



Kommunal- og regionaldepartement

Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Deres ref.:

Vår ref.:
08/23522/RWB

Dato:
11.03.2008


Endring av garantiforskriften 2007 - høring

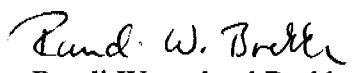
Vi viser til departementets høringsbrev av 19.11.07 vedrørende endring av garantiforskriften 2007. Vedlagt følger Bærum kommunes høringsuttalelse, som ble behandlet i Formannskapet 5.3.2008.

Bærum kommune støtter forslaget om at Garantiforskriften endres slik at kommunene gis anledning til å stille selvskyldnerkausjon.

Vi beklager at saksgangen er trukket noe ut over høringsfristen som var satt av departementet.

Med hilsen


Tor Olsen
Økonomisjef


Randi Wergeland Brekke
spesialrådgiver

Vedlegg:

Høringsuttalelse - endring av garantiforskriften

404025



Dato: 28.01.2008 Arkivkode: N-014.0 Bilag nr: Arkivsak ID: 07/20176 J.post ID: 08/7836
Saksbehandler: Randi Wergeland Brekke

Behandlingsutvalg	Møtedato	Saksnr.
Formannskapet	05.03.2008	035/08

HØRINGSUTTALELSE - ENDRING AV GARANTIFORSKRIFTEN

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN:

Kommunal og regionaldepartementet har i brev av 19. november 2007 (vedlagt) sendt på høring et forslag til endring i forskriften for kommunale og fylkeskommunale garantier. Høringsbrevet gir en kort og informativ orientering om den aktuelle endringen. Forskriften er hjemlet i Kommunelovens § 51.

Forslaget har kun én endring, nemlig at det åpner for en generell adgang til å stille selvskyldnerkausjon. Dagens regelverk gir kommunen kun anledning til å stille garanti i form av simpel kausjon.

Sentrale argumenter som gjennomgås i rådmannens redegjørelse er:

- Lovendringen gir kun en mulighet til å stille selvskyldnerkausjon, og ikke noe pålegg om å gjøre det. Endringen vil dermed utvide kommunenes selvstyre.
- Ved selvskyldnerkausjon framfor simpel kausjon påtar kommunen seg en økt risiko, og kommunen får et utvidet ansvar i forhold til tredjepart som det garanteres overfor.
- Ved at kommunen innvilger selvskyldnerkausjon kan låneutgiftene reduseres noe i forhold til simpel kausjon, da risiko overføres fra långiver til kommunen. Økt risiko må derfor avveies mot eventuelle anslåtte besparelser i tilskudd.
- Normalt forsvinner ingen kostnader ved overføring av risiko fra en part til en annen, dvs. ingen forventningsmessig gevinst.
- Ved endring av forskriften kan kommunen komme under press som gjør selvskyldnerkausjon til den normale garantiformen i tilfeller der det i dag stilles simpel kausjon.

Rådmannen mener at kjernen i spørsmålet er en avveining mellom hensynet til økt kommunalt selvstyre, og et ønske om å opprettholde dagens regler for å unngå at kommunen settes under press for å stille selvskyldnerkausjon på områder hvor simpel kausjon i dag er eneste tillatte form for kommunal garanti. Det er først og fremst et prinsipielt, politisk valg, og rådmannen legger derfor frem to alternative forslag til vedtak.

Rådmannens forslag til vedtak:

Bærum kommunes høringsuttalelse til forslag om endring av garantiforskriften:

Alternativ A

Bærum kommune støtter forslaget om at Garantiforskriften endres slik at kommunene gis anledning til å stille selvskyldnerkausjon.

Alternativ B

Bærum kommune mener kommunene er best tjent med at dagens ordning opprettholdes, og støtter derfor ikke forslaget om at Garantiforskriften endres slik at kommunene gis anledning til å stille selvskyldnerkausjon.

Elisabeth Enger

Trond Julin

Vedlegg:

Endring av garantiforskriften 2007 - høring

376933

Behandlingen i møtet

Ordføreren fremmet forslag om Alternativ A.

Votering:

Ordførerenes forslag ble enstemmig vedtatt.

FSK-035/08 - 05.03.2008 Vedtak:

Bærum kommune støtter forslaget om at Garantiforskriften endres slik at kommunene gis anledning til å stille selvskyldnerkausjon.

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

Bakgrunn

Kommunal og regionaldepartementet har i brev av 19. november 2007 (vedlagt) sendt på høring et forslag til endring i forskriften for kommunale og fylkeskommunale garantier. Høringsbrevet gir en kort og informativ orientering om den aktuelle endringen. Forskriften er hjemlet i Kommunelovens § 51.

Forslaget har kun én endring, nemlig at det åpner for en generell adgang til å stille *selvskyldnerkausjon*. Dagens regelverk gir kommunen kun anledning til å stille garanti i form av *simpel kausjon*. Nåværende regler gjør unntak i de tilfeller der kreditor for den forpliktelsen det stilles garanti for, er en privatperson. I slike tilfeller kan kommunen dispensere og stille selvskyldnerkausjon etter dagens regelverk. Det er også gjort unntak fra kravet om simpel kausjon i enkelte forhold knyttet til selskapsdannelser der kommunen skiller ut virksomhet som har vært drevet av kommunen selv. Rådmannen har utarbeidet regler for garantier, og tilhørende veiledning for garantiansvar, i kommunens økonomihåndbok.

Simpel kausjon er kausjonsform der garantisten, etter at kreditor har gjort sitt krav gjeldende, avventer eventuell (del)utbetaling under garantien til det er juridisk avklart i hvor stor grad debitor klarer å innfri sine forpliktelser.

Dette innebærer at kommunen først kan kreves etter kausjonen når samtlige dekningsmuligheter overfor skyldneren er uttømt. I praksis vil dette ofte innebære at kreditor må reise sak mot skyldneren for å få fastslått kravet, og at kausjonisten kan vente med å betale til det er klart at skyldnerens bo ikke vil gi tilstrekkelig dekning.

Selvskyldnerkausjon er en kausjonsform som innebærer at garantisten forplikter seg til å betale ut under garantien når de garanterte forpliktelser ikke oppfylles og kreditor gjør sitt krav gjeldende.

Selvskylderkausjon innebærer at kommunen ikke bare hefter for låntagers betalingsevne, men også hans betalingsvilje. Selvskyldnerkausjonistens ansvar forfaller idet skyldneren misligholder den garanterte forpliktelse og kreditor retter påkrav mot kausjonisten.

Bærum kommune garanterte pr 31.12.06 for kr 104,8 mill totalt, hvorav kr 64,1 mill i lån til private barnehager og kr 1,6 mill til idrettslag. Det vanskelig å anslå hvilket omfang av krav som kunne komme om kommunen i dag hadde vært selvskyldnerkausjonist istedenfor simpel kausjonist i forhold til disse garantiene.

Videre utgjorde kr 4,3 mill garantier til privatpersoner (garanti for depositum, sosiale lån/boliglån), der kommunen står som selvskyldnerkausjonist og har innarbeidede rutiner for å forfølge krav når garantien må innfris. Kommunens garantier overfor VEAS utgjorde kr 34,8 mill (eierkommunene stiller solidarisk garanti). Disse garantiene antas ikke å bli berørt av en eventuell endring i garantiforskriften.

Vurdering av selvskylderkausjon kontra simpel kausjon

Vurderingene her gjøres i forhold til områder der kommunen innenfor nåværende regelverk kun kan gi simpel kausjon.

Forslaget til lovendring innebærer større rom for lokalt kommunalt selvstyre, noe rådmannen på prinsipielt grunnlag mener er positivt.

Hva innebærer en lovendring fra simpel kausjon til mulighet for å stille selvskyldnerkausjon for kommunen? Verken kommunens kostnader eller besparelser, er enkle å anslå.

Som et hovedprinsipp kan man si at det dreier seg om hvem som skal bære risikoen for mislighold fra låntakers side, og kostnadene forbundet med eventuelt mislighold.

De konkrete prosjektene kommunen garanterer for vil være gjenstand for individuell behandling. Tjenestestedet som mottar søknaden vil sørge for politisk avklaring der dette er nødvendig, og innhente fylkesmannens godkjenning når beløpet overstiger kr 0,5 mill. Prosjekter med innvilget garanti vil typisk være finansiert gjennom tilskudd fra kommunen og i praksis vil kommunen ha et overordnet ansvar for tjenesten. Aktuelle situasjoner vil være i tilfeller der kommunen garanterer for virksomhet som den selv yter tilskudd til, som barnehager, rusomsorg, veibygging og lignende. Lovforslaget er imidlertid ikke begrenset til dette.

Dersom kommunen stiller selvskyldnerkausjon overfor låntaker, vil långiver kunne låne ut pengene med lavere krav til kapitaldekning og derved lavere kostnader enn de vil kunne gjøre ved simpel kausjon. Dette vil kunne komme låntager til gode i form av lavere lånerente, anslagsvis i størrelsesorden 0,15 til 0,40 % avhengig av lånets løpetid. Differansen mellom simpel og selvskyldner garanti er høyest ved lang løpetid opplyser kommunens hovedbankforbindelse. Det er imidlertid ingen kostnader som blir borte, og rentebesparelsen er i realiteten prisen på den risiko som flyttes fra långiver til kommunen som følge av de økte forpliktelser kommunen påtar seg ved å være selvskyldnerkausjonist.

I den grad långivers besparelser kommer lånetaker direkte til gode vil dette kunne innebære reduserte renteutgifter i størrelsesorden 1500-4000 kr pr år for et lån på 1 mill kr. For store prosjekter utgjør dette betydelige beløp.

Selvskyldnerkausjon innebærer en betydelig økt risiko for kommunen som kausjonist, ved at en påtar seg risiko som ellers kostnadsberegnes og bæres av långiver. Det vil også medføre økte administrasjonskostnader ved at det stilles større krav til kommunens kredittvurdering av den det garanteres for. Videre er det kostnader forbundet med eventuelt å kreve tilbake innfridd beløp.

I mange tilfeller hvor kommunen stiller garanti, er det også aktuelt med direkte kommunale tilskudd til prosjektet. Dersom låntaker får lavere rente, kan låntakeren selv bære kostnadene ved et noe større lån, og på denne måten redusere behovet for kommunalt tilskudd noe.

Kommunen påtar seg ansvaret for lånebeløp, avdrag og renter enten det gis simpel kausjon eller selvskyldnerkausjon. Den viktigste beslutningen for kommunen vil ligge i om det skal gis garanti eller ikke. Likevel øker risikoen for kommunen når den påtar seg selvskyldnerkausjon. Tidspunktet for når kommunens garantiansvar inntreer endrer seg. Kommunen avlaster banken for en eventuell betalingsforsinkelse ved sin umiddelbare ansvarsovertagelse i tilfelle mislighold av det selvkausjonerte lånet, samt ressursbruk knyttet til rettslig forfølgelse av kravet. Uten selvskyldnergaranti må banken først søke dekning hos virksomheten det garanteres for og kommunens ansvar begrenses til det som ikke kan drives inn her.

Rådmannen antar videre at finansinstitusjonene er dyktigere til å foreta kredittvurderinger enn kommunen. Lovendringen innebærer at risikoen for kredittvurderingen legges på kommunen, og at en besparelse tilsvarende denne risikoen kan komme virksomhetene det garanteres for til gode. Alt i alt er det vanskelig å se at kommunen kan tjene på en slik ordning.

Et moment som også bør tas i betraktning er at adgangen til å stille selvskyldnerkausjon kan føre til at kommunen blir utsatt for press fra ulike långivere om at denne muligheten benyttes framfor simpel kausjon. Det er ikke urimelig å gå ut fra at långivere vil stille krav om den beste form for garanti kommunen etter lovverket har anledning til å gi.

Sentrale argumenter:

Lovendringen gir kun en mulighet til å stille selvskyldnerkausjon, og ikke noe pålegg om å gjøre det. Endringen vil dermed utvide kommunenes selvstyre.

- Ved selvskyldnerkausjon framfor simpel kausjon påtar kommunen seg en økt risiko, og kommunen får et utvidet ansvar i forhold til tredjepart som det garanteres overfor.
- Ved at kommunen innvilger selvskyldnerkausjon kan låneutgiftene reduseres noe i forhold til simpel kausjon, da risiko overføres fra långiver til kommunen. Økt risiko må derfor avveies mot eventuelle anslåtte besparelser i tilskudd.
- Normalt forsvinner ingen kostnader ved overføring av risiko fra en part til en annen, dvs. ingen forventningsmessig gevinst.
- Ved endring av forskriften kan kommunen komme under press som gjør selvskyldnerkausjon til den normale garantiformen i tilfeller der det i dag stilles simpel kausjon.

Konklusjon

Rådmannen mener at kjernen i spørsmålet er en avveining mellom hensynet til økt kommunalt selvstyre, og et ønske om å opprettholde dagens regler for å unngå at kommunen settes under press for å stille selvskyldnerkausjon på områder hvor simpel kausjon i dag er eneste tillatte form for kommunal garanti. Det er først og fremst et prinsipielt, politisk valg, og rådmannen legger derfor frem to alternative forslag til vedtak i denne saken.