Likvida medel definieras som medel på bankräkning, depåkonto samt dagsinlåning. Övrig tidsbunden inlåning hänförs till räntebärande värdepapper vid beräkning av tillgångsslagens andelar enligt avsnitt ”Limiter för tillgångslag”.

Derivatinstrument

Derivatinstrument får inte nyttjas i förvaltningen. Detta gäller dock inte då placering sker i investeringsfonder som utnyttjar derivatinstrument inom ramen för sin förvaltning.

Risker i kapitalförvaltningen

Kommunen är genom sin kapitalförvaltning en aktör på de finansiella marknaderna och är därmed utsatt för finansiella risker. En del i finansverksamheten är att identifiera och hantera riskerna i kapitalförvaltningen så att tillgångarnas värde kan säkras och rimlig avkastning på förvaltad kapital uppnås.

Risken hanteras framför allt på övergripande nivå genom val av strategi och fördelning mellan olika tillgångslag, det vill säga andelen tillgångar exponerade mot räntemarknaden och aktiemarknaden. Vid aktiefondsplaceringar sprids också riskerna genom att fonderna är exponerade mot olika delar av världen. Därutöver reglerar den finansiella policyn limiter för ett antal specifika finansiella risker såsom valutarisk, ränterisk och kreditrisk som beskrivs nedan.

Riskmått och limiter skall beräknas utifrån portföljernas marknadsvärde.

Valutarisk

Valutarisken anger portföljens känslighet för förändringar i den svenska kronans värde kontra utländska valutor. Utgångspunkten vid förvaltning av kapitalet är att begränsa valutarisken.

Följande gäller i respektive tillgångsslag:

- Räntebärande värdepapper ska valutasäkras då valutarisken i annat fall skulle bli den dominerande risken i placeringen.
- Aktieplaceringar valutasäkras normalt sett inte då valutarisken ingår som en mindre del i den totala risken i placeringar i aktier på utländska marknader. Därutöver tenderar den svenska kronan att falla i värde relativt exempelvis USD och EUR i samband med kraftiga börsfall. Det gör att värdefallet i utländska aktieplaceringar blir lägre räknat i svenska kronor, vilket därmed minskar risken i dessa placeringar.

Ränterisk

En risk som finns i investeringar i obligationer eller räntefonder är ränterisk. Risken mäts genom ränteduration och visar hur känsligt obligationens pris är för förändringar i marknadsräntan. Durationen mäts i antal år och som återstående löptid. Ju längre återstående löptid räntebärande värdepapper har desto känsligare är de för ränteförändringar. Portföljernas placeringshorisont avgör durationen. Genom att ha durationslimiter för portföljerna kan risken mätas och följas upp.

Kreditrisk

Kreditrisk berör ränteplaceringar och definieras som risken för värdeförlust på grund av att en motpart (till exempel bank, kommun, företag) inte fullgör sina finansiella förpliktelser. Kreditrisk definieras som risken för att en fordran inte betalas på utsatt tid och/eller med det belopp som fordran utgör. För att hantera denna risk ska placeringarna fördelas mellan olika emittenter (utgivare).

För att hantera kreditrisken på ett effektivt sätt ska ränteplaceringar göras genom placering i fonder. Dessa ska bestå av räntebärande papper med god kreditvärdighet och riskspridning. Med god kreditvärdighet menas att räntefonder i huvudsak ska ha en genomsnittlig rating om lägst BBB-/Baa3 (från S&P Global Ratings/Moodys).

Kortfristig likviditetsförvaltning

Bakgrund

Kommunkoncernen ska ha ett gemensamt koncernkontosystem för alla förvaltningar och helägda bolag. Detta möjliggör att koncernkoncernens ut- och ingående betalströmmar kan kvittas mot varandra. Förvaltningar/bolag ska utnyttja konto i koncernkontosystemet och verksamheterna får inte använda bank- eller girokonto utanför systemet utan att ekonomiavdelningen för kommunen godkänt dessa.

Koncernens gemensamma saldo hanteras inom de villkor som upphandlas med kontoförande bank. Till koncernkontosystemet kan kredit upphandlas som kan utnyttjas internt i koncernen. Villkoren för in- och utlåningsränta inom koncernkontosystemet skall sättas på marknadsmässiga grunder.

Likviditetsrapportering

För att Kommunstyrelsen ska kunna sköta sina åtaganden på ett optimalt sätt behövs rättvisande likviditetsprognoser och likviditetsbudgetar från verksamheterna inom koncernen. Varje helägt bolag ska rapportera likviditetsprognoser och likviditetsbudgetar i enlighet med instruktioner som utgår från Kommunstyrelsen.

Likviditetsrapporteringen ligger till grund för bedömning av betalningsberedskapen på lång och kort sikt och utgör underlag för beslut om upplåning och placering av likvida medel.

Betalningsberedskap

För att säkerställa kortsiktig betalningsförmåga ska den genomsnittliga betalningsberedskapen varje månad för koncernkoncernen uppgå till minst 200

mnkr. Detta kan ske genom tillgång till egna likvida medel samt avtalad checkräkningskredit.

Placeringsregler

Placeringar i räntebärande värdepapper är ett komplement till kontoplaceringar och fungerar som en buffert för att hantera säsongsvariationer i kommunens likviditet. Placeringshorisonten är 0-1 år.

Mål

Det primära målet för den kortfristiga likviditetsförvaltningen är att säkerställa kommunens och koncernens betalningsförmåga på kort sikt.

Kortfristig likviditetsförvaltningen har därutöver ett avkastningsmål motsvarande värdeutvecklingen på statsskuldsväxlar.

Strategi och riskhantering

Risken i den kortfristiga likviditetsförvaltningen ska vara mycket låg givet den korta placeringshorisonten. Det säkerställs genom att:

- Placeringar endast får göras i räntebärande värdepapper.
- Placeringar ska ha en god kreditvärdighet.
- Genomsnittlig räntebindningstid (duration) i likviditetsförvaltningen får maximalt vara 1 år.

Tillåtna tillgångslag

Kortfristig likviditet placeras på det för kommunen/koncernen mest fördelaktiga sättet med beaktande av kommunens likviditetsplan.

Hur likviditeten ska placeras avgörs av placeringshorisonten:

- Likvida medel som bedöms behövas inom två veckor placeras på kommunens koncernkonto.

- Likvida medel som bedöms behövas inom 3 månader får placeras på kommunens koncernkonto. De får även placeras i räntebärande värdepapper.
- Likvida medel som överstiger 50 Mkr och har en längre placeringshorisont än 3 månader bör placeras i räntebärande värdepapper.

Långsiktig kapitalförvaltning

Bakgrund

Kommunfullmäktige har att årligen fastställa budgetramar och ange hur verksamheten ska finansieras. Kommunen har möjlighet att avsätta medel för framtida finansiella åtaganden, i första hand för pensionsändamål. Avsatta medel har en långsiktig karaktär och ska i förvaltningen beakta kommunens behov av medel för pensionsutbetalningar för redan ingångna och kommande pensionsåtaganden.

Mål

Det huvudsakliga målet med kapitalförvaltningen är att minska belastningen från kommunens pensionsåtagande, både vad gäller likviditetsbehov och pensionskostnader.

Likviditetsbelastningen avseende pensionsåtagandet förväntas öka framöver, efter år 2040 accelererar denna utveckling. För att möta detta ska pensionsmedlen ökas med hjälp av avsättningar och avkastning så att pensionsmedlen ca år 2040 täcker hela pensionsskulden. Inriktningen är att normalt avsätta medel motsvarande pensionsskuldens förändring oavsett eventuellt investerings/finansieringsbehov.

Efter att detta mål har nåtts kommer avkastningen från portföljen i kombination med en minskande pensionsskuld att skapa ett överskott av kapital relativt storleken på pensionsskulden. Detta överskott kan användas till uttag för att täcka likviditetsbehov hänförliga till pensionsåtagandet.

Pensionskostnaderna förväntas framöver öka mer relativt kommunens intäkter.

Denna utveckling väntas fortgå till mitten på 2040-talet för att därefter avta. I takt med att kapitalet ökar kommer även avkastningen från kapitalförvaltningen att öka.

Detta minskar den resultatmässiga belastningen på kommunens ekonomi hänförlig till de ökande pensionskostnaderna.

Mot bakgrund av ovanstående är en rimlig målsättning att kapitalförvaltningen ska ge en långsiktig avkastning på 3,5 % per år i reala termer, d v s justerat för inflation.

Strategi och riskhantering

För att nå det långsiktiga avkastningsmålet krävs i normalläget en relativt hög andel riskfyllda tillgångar. I syfte att minska förlusterna vid kraftiga börsfall ska andelen riskfyllda tillgångar i portföljen (primärt aktiefonder) styras dynamiskt.

Andelen riskfyllda tillgångar ska löpande justeras så att portföljen som mest kan tappa 20 % i värde i förhållande till det högsta värdet de senaste 24 månaderna (beräknat som värdet den sista dagen varje månad). Detta innebär att risken i

portföljen i första hand styrs på övergripande nivå. För att

kunna agera på detta sätt krävs breda intervall för hur mycket kapital som får placeras i respektive tillgångsslag. Framför allt behöver andelen aktiefonder kunna minskas kraftigt för att skydda portföljens värde från att falla mer än 20 %.

Vid sidan av riskbegränsningen är utgångspunkten för allokeringen mellan tillgångsslagen att i normalläget ha en så hög andel aktiefonder som möjligt för att maximera förväntad avkastning.

Tillåtna tillgångsslag

Portföljens medel får placeras i följande tillgångsslag.

- Räntebärande värdepapper.
- Svenska och utländska aktiefonder.
- Likvida medel i svensk valuta.

Limiter för tillgångsslag

Allokeringen mellan olika tillgångsslag uttrycks som en normalportfölj vilken speglar

kommunens strategi i kapitalförvaltningen. Normalportföljen motsvarar den portföljsammansättning som krävs för att den förväntade avkastningen ska motsvara avkastningsmålet över tiden.

Fördelning av tillgångslag

Fördelning	Min	Normal	Max
Räntebärande värdepapper	5 %	30 %	100 %
Aktier	0 %	70 %	80 %
Varav svenska aktier	0 %	25 %	50 %
Varav utländska aktier	50 %	75 %	100 %
Likvida medel	0 %	0 %	15 %

Fördelningen syftar till att skapa förutsättningar att nå avkastningskravet och till att minska risken vid plötsliga börsfall.

Uppföljning

Uppföljningen av finansverksamheten ska i periodicitet följa den ordinarie uppföljningsprocessen. Rapporten ska omfatta den finansiella bilden för hela kommunkoncernen i relation till ramar och mål som anges i detta styrdokument ”Policy och övergripande riktlinjer för finansverksamheten”