

Translation of a court case from the Swedish court of appeal. The court of appeal is generally the second instance on issues relating to judicial issues that have already been dealt with by a district court.

RH 1996:75

It is not considered possible for a municipality to be declared bankrupt.

E.A. applied to the Oskarshamn District Court to have the Municipality of Hultsfred declared bankrupt. As the basis for his claim, he cited receivables totalling SEK 335,000 for which he had unsuccessfully sought payment from the municipality over a period of three years.

The Oskarshamn District Court (9 June 1994, Assistant Judge Ove Nilsson presiding) rejected the application citing the following: Chapter 11, Section 7 of the Swedish Constitution Act asserts, among other things, that “Within the Kingdom of Sweden, local government authorities consist of primary municipalities and county councils. The power of decision in these local government authorities is exerted by elected bodies.” It is further asserted in Chapter 8, Section 5 of the Constitution Act, that “the basis for the division of the Kingdom into local government authorities and the basis for the organisation and forms of activity of the local government authorities and for local taxation are established in law.”

From the above, it is evident that the local government authorities’ existence and form of administration are strongly protected by the Swedish constitution. Consequently, it is not possible, through bankruptcy procedures, to disregard the democratic process by replacing the council duly elected by the residents of the municipality with a bankruptcy trustee appointed by the Court. Nor is it possible, by means of a bankruptcy ruling and subsequent winding-up of the municipality, to impinge upon the division into local government authorities established in law and supported by the Constitution Act.

Since, according to the assessment by the District Court, it is not possible to declare a municipality bankrupt, E.A.’s application cannot be accepted for consideration by the Court.

E.A. objected to the Court’s ruling, citing, among other aspects, that the Constitution Act does not address the issue of whether it is possible to declare a municipality bankrupt or not.

The Göta Court of Appeal (9 June 1994, Judges of Appeal Lennart Thorelli, Johan Stenberg [reporting judge] and Björn Karlsson presiding) disallowed the objections, citing that:

The issue of whether a municipality can be declared bankrupt or not is not regulated explicitly in law. It is, however, a general perception within the doctrine (see e.g. Paulsson et al.: The New Local Government Act, page 288) that a municipality cannot be declared bankrupt for the reasons explained by the District Court. The Court of Appeal reached the same conclusion as the District Court. Regardless of whether the Municipality of Hultsfred is insolvent or not, E.A.’s application cannot therefore be accepted for consideration. The objections are therefore disallowed.

Case number Ö 630/94

2 June 2010

Swedish Securities Dealers Association
Att: Tomas Hedberg and Vigg Troedsson
Box 1426
SE-105 34 STOCKHOLM

FI Ref. 10-4083
(Please state in all correspondence)

Finansinspektionen
P.O. Box 7821
SE-103 97 Stockholm
[Brunnsgatan 3]
Tel +46 (0)8 787 80 00
Fax +46 (0)8 24 13 35
finansinspektionen@fi.se
www.fi.se

Enquiry regarding Kommuninvest i Sverige AB's bond programme

With reference to your letter of 27 April 2010 regarding Kommuninvest i Sverige AB's (Kommuninvest) bond programme, Finansinspektionen (the Swedish Financial Supervisory Authority) responds as follows: Finansinspektionen has previously received and responded to equivalent enquiries from Kommuninvest's Chief Legal Officer Ulf Jivmark. No changes have taken place in the legislation having a bearing on Finansinspektionen's previous responses, with the effect that those responses remain valid.

Regarding the issue of risk-weighting, we refer you to Finansinspektionen's response in correspondence with reference number 08-10229, see Attachment 1.

Finansinspektionen can confirm that securities issued by Kommuninvest may, applying Chapter 5 of the Swedish Investment Funds Act (2004:46), be considered guaranteed by a Swedish municipality or county council and are consequently treated in the same way as securities issued or guaranteed by a government or central or local government authority in an EES country (see previous response from Fredrik Westin on 5 March 2010 in correspondence with reference number 10-413).

Finansinspektionen can further confirm that a bond or other debt instrument issued by Kommuninvest may, applying Chapter 7 of the Insurance Companies Act (1982:713), be considered a bond or other debt instrument for which a Swedish municipality or equivalent public body is responsible and is therefore treated in the same way as a bond or other debt instrument for which the Swedish government is responsible (see previous response from Joakim Fick on 7 January 2010).

Best regards
FINANSINSPEKTIONEN

Mattias Anjou
Unit Manager

Caroline Hammarlund
Legal Counsel
+46 (0)8-787 80 37

Copy: Ted Karlsson, Swedbank AB, SE-105 34 Stockholm

To
Kommuninvest i Sverige AB (publ)

Örebro 25 June, 2012

Surety under Swedish law

Guarantees or sureties, according to Swedish law, normally signifies that a person or entity ("the Guarantor") in relation to another person or entity ("the Creditor") assumes responsibility for a debt or liability that a third person ("the Debtor") has entered into.

The legal provisions for surety are mainly found in the Swedish Commercial Code (*Sw. Handelsbalken*), chapter 10 sections 8-12, and in the vast amount of legal precedents, especially from the Swedish Supreme Court (*Sw. Högsta domstolen*), from Swedish courts.

The surety as a legal act from the Guarantor is not subject to any formal provisions, *e.g.* is there no need for witnession or even for a written agreement to be drawn up. Depending on the terms agreed, the surety can be either subsidiary (*Sw. enkel*) or as for own debt (*Sw. proprie*). In case of subsidiary surety the Creditor may normally issue claims under the surety only subsequent to determining the total or partial failure of the Debtor and only for so much as is failing. In a case of surety as for own debt the Creditor may claim the Guarantor immediately and for the whole remaining debt or liability as soon as it is due for payment or fulfillment. Under Swedish law a surety is, *in dubio*, subsidiary.

When there are two or more Guarantors, the surety can be given either divided or jointly and severally. In the first case each Guarantor is primarily responsible only up to a certain sum or otherwise fixed part of the debt or liability, with a right of recourse towards the other Guarantors. If the surety is made jointly and severally, the Creditor can demand fulfillment of the total due and guaranteed debt from any of the Guarantors. *In dubio*, a surety under Swedish law constitutes a liability between the Guarantors which is joint and several.

Yours sincerely,



Robert Asplund
Advokat/Partner

FÖREGÅENDE

NÄSTA

RÅ 1994 ref 65 En kommun beslutade att den tillsammans med andra

RÅ 1994 ref 65

En kommun beslutade att den tillsammans med andra kommuner och landsting skulle ingå som medlem i en ekonomisk förening som ägde ett kreditaktiebolag. En huvuduppgift för detta bolag var att förmedla krediter till föreningens medlemmar och - mot kommunal borgen - även vissa andra kommunägda rättssubjekt. Som förutsättning skulle vidare gälla att medlemmarna tecknade borgen för bolagets förpliktelser. Borgensåtagandet skulle emellertid vara på visst sätt begränsat. Beslutet har ansetts kompetens enligt. 2 kap. 1 § och 7 § samt 8 kap. 1 § och 2 § kommunallagen (1991:900). DOMSKÅL

(Se RÅ 1995 ref 89)

Kommunfullmäktige i Katrineholms kommun beslöt den 25 januari 1993, § 6, att Katrineholms kommun skall ingå som medlem i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening på de villkor som anges i upprättat förslag till stadgar,

att anslå 890 082 kr ur kommunens fria rörelsekapital som kommunens insats i föreningen,

att fastställa ändamålet med föreningens verksamhet såsom detta angivits i ovan redovisad skrivelse,

att teckna solidarisk borgen såsom för egen skuld tillsammans med övriga medlemmar i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening för de förpliktelser som Kommuninvest i Sverige AB åtar sig i sin verksamhet,

att godkänna upprättat förslag till avtal om föreningsmedlemmars inbördes ansvar för sina borgensåtaganden m.m.

att utse kommunstyrelsens ordförande Marita Bengtsson som ombud på föreningsstämma med Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening med kommunstyrelsens förste vice ordförande Sven Fröberg som ersättare, för tiden till och med den 31 december 1994,

att allmänheten på sätt framgår av upprättat förslag till föreningsstadgar skall ha rätt att ta del av handlingar hos Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening enligt de grunder som gäller om allmänna handlingars offentlighet i 2 kapitlet tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen,

att bemyndiga kommunstyrelsen att vidta de åtgärder i övrigt som kommunens medverkan i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening erfordrar liksom att ge ombudet instruktioner och förrätta de val av styrelseledamot, ersättare, revisor och revisorsersättare som för kommunens del kan aktualiseras samt att årets förtjänst till följd av medlemskapet i Kommuninvest skall redovisas i bokslut Irene N. och Ebba W. överklagade fullmäktiges beslut.

Irene N. anförde i huvudsak följande. Beslutet att ingå som delägare i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening och att teckna solidarisk borgen tillsammans med övriga kommuner rymdes inte inom den kommunala kompetensen eller inom kommunalrättens geografiskt snäva regler

om lokaliseringsprincipen. Det stod även i strid med kommunallagens förbud mot att driva spekulativ näringsverksamhet. Borgensåtagandet stod i strid med kommunallagen. Hon begärde att kammarrätten prövade huruvida fullmäktiges beslut stod i strid med lag eller annan författning eller om fullmäktige överskridit sina befogenheter.

Ebba W. åberopade 10 kap. 8 § 2., 3. och 4. kommunallagen (1991:900) och anförde följande. Hon ifrågasatte om det låg inom den kommunala kompetensen och var förenligt med kommunallagen att kommunen, tillsammans med övriga medlemmar (kommuner) i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening, tecknade solidarisk borgen såsom för egen skuld för de förpliktelser som Kommuninvest i Sverige AB åtog sig i sin verksamhet eller att kommunen gjorde de åtaganden i övrigt som beslutet innebar. Hon hänvisade därvid till kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll, utredningen "Fortsatt utveckling av det kommunala finanssamarbetet inom ramen för Kommuninvest i Örebro län AB", stadgar för Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening, bolagsordning för Kommuninvest i Sverige AB samt avtal mellan Kommuninvest ekonomisk förening, Kommuninvest i Sverige AB och kommuner och landsting i Örebro län.

Katrineholms kommun, som bestred bifall till överklagandena, anförde i huvudsak följande. Lokaliseringsprincipen förde språkmässigt tankarna till geografiska förhållanden och det var ju också så att principen delvis hade en territoriell innebörd. Men som framgick av texten i 2 kap. 1 § kommunallagen, där principen beskrevs, kunde en åtgärd eller ett engagemang i kommunallagens mening betraktas som lokaliserat till kommunen redan om åtgärden eller engagemanget var av ett allmänt intresse som hade anknytning till kommunmedlemmarna. Med detta innehåll fann man snart att lokaliseringsprincipen inte uteslöt kommunala insatser utanför den egna kommungränsen. Enligt rättspraxis var inte ens riksområdet någon undantagslös begränsning fastän det s.k. kommunintresset då vanligtvis var uttunnat. Lokaliseringsprincipen som en i kommunal verksamhet lagfäst regel innebar inte heller ett förbud mot samarbete mellan kommuner. - Irene N. åberopade också den välkända kommunalrättsliga principen att en kommun inte får driva så kallad spekulativ näringsverksamhet. Principen kom indirekt till uttryck i 2 kap. 7 § kommunallagen där det sades att kommuner och landsting fick driva näringsverksamhet, om den drevs utan vinstsyfte och gick ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster. Kommuninvest i Sverige AB var emellertid inte något näringsföretag i den mening som avses i detta lagrum utan, som framgick i 3 § i bolagsordningen, ett samsamarbetsorgan i finansfrågor för kommuner och andra liknande offentligrättsliga organ. Det fanns inte någon enskild intressent i Kommuninvest. Ändamålet med det kommunala delägarskapet i företaget var att i interkommunal samverkan sänka kostnaden för den kommunala upplåning av kapital, som var nödvändig i kommunens verksamhet. Om Kommuninvest skulle få ett överskott i rörelsen, vilket de delägande

kommunerna inte hade något intresse av, så skulle detta komma delägarna till godo. Syftet med det beslutade delägarskapet i företaget var enligt kommunfullmäktiges uppfattning av sådant slag som kommunallagen klart erkände som kompetensligt. Av 8 kap. 1 § kommunallagen framgick klart att kommuner och landsting skulle ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Bolagsordningen uppfyllde också de krav på tydlighet som behövdes för att bolaget skulle kunna godtas som ett så kallat kommunalt bolag. Detta framgick av Regeringsrättens dom i rättsfallet RÅ 1989 ref. 117 och de ändringar i bolagsordningen som denna dom hade föranlett. Beslut som innebar att kommunen åtog sig att prestera något gentemot omvärlden för att i gengäld få en önskad motprestation tillhörde kommunalförvaltningens vardag. Det låg i sakens natur att det i detta vardagliga prestationsutbyte borde finnas en rimlig proportion mellan vad kommunen gav ut och vad den fick tillbaka. Den rättsliga räckvidden av denna proportionalitetsprincip var dock långtifrån klar. I rättspraxis hade den använts som bedömningsgrund när det gällt kommunalt stöd till enskild för att därigenom främja ändamål som i sig kunnat erkännas som kommunala. När proportionalitetsprincipen hade använts som rättsligt argument av besvärinstanserna hade prövningen mestadels gällt beslut om kommunalt stöd till enskild i fall där det hade kunnat befaras att beslutet väglets av intressen som kommunallagen inte godtog som kommunala. Den begränsade rättsliga användningen av principen var lätt att förstå. Proportionalitetsfrågan

låg ju i gränsområdet till den lämplighetsbedömning som enligt kommunallagen exklusivt ankom på den beslutande kommunen och inte hörde hemma i processen för laglighetsprövning. För kommunfullmäktige var därför utgångspunkten att det nu aktuella samarbetet i ett av kommuner och landsting gemensamt ägt kreditaktiebolag hade till syfte att värna den kommunala ekonomin. Därför låg det fattade beslutet, som endast vägletts av det klart legala intresset att i ett interkommunalt samarbete få billigare lån och effektivare ekonomiförvaltning, inom ramen för den kommunala kompetensen. - På grund av det solidariska borgensåtagandet hade de internationella kreditvärderingsinstituten placerat Kommuninvest i samma kreditvärdeklass som svenska staten, vilket innebar att Kommuninvest kunde låna kapital till lägre ränta än något annat svenskt kreditinstitut. Delägarkommunerna i Kommuninvest kunde därigenom göra sin upplåning till en ränta som är 0,5-1 procent lägre än annars, vilket för kommunen innebar att lånekostnaden bara under de närmaste åren kom att bli ca 2 milj. kr lägre per år än den annars skulle ha blivit. För att få de ekonomiska fördelarna åtog sig Katrineholms kommun genom den för ändamålet nödvändiga proprieborgen ett skuldansvar som omfattade även övriga medlemskommuners lån. Det som rimligen enligt kommunfullmäktiges bedömning måste bli avgörande var den faktiska risk som kunde uppkomma. Kommunfullmäktiges utgångspunkt var att ingen svensk kommun kunde gå i konkurs. Genom detta förhållande kunde ett åtagande från en kommun inte heller i ett rimligt tidsperspektiv innebära att en borgenär inte skulle få sina rättmätiga krav tillgodosedda. En eventuellt uppkommen betalningssvårighet skulle därför komma att lösas upp. I sista hand kunde detta ske genom möjligheten att temporärt höja uttaget av kommunalskatt. I det fall skattestopp eller motsvarande skulle gälla torde dispensmöjligheten att genomföra en sådan höjning komma att finnas. Ordningen för antagande av nya kommunala delägare i Kommuninvest var för övrigt en garanti för att kretsen av delägare inte utökades med kommuner som kunde befaras få

- 10 -

svårigheter att göra rätt för sig. Man fick i detta sammanhang inte glömma att borgensåtagandet på sedvanligt sätt var förenat med en regressrätt gentemot övriga borgensmän. Utifrån denna uppfattning hade fullmäktige gjort den bedömningen att den risk som var kopplad till borgensåtagandet kunde betraktas som nära nog försumbar. Därmed bedömdes också den uppoffring som borgensåtagandet utgjorde mer än väl uppvägas av fördelarna av att vara delägare i Kommuninvest. - Kommunen hänvisade även till ett utlåtande av hovrättsrådet Ulf Lindquist, daterat den 17 november 1990 och en sammanställning av verkställande direktören i Kommuninvest AB Lars M. Andersson, daterad den 25 mars 1993, vilka kommunrättsligt belyste frågan om kommuners och landstings proprieborgen för bolagets förpliktelser.

Kammarrätten i Stockholm (1993-10-25, Rydholm, Stegard, referent, Dinnetz samt särskilda ledamöterna Tallberg och Bergengren) yttrade: Av 3 § i stadgarna för Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening framgår följande. Föreningens ändamål är att främja medlemmarnas finansiella intressen. Detta sker genom ett av föreningen ägt kreditaktiebolag, Kommuninvest i Sverige AB, vars verksamhet utgörs av kapitalförvaltning, kapitalförsörjning och finansiell service i övrigt, till medlemmarna och dem närstående juridiska personer. Kreditaktiebolagets verksamhet begränsas till ändamål inom den kommunala kompetensen. Härvid får kredit till förekommande juridiska personer endast lämnas mot proprieborgen av kommun eller kommunal samfällighet. För kreditaktiebolagets verksamhet svarar medlemmarna solidariskt såsom för egen skuld. Såsom medlemmarna närstående juridiska personer avses juridiska personer varöver kommun utövar ett bestämmande inflytande genom majoritetsägande och stiftelser med ändamål inom det kommunala kompetensområdet. Av 7 § i stadgarna framgår att, om medlem infriar borgensansvar, medlemmen äger regressvis utkräva ersättning av övriga medlemmar i enlighet med vid var tid gällande avtal mellan medlemmarna. Av 5 § i stadgarna framgår bl.a. följande. Inträde av nya medlemmar beslutas av föreningens styrelse efter ansökan därom. Utträde ur föreningen beslutas av styrelsen och kan ske sex månader efter skriftlig uppsägning av medlemskapet, dock under förutsättning att samtliga

affärsförbindelser som medlemmen har med kreditaktiebolaget har avvecklats, varvid medlemmen också löses från sitt borgensåtagande enligt 7 § och det vid inträdet eller vid senare tidpunkt inbetalade andelskapitalet återbetalas. Styrelsen äger vidare utesluta medlem om denne skäligen kan befaras icke kunna fullgöra sina åtaganden mot föreningen eller kreditaktiebolaget. - Av ett inbördes avtal mellan föreningen, kreditaktiebolaget och de kommuner som för närvarande är föreningsmedlemmar framgår att, om en kommun tvingas utge belopp på grund av borgensåtagandet, det beloppet skall delas mellan de av den aktuella upplåningen berörda kommunerna på visst sätt samt att, för det fall någon kommun på grund av bristande betalningsförmåga inte kan fullgöra sitt åtagande, bristen skall täckas av samtliga övriga kommuner i förhållande till varje kommuns andel av det totala andelskapitalet i föreningen. - Av 3 § i bolagsordningen för kreditaktiebolaget framgår att bolaget är ett samarbetsorgan i finansfrågor för kommuner, kommunala bolag och stiftelser. Föremålet för bolagets verksamhet är att inom ramen för den kommunala kompetensen - 1 ämna och förmedla krediter dels till kommuner och kommunala samfälligheter, dels - mot borgen av kommun eller kommunal samfällighet - till juridiska

- 11 -

personer varöver kommun utövar ett bestämmande inflytande genom majoritetsägande och stiftelser med ändamål inom det kommunala kompetensområdet, - på sätt som i denna bolagsordning sägs upplåna för verksamheten erforderliga medel, - lämna finansiell service till kommuner samt kommunala bolag och stiftelser, i form av samordning och förmedling av likvidplaceringar på penningmarknaden samt - i övrigt lämna administrativ service till kommuner samt kommunala bolag och stiftelser. Kammarrätten gör följande bedömning. - Mot bakgrund av det som framkommit angående föreningens och kreditaktiebolagets verksamhet samt kommunens borgensåtagande m.m., finner kammarrätten inte visat att det överklagade beslutet hänför sig till något som inte är en angelägenhet för kommunen. Kammarrätten finner inte heller visat att fullmäktige genom beslutet överskridit sina befogenheter eller att beslutet strider emot lag eller annan författning. - Kammarrätten avslår överklagandet.

I överklaganden hos Regeringsrätten vidhöll Irene N. och Ebba W. sina yrkanden.

Irene N. anförde bl.a. följande. En av de grundläggande idéerna med Kommuninvest, enligt beslutsunderlaget dessutom en nödvändig förutsättning för verksamheten, var ett solidariskt borgensåtagande mellan samtliga medlemskommuner. Denna solidariska borgen syntes stå i strid med den kommunala kompetensen i flera avseenden. För det första rent generellt mot den s.k. lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen. Innebörden av medlemskap i Kommuninvest var att kommunernas ekonomier på en övergripande risknivå bands samman i ett slags nätverk. Sistnämnda förhållande medförde att iden med Kommuninvest måste stå i strid med det generella förbudet för kommuner att bedriva spekulativ verksamhet, vilket framgick såväl av ovan nämnda lagrum som av 2 kap. 7 § kommunallagen. Kommuninvest medförde risktagande direkt genom nämnda solidariska borgensåtagande. Denna risk hade betecknats som "försumbar" med motivet att kommuner av princip inte kunde gå i konkurs. Det fanns då anledning att erinra om att även kommunala bolag gavs tillgång till krediter via Kommuninvest och att även dessas krediter omfattades av den solidariska borgen. Ett kommunalt företag, som drevs i privaträttslig form, hade i dessa sammanhang att följa sedvanlig rättsordning för företag, t.ex. aktiebolagslagen. Sålunda förelåg alltid risk för konkurs. Även om avsikten i sådana fall var att det i första hand var den kommun som var företagets ägare som hade ett ansvar för lånen, kunde risken för att ägaren saknade erforderliga medel till att betala bolagets skuld aldrig uteslutas. Det fanns en tydlig trend mot att allt fler kommuner lagt över ett allt större ekonomiskt ansvar på av kommunerna ägda företag. Detta hade lett till att kommunledningarnas överblick över den samlade, koncernmässiga kommunalekonomiska situationen försämrats i ett stort antal kommuner. Åtskilliga kommunala företag - främst bostadsföretag, industrihusbolag och liknande, men också en del kommunala energiföretag med mycket höga avskrivningskostnader för fjärrvärmeanläggningar och dylikt - hade en mycket ansträngd ekonomisk situation med skulder som många av dessa företags ägare skulle få mycket svårt att bära om företagen

hamnade på obestånd. Vidare fanns ett indirekt risktagande, i varje fall på lång sikt. Kommuninvests medel kom från den internationella s.k. swapmarknaden,

- 12 -

vilkens verksamhet förutsatte kontinuerliga, rent affärsmässiga risktaganden. Ytterligare en kompetensförutsättning var att kommunal verksamhet syftade till att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster. Det kunde ifrågasättas om Kommuninvest var att betrakta som ett subjekt som tillhandahöll allmännyttiga tjänster. Det framgick tydligt av motiven för Kommuninvests verksamhet att avsikten var att skapa en ny konkurrent till på marknaden befintliga kreditinstitut. Även detta torde strida mot såväl lokaliseringsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen som spekulationsförbudet i 2 kap. 7 § i samma lag. Den "goda affären", det vill säga den höga kreditvärdigheten, förutsatte bland annat, åtminstone rent teoretiskt, att en kommun kunde tvingas beskatta den egna kommunens medlemmar i syfte att betala en annan kommuns skulder. Det hade, från bland andra Katrineholms kommuns sida, hävdats att en sådan risk var "försumbar". Den var dock inte mera försumbar än att den av internationella kreditvärderare bedömdes som så betydelsefull att den i sig, alltså enbart denna "försumbara" risk i sig, gav den lägre räntenivå som uppgavs utgöra fundamentet och motivet för Kommuninvest.

Ebba W. anförde bl.a. följande. Det var en självklarhet att alla kommuner var angelägna och intresserade av bästa och billigaste låneränta, men frågan var ju om man inte hade överskridit den kommunala kompetensen och befogenheten i och med det solidariska borgensåtagandet för kreditaktiebolaget. Vad kom att hända den dag då kreditaktiebolaget gjorde missbedömningar vid utövandet av sina finansieringsinstrument och hjulen började rulla utför? Bolagets verksamhet stred mot 2 kap. 7 § kommunallagen. Föreningens stadgar i 7 § åtföljdes av ett avtal mellan kommunen, föreningen och bolaget. Av avtalet, punkt 4, första meningen framgick det att avtalet gällde till dess samtliga lån som upptagits av bolaget var till fullo betalda. I nästa mening konstaterades att utträde kunde beviljas först efter det att samtliga låneförbindelser, som kommunen hade med föreningen eller bolaget, upphört. Eftersom kommunen gått i solidarisk borgen för samtliga låneförbindelser vid viss tidpunkt, räckte det inte med att kommunens egna lån återbetalats, utan den solidariska borgensförbindelsen måste ha löpt ut på samtliga låneförbindelser som den omfattat. Vidare gjorde Ebba W. gällande att fullmäktiges beslut stred mot bestämmelserna i 3 kap. 17 § kommunallagen såvitt avsåg utseende av representant för kommunen på föreningsstämmor samt att bolagsordningen för Kommuninvest i Sverige AB inte innehöll erforderliga föreskrifter om offentlighet.

Katrineholms kommun som bestred bifall till överklagandena, åberopade utlåtanden av Curt Riberdahl och Ulf Lindquist.

Prövningstillstånd meddelades.

»| Regeringsrätten (1994-10-04, Tottie, Bouvin, Swartling, Lavin) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. Enligt 10 kap. 10 § kommunallagen får vid prövningen av ett överklagande inte beaktas andra omständigheter än sådana som klaganden hänvisat till före klagotidens utgång. Irene N. har i sitt överklagande hos kammarrätten gjort gällande att kommunfullmäktiges beslut står i strid med dels lokaliseringsprincipen, dels förbudet mot att driva spekulativ näringsverksamhet. Till stöd härför har Irene N. anfört att en kommun normalt inte kan syssla med affärer utanför den egna kommungränsen

- 13 -

och inte heller tillsammans med andra kommuner och landsting solidariskt gå i borgen. Ebba W.

har i sitt överklagande hos kammarrätten gjort gällande att kommunen inte ägt teckna solidarisk borgen såsom för egen skuld tillsammans med övriga kommuner som är medlemmar i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening. Vad Irene N. och Ebba W. anfört i skrivelser som efter klagotidens utgång ingetts i målet kan av Regeringsrätten beaktas endast i de avseenden det anförda innefattar förtydliganden och preciseringar av de omständigheter som åberopats i de inom rätt tid ingivna överklagandena hos kammarrätten. Härav följer att vad Irene N. i sina skrivelser till Regeringsrätten anfört om Kommuninvests risktagande genom kontakterna med den s.k. swapmarknaden och verksamhetens påstådda syfte att skapa konkurrens på kreditmarknaden inte kan vinna beaktande. Inte heller vad Ebba W. anfört om utseende av representant för kommunen på föreningsstämmor och offentlighet hos Kommuninvest i Sverige AB kan ingå i Regeringsrättens prövning.

Kommunfullmäktige i Katrineholms kommun har beslutat att kommunen skall ingå som medlem i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening och att solidarisk borgen skall tecknas såsom för egen skuld tillsammans med övriga medlemmar i föreningen för de förpliktelser som Kommuninvest i Sverige AB åtar sig i sin verksamhet. Enligt föreningens stadgar skall medlem i föreningen vara svensk kommun, varmed avses kommun, kommunalförbund och landsting. Av stadgarna framgår vidare att föreningens ändamål är att främja medlemmarnas finansiella intressen genom ett av föreningen ägt kreditaktiebolag, nysnämnda Kommuninvest i Sverige AB. En huvuduppgift för bolaget är att - inom ramen för den kommunala kompetensen - lämna och förmedla krediter till föreningens medlemmar samt upplåna för denna verksamhet erforderliga medel.

I målet har inte framkommit annat än att kommunens syfte med beslutet är att kunna minska räntekostnaderna för egna lån. Att tillgodose ett sådant syfte är en kommunal angelägenhet. Frågan i målet är emellertid om de åtaganden i form av medlemskap i föreningen och solidariskt borgensansvar för bolagets förpliktelser som kommunen skall göra enligt det överklagade beslutet

strider mot kommunallagen på sätt som klagandena påstått.

På grund av att medlemskapet i föreningen innebär en samverkan med andra kommuner och landsting i finansiella ärenden kommer Katrineholms kommun i viss mån att befatta sig med angelägenheter utanför kommunens eget område. För kommunen och dess medlemmar har medlemskapet i föreningen dock ett särskilt intresse genom de möjligheter som det skapar för kommunen att uppta lån till förmånliga villkor. Medlemskapet har vidare den anknytningen till kommunen att kontantinsatsen för inträde i föreningen (andelskapitalet) skall uppgå till en viss andel per invånare i kommunen. Andelskapitalet utgör också ett mått på i vilken omfattning kommunen kan komma att få infria sitt borgensåtagande för den händelse att en annan låntagare inte skulle fullgöra sitt åtagande. På grund av kommunens intresse av lån till förmånliga villkor och övriga ovan anförda omständigheter kommer engagemanget i föreningen att ha sådan anknytning till kommunens område och dess medlemmar att det överklagade beslutet inte kan anses stå i strid med den s.k. lokaliseringsprincipen.

- 14 -

Katrineholms kommun kommer som medlem i föreningen att indirekt bli delägare till Kommuninvest i Sverige AB. Föremålet för detta bolags verksamhet har i målet inte visats falla utanför ramen för den kommunala kompetensen (jfr RÅ 1989 ref. 117). Kommunens borgensåtagande kommer att innefatta ett visst ansvar för andra föreningsmedlemmars skulder. Risktagandet är dock begränsat. Således kan som nyss sagts endast kommuner, kommunalförbund och landsting - och följaktligen inga enskilda subjekt - vinna inträde i föreningen, och vidare beräknas antalet medlemmar i föreningen bli så stort att risken kommer att få en omfattande spridning. Borgensåtagandet är dessutom som ovan nämnts i det konkreta fallet begränsat i förhållande till kommunens andel i andelskapitalet. Den omständigheten att lån kan komma att förmedlas till kommunala bolag kan inte tillmätas någon större betydelse,

eftersom det av bolagsordningen framgår att sådana lån endast får förmedlas mot borgen av den berörda kommunen. Mot denna bakgrund finner Regeringsrätten att det inte har visats att de risker som kan vara förknippade med borgensåtagandet och med övriga här avsedda åtaganden står i ett sådant missförhållande till den förväntade nyttan av medlemskapet i föreningen att de utgör skäl för att upphäva kommunfullmäktiges överklagade beslut.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten avslår överklagandena.

Regeringsrådet Wahlgren hade skiljaktig mening och anförde: Av handlingarna framgår följande. Kommunfullmäktige i Katrineholms kommun har beslutat att kommunen tillsammans med andra kommuner och med landsting skall ingå som medlem i Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening. Föreningen äger samtliga aktier i Kommuninvest i Sverige AB. En huvuduppgift för bolaget är att förmedla krediter till föreningens medlemmar varvid bolaget utåt står som låntagare. Det förutsätts att medlemmarna tecknar solidarisk proprieborgen för bolagets förpliktelser. - Arrangemanget är avsett att kunna ge långivarna en så god säkerhet att lånen ges till en lägre ränta än som annars hade skett. Kommunens syfte med beslutet är således uppenbarligen att minska räntekostnaderna för egen upplåningsverksamhet. De åtaganden som kommunen gjort genom det överklagade beslutet får betraktas som en motprestation. Bland dessa åtaganden är särskilt att nämna tecknandet av solidarisk borgen såsom för egen skuld tillsammans med övriga medlemmar i den nybildade föreningen Kommuninvest i Sverige ekonomisk förening för de förpliktelser som föreningens dotterföretag Kommuninvest i Sverige AB åtar sig i sin verksamhet. - I målet har kommunen visserligen gjort gällande att detta borgensåtagande är begränsat på olika sätt och att det finns tillräckliga garantier genom avtalskonstruktionen att bolaget inte ägnar sig åt annan upplåning än sådan som hänför sig till kreditbehov som ligger inom den kommunala kompetensen såsom den är angiven i kommunallagen. Detta framgår, framhåller kommunen, av bolagets bolagsordning, där det föreskrivs att föremålet för bolagets verksamhet är att "inom ramen för den kommunala kompetensen lämna och förmedla krediter dels till kommuner och kommunala samfälligheter, dels - mot borgen av kommun eller kommunal samfällighet - till juridiska personer varöver kommun utövar ett bestämmande inflytande genom majoritetsägande och stiftelser med ändamål inom det kommunala kompetensområdet". - Enligt min mening

- 15 -

är det principiellt sett inte förenligt med nuvarande lagstiftning i fråga om den kommunala kompetensens avgränsning att en kommun på ett så allmänt och ospecifikt sätt som skett genom det överklagade beslutet åtar sig att ikläda sig borgen - och därmed ytterst binda kommunens skattskyldiga - avseende upplåning för kreditbehov i andra kommuner och utan möjlighet för dessa skattskyldiga till den sedvanliga insyn och kontroll såvitt gäller de konkreta förutsättningarna för denna upplåning som förutsatts inom den kommunala självförvaltningen i kommunallagen. Det sagda gäller även om syftet med arrangemanget, ett förbilligande av den egna upplåningsverksamheten, är helt godtagbart från kommunrättsliga synpunkter, och även om riskerna med borgensåtagandet visar sig vara i praktiken små.

Med hänsyn härtill kan jag inte godta kommunfullmäktiges överklagade beslut utan anser att det bör upphävas såsom stridande mot 2 kap. 1 § kommunallagen

Föredraget 1994-09-06, föredragande G. Mattsson, målnummer 5739-1993

Rättsfall: RÅ 1959 I 155; RÅ 1960 I 137; RÅ 1974 A 1230; RÅ 1978 Ab 486; RÅ 1981 Ab 226; RÅ 1983 2:56; RÅ 1985 2:32; RÅ 1989 ref. 117.

Litteratur: prop. 1990/91:117, s. 110-111, 148-149, 151-153, 210-211; Paulsson, Riberdahl, Westerling, Den nya kommunallagen, 1992, s. 63-65, 117-120, 277-280, 287-289; Lindquist, Losman, 1991 års kommunallag, 1991. s. 128; Bohlin. Kommunalrättens grunder, 1994, s. 82-

84, 89-92.

Samtidigt avgjordes även mål nr 6000-1993 med likartat innehåll och utgång.

NÄSTA