



Selskaper og kommunereform

- Endringer i kommunestrukturen – konsekvenser for selskaper med kommunalt eierskap, samvirkeforetak og stiftelser -



FORORD

Denne utredningen er skrevet av KS advokatene på oppdrag fra KS Bedrift.

Med kommuner menes i denne utredningen både kommuner og fylkeskommuner.

Det fremgår av Kommuneproposisjonen 2015 at regjeringen ønsker å gjennomføre en kommunereform i den hensikt å få færre og større kommuner som er mer robuste og kompetente til å møte fremtidens oppgaver.

Lov av 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune og fylkesgrenser (Inndelingsloven) har regler for hvordan kommunestrukturendringer skal gjennomføres, herunder regler om oppgjør mellom kommuner ved deling av kommuner.

Inndelingsloven regulerer i liten grad hvilke konsekvenser kommunestrukturendringer får for selskaper og andre organisasjonsformer som kommunene er deltagere. Hva skjer med eierskapet i selskapene? Hvilke følger får kommunesammenslåing eller en kommunedeling for selskapene? Videreføres medlemskap i et samvirkeforetak? Er det behov for endringer i selskapsavtale eller vedtekter? Det finnes pr i dag ikke noen samlet gjennomgang der disse og flere andre spørsmål er berørt.

Mange kommuner er i gang med prosesser med siktemål om sammenslåing. En rekke kommuner og fylkeskommuner har inngått intensjonsavtaler om sammenslåing, og enkelte kommuner og fylkeskommuner har allerede vedtatt sammenslåing.

I forbindelse med igangsetting av kommunereformen har KS og KS bedrift mottatt en rekke enkelthenvendelser med spørsmål knyttet hva som skjer i forhold til eierskap i selskaper og deltagelse i andre organisasjonsformer ved en kommunesammenslutning.

Siktemålet med denne utredningen har vært å søke å få en samlet oversikt over noen sentrale problemstillinger knyttet til interkommunalt samarbeid gjennom selskaper og andre organisasjonsformer som følge av kommunestrukturendringer. Målet har også vært å gi kommunene et verktøy i kommunesammenslåingsprosesser, herunder også delingsprosesser og samtidig gi berørte parter en oversikt over konsekvensene av en kommunestrukturendring.

Utredningen omfatter også stiftelser selv om disse ikke er sammenslutninger, ettersom de hverken har eiere eller medlemmer. Stiftelser er tatt med som en konsekvens av at stiftelser ofte er opprettet av kommuner, og kommuner har tilknytning til stiftelser gjennom vedtekter eller avtaler.

Oslo 3. mai 2016

Erna Mikalsen Larsen
Advokat

Jostein Selle
Advokat

Innholdsfortegnelse

1	SAMMENDRAG	1
2.	KOMMUNEREFORMEN	6
2.1	INNLEDNING	6
2.2	PROSESSEN.....	6
3.	INDELINGSLOVEN	7
3.1	INNLEDNING	7
3.2	BEGREPENE SAMMENSLÅING, DELING OG JUSTERING.....	7
3.3	KONSEKVENSER FOR INTERKOMMUNALT SAMARBEID	8
3.4	FULLMAKT FOR KONGEN TIL Å GJØRE UNNTAK FRA LOV OG FORSKRIFT, OG TIL Å GI NÆRMERE REGLER.....	10
3.5	ØKONOMISK OPPGJØR VED GRENSEJUSTERING OG DELING	12
3.5.1	<i>Innledning</i>	12
3.5.2	<i>Oversikt over reglene om økonomisk oppgjør – avtale eller skjønnsmnd</i>	13
3.5.3	<i>Grensejusteringer</i>	13
3.5.3.1	Oversikt.....	13
3.5.3.2	Forvaltningseiendom	15
3.5.3.3	Annen eiendom.....	16
3.5.3.4	Gjeld.....	18
3.5.4	<i>Deling</i>	18
3.5.5	<i>Særlig om garantier</i>	21
4.	DE ENKELTE ORGANISASJONSFORMENE	23
4.1	INNLEDNING	23
4.2	AKSJESELSKAP	23
4.3	INTERKOMMUNALT SELSKAP	24
4.4	FELLES STYRE ETTER KOMMUNELOVEN § 27 (§ 27 SELSKAP)	25
4.5	SAMVIRKEFORETAK	26
4.6	STIFTELSE	28
5.	KONSEKVENSER AV KOMMUNESTRUKTURENDRINGER FOR AKSJESELSKAP (AS)	29
5.1	GENERELT – SKILLE MELLOM KOMMUNESAMMENSLÅING OG DELING.....	29
5.2	KOMMUNESAMMENSLÅING.....	29
5.2.1	<i>Konsekvenser for eierne</i>	29
5.2.1.1	Aksjeselskap med én eier.....	30
5.2.1.2	Flere aksjeeiere.....	30
5.2.2	<i>Konsekvenser for selskapet</i>	32
5.2.2.1	Aksjeselskap med en eier.....	32
5.2.2.2	Flere aksjeeiere.....	32
5.2.3	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	33
5.3	KONSEKVENSER VED DELING.....	34
5.3.1	<i>Konsekvenser for eierne</i>	34
5.3.1.1	En aksjeeier	34
5.3.1.2	Flere aksjeeiere	35
5.4	KONSEKVENSER FOR SELSKAPET.....	35
5.4.1	<i>En aksjeeier</i>	35
5.4.1.1	Flere aksjeeiere.....	35
5.5	KONSEKVENSER FOR TREDJEMANN	36
6.	KONSEKVENSER AV KOMMUNESTRUKTURENDRINGER FOR INTERKOMMUNALT SELSKAP (IKS)	36
6.1	KOMMUNESAMMENSLÅING.....	36

6.1.1	<i>Konsekvenser for eierne</i>	36
6.1.1.1	Kreves det samtykke	36
6.1.1.2	Frister for oppsigelse og krav om vurdering av selskapsavtalen	36
6.1.1.3	Drift av virksomheten etter en kommunesammenslåing	37
6.1.1.4	Behov for endring av selskapsavtalen.....	37
6.1.2	<i>Konsekvenser for selskapet</i>	38
6.1.2.1	Alle deltagerne inngår i en ny kommune	38
6.1.2.2	Situasjonen der ikke alle deltagerne inngår i ny kommune	38
6.1.3	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	39
6.2	KONSEKVENSER VED DELING.....	39
6.2.1	<i>Konsekvenser for eierne</i>	39
6.2.2	<i>Konsekvenser for selskapet</i>	39
6.2.3	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	39
7.	KONSEKVENSER AV KOMMUNESTRUKTURENDRINGER FOR § 27 SELSKAP	40
7.1	KONSEKVENSER VED KOMMUNESAMMENSLÅING.....	40
7.1.1	<i>Innledning</i>	40
7.1.2	<i>Konsekvenser for eierne</i>	40
7.1.3	<i>Konsekvenser for selskapet</i>	40
7.1.4	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	40
7.2	KONSEKVENSER VED DELING.....	41
7.2.1	<i>Konsekvenser for eierne</i>	41
7.2.2	<i>Konsekvenser for selskapet</i>	41
7.2.3	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	41
8.	KONSEKVENSER AV KOMMUNESTRUKTURENDRINGER FOR SAMVIRKEFORETAK	41
8.1.	KOMMUNESAMMENSLÅING	41
8.1.1	<i>Innledning</i>	41
8.1.2	<i>Konsekvenser for kommunene</i>	41
8.1.3	<i>Konsekvenser for samvirkeforetaket</i>	42
8.1.4	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	43
8.2	KONSEKVENSER VED DELING.....	43
8.2.1	<i>Konsekvenser for kommunene</i>	43
8.2.2	<i>Konsekvenser for samvirkeforetaket</i>	43
8.2.3	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	44
9.	KONSEKVENSER AV KOMMUNESTRUKTURENDRINGER FOR STIFTELSESR.....	44
9.1	KOMMUNESAMMENSLÅING	44
9.1.1	<i>Innledning</i>	44
9.1.2	<i>Konsekvenser for kommunene</i>	44
9.1.3	<i>Konsekvenser for stiftelsen</i>	45
9.1.4	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	45
9.2	KOMMUNEDILING	45
9.2.1	<i>Konsekvenser for kommunene</i>	45
9.2.2	<i>Konsekvenser for stiftelsen</i>	45
9.2.3	<i>Konsekvenser for tredjemann</i>	46

1 Sammendrag

Denne FOU-utredningen er skrevet etter oppdrag fra KS Bedrift. Mandatet var å utrede eventuelle konsekvenser endring av kommunestrukturen kan ha for selskaper kommuner eier, herunder aksjeselskaper, interkommunale selskaper (IKS) og interkommunale samarbeid opprettet som egne rettssubjekter etter kommuneloven § 27. Utredningen skulle også omfatte samvirkeforetak og stiftelser. Det skulle belyses hvilke konsekvenser endring i kommunestruktur har både for eierne av selskapet, selskapet selv og for tredjemann. Med selskaper menes her alle typer av selskaper som inngår i denne utredningen, herunder samvirkeforetak og stiftelser. Kommuner og fylkeskommuner er i utredningen betegnet i fellesskap som kommune av forenklingssyn.

Utredningen er strukturert slikt at vi for hver organisasjonsform først har tatt for oss konsekvenser ved kommunesammenslåing, deretter konsekvenser ved deling. Under hver av disse kommunestrukturendringene, har vi først tatt for oss konsekvensene for eierne, deretter for selskapet og til slutt konsekvensene for tredjemann.

I **kapitel 2** er det redegjort for bakgrunnen for kommunereformen som grunnlag for igangsetting av kommunesammenslåingsprosesser. Det er også redegjort for departementets planlagte prosess for gjennomføring av kommunereformen som har sitt utgangspunkt i kommuneproposisjonen, OT.prp.nr 95 S (2013-2014) og meld. St. 14 (2014-2015).

I **kapitel 3** er Lov av 15. juni 2001 nr. 10 om fastsetjing og endring av kommune og fylkesgrenser (inndelingslova) gjennomgått med sikte på å avdekke om denne loven har betydning for kommunenes eierskap til selskaper ved kommunestrukturendringer.

Noen av bestemmelsene i denne loven har betydning for eierskap til selskaper. Loven har imidlertid ingen samlet regulering av dette. Rettsvirkninger av endring i kommuneinndelingen for selskaper beror slik dels på en vurdering av hva den enkelte selskapslov sier, dels på bestemmelser i inndelingsloven, og dels på ulovfestet rett.

Inndelingsloven regulerer det som med en samlebetegnelse kan kalles «inndelingssaker». Dette begrepet har to underkategorier: «fastsettingssaker» og «endringssaker». Hvilke deler av loven som gjelder beror på hva slags inndelingssak det er tale om. *Fastsettingssaker* innebærer å gjøre vedtak om å fastsette uklare, omstridte eller tidligere ikke fastsatte grenser mellom kommuner eller fylker. *Endringssaker* dreier seg om å endre fastsatte grenser. Det er en samlebetegnelse som igjen har tre underkategorier: *Sammenslåing, deling og grensejustering*.

Lovens kapittel IV lyder overskriften «Direkte verknader av grenseendring». Dette kapittelet i loven har imidlertid begrenset betydning for vår vurdering.

For interkommunalt samarbeid i form av IKS eller felles styre etter kommuneloven § 27 har loven i § 16 regler om forkortet frist for uttreden, og en mulighet til å kreve vedtektsendringer innen en bestemt frist. Særreglene gjelder for alle deltakerkommuner, ikke bare de som blir berørt av grenseendringen. Bestemmelsen gjelder alle endringssaker. Den kommer imidlertid ikke til anvendelse for andre selskaper enn de som er nevnt i bestemmelsen.

Loven har videre i § 17 bestemmelser som gir Kongen hjemmel til dels å gi nærmere regler for å sikre gjennomføring av vedtak om grenseendring, og dels til å fravike gjeldende lov og forskrift dersom det er nødvendig for å gjennomføre slikt vedtak. Bestemmelsen har imidlertid liten betydning når det gjelder kommunale selskaper. Vi legger i denne utredningen til grunn at dersom den virkning en grenseendring har for kommunenes eierskap i selskap i selskaper, selskapet selv, eller for tredjepersons forhold til et selskap, følger av selskapslovgivningen eller annen lovgivning (herunder forskriftsverket), vil ikke Kongen kunne gi avvikende regler med hjemmel i inndelingsloven § 17.

Kapittel V i loven lyder overskriften «Økonomisk oppgjør ved grensejustering og deling av kommunar og fylke». Enkelte bestemmelser i dette kapittelet kan ha betydning for selskaper. Selv om overskriften bruker uttrykket «Økonomisk oppgjør», har kapittelet bestemmelser ikke bare om et rent økonomisk oppgjør mellom kommuner, men også om fordeling av rettigheter og plikter.

Ved sammenslåing av kommuner, og ved grensefastsettinger, er det ikke noe behov for å foreta et økonomisk oppgjør mellom kommunene. Sammenslåing innebærer at to eller flere kommuner blir slått sammen til en ny enhet. Denne enheten overtar både rettigheter og forpliktelser fra de kommunene som blir slått sammen. For eierandeler i selskaper fører dette i utgangspunktet til at den nye kommunen ved sammenslåing blir eier av alle de tidligere kommunenes eierandeler, og overtar alle forpliktelser som knytter seg til eierskapet. Sammenslåing kan også ha virkninger for tredjeperson, for eksempel selskapets kreditorer. Inndelingsloven har imidlertid ingen regulering av dette. Disse spørsmålene er drøftet i kap. 5, under de enkelte selskapsformene.

Når det gjelder grensejustering og deling skal det imidlertid etter inndelingsloven foretas et økonomisk oppgjør mellom de kommuner som er berørt, med mindre kommunene finner det unødvendig.

Inndelingsloven slår her fast at det er kommunene selv som avgjør om det er behov for et økonomisk oppgjør. I utgangspunktet er det også kommunene selv som avgjør innholdet i det økonomiske oppgjøret. Utgangspunktet er altså avtalefrihet. Avtalefriheten omfatter også mulighet til å avtale fordeling av rettigheter og plikter. Friheten til å avtale fordeling av rettigheter og plikter kan imidlertid være begrenset av tredjemanns rettigheter. Hvis kommunene er enige om det kan de be fylkesmannen om hjelp til å forhandle frem en avtale.

Hvis kommunene ikke blir enige om innholdet i oppgjøret, skal det gjennomføres ved skjønn. Inndelingsloven har nærmere regler om sammensetning av skjønnsmenn og overskjønnsmenn. Loven oppstiller også materielle regler som skal legges til grunn ved skjønnen. Disse reglene kan danne et naturlig utgangspunkt også når kommunene forhandler for å komme fram til omforente løsninger, men partene er ikke bundet til å legge lovens løsninger til grunn dersom de blir enige om noe annet. Det er bare i de tilfeller hvor det økonomiske oppgjøret gjennomføres av skjønnsmenn at lovens løsninger har direkte rettslig betydning. Dette gjelder også når det økonomiske oppgjøret dreier seg om selskaper.

På denne bakgrunn kan det være grunn til å anbefale at kommunene ved deling og grensejustering bør tilstrebe å komme til enighet om fordeling av rettigheter og plikter. Kommunene vil da selv ha herredømme over hvordan for eksempel eierskapet til selskaper skal fordeles i slike tilfeller.

I kapittel 3 i denne utredningen er det også gått noe nærmere inn på hvilke rammer som gjelder for nemndas myndighet der saken går til skjønnshandling. Reglene er noe forskjellige alt etter om det er tale om en deling eller en grensejustering. Bestemmelsene dreier seg både om fordeling av eiendom (derunder selskapsandeler), og om fordeling av gjeld og garantiansvar.

I kapittel 4 er det redegjort generelt for kommunenes adgang til å organisere egen virksomhet utenfor kommunen som rettssubjekt. Det er videre redegjort for de enkelte organisasjonsformene i følgende rekkefølge:

Aksjeselskap

Interkommunalt selskap

Kl. § 27 selskap

Samvirkeforetak

Stiftelser

I kapitel 5 er det vurdert nærmere hvilke konsekvenser kommunestrukturendringer har for aksjeselskap. Det er innledningsvis redegjort for skille mellom kommunesammenslåing og deling. Konsekvensene er forskjellige for eierne avhengig av om kommunen er eneier av aksjeselskapet eller det er flere aksjeeiere. Det har også betydning om alle aksjeeierne eller bare en eller få av aksjeeierne inngår i samme kommunesammenslåing eller deling.

Kommunesammenslåing innebærer at det oppstår et eierskifte i selskapet. Det samme kan skje ved deling, men ikke automatisk. Vedtekter eller aksjonæravtale kan inneholde et forbud mot salg av aksjer. Det er vår vurdering at verken vedtekter eller aksjonæravtale som inneholder forbud mot salg av aksjer stenger for en kommunesammenslutning eller deling. Dette begrunnes med at eierskifte ved kommunesammenslutning eller deling, ikke skjer ved salg av aksjer.

Det vil normalt ikke være behov for vedtektsendringer ved et eierskifte i et aksjeselskap, med mindre vedtektene inneholder navn på «gammel kommune». Dette gjelder uavhengig av om det er en eller flere aksjeeiere.

Det er vår oppfatning at styret i aksjeselskapet vil ha et ansvar for å gjøre eierne oppmerksom på eventuelle behov for vedtektsendringer med utgangspunkt i forvaltningsansvaret dersom eierne selv «glemmer» å følge dette opp.

Det er uklart hvorvidt det utløses forkjøpsrett etter aksl. §§ 4-15 (3), 4-19(1) og 2-21(1) for øvrige aksjonærer i selskap med flere aksjeeiere der ikke alle aksjeeierne omfattes av samme kommunesammenslåing eller deling. Dette har resultert i at departementet har foreslått endringer i aksjeloven og inndelingsloven etter henvendelse fra KS Advokatene. Det foreligger pr i dag ikke en proposisjon fra departementet.

Det er også uklart om eierskifte ved kommunesammenslåing eller deling krever samtykke fra selskapet, jf. aksl. § 4-15(2). Departementet har i høring til endringer av inndelingsloven og aksjeloven stilt spørsmål om det bør reguleres inn et unntak i loven ved kommunestrukturendringer.

Konsekvensene for selskapet er avhengig av om det er en eller flere aksjeeiere. Et selskap vil få nye aksjeeiere ved kommunesammenslåing. Selskapet vil få færre aksjeeiere ved sammenslåing. Ved deling kan selskapet få flere aksjeeiere. Ved grensejustering vil det som hovedregel ikke bli endringer på eiersiden. Er kommunen som deles eneier av aksjene, er det ikke andre aksjeeiere å ta hensyn til. Samtlige aksjer kan bli overført til en ny kommune. Det oppstår da ikke flere nye aksjeeiere. Aksjene kan også bli fordelt mellom to eller flere kommuner. For selskapet innebærer det flere nye aksjeeiere å forholde seg til.

Hovedprinsippet i inndelingsloven er at aksjefordelingen ved deling skjer ved avtale mellom kommunene.

Er aksjene knyttet til fast eiendom, vil det normalt være at aksjene følger kommunen der eiendommen ligger. Blir det ikke enighet mellom kommunene, må fordelingen av aksjene i et selskap skal skje ved skjønn, jf. loven s§ 18, annet ledd. Slik fordeling mener vi ikke vil være i strid med aksjeloven ettersom det er adgang til å inngå en fordelingsavtale fastsatt gjennom rettspraksis.

Er det behov for vedtektsendringer, får selskapet nye retningslinjer å forholde seg til.

En kreditor vil normalt ikke kunne motsette seg en kommunesammenslåing eller deling. Det er også vår oppfatning at en kreditor må akseptere at et kausjonsansvar (garantiansvar) overtas av ny kommune uavhengig av om det er en sammenslåing eller deling. Dette gjelder uavhengig av den nye kommunens økonomiske situasjon.

Ved deling vil konsekvensene for et selskap med flere aksjeeiere, bli de samme for eierne som ved kommunesammenslåing.

For selskapet kan eierendringene bety nye eierstrategier å forholde seg til både ved kommunesammenslåing og deling. Selskapet fortsetter sin virksomhet som før med mindre nye eiere ønsker salg eller oppløsning av selskapet. Dette følger implisitt av reglene om at aksjer er omsettelige.

I Kapitel 6 redegjøres for konsekvensene som kommunestrukturendringer har for deltagerne (eierne) i et interkommunalt selskap (IKS), for selskapet og for tredjemann. Iksl. § 26 krever at et eierskifte må ha samtykke fra alle deltagerne. Det er ikke regulert hvorvidt disse reglene gjelder ved eierskifte som følge av kommunestrukturendringer. Reglene om samtykke fra samtlige eiere til et eierskifte, vil antagelig ikke gjelde, men dette er uklart. Det kan tenkes at det er behov for en lovendring der det fremgår at samtykke ikke gjelder ved kommunestrukturendringer tilsvarende som ved samtykke fra selskapets styre i aksjeselskaper.

Inndelingsloven har egne regler om oppsigelsesfrister og varsling om endring av vedtekter (selskapsavtale for et IKS) som fra fraviker Lov av 29.01. 1999 nr. 6 om interkommunale selskaper (IKS-loven). Fristene er kortere enn det som følger av IKS-loven. Fristene gir ikke rett til å få endret en selskapsavtale, men en rett til å få realitetsbehandlet et krav forutsatt at kravet fremmes innen ett år fra kommunestrukturendringen trer i kraft. Hvis det er det avtalt en bindingstid, gjelder denne ikke ved kommunesammenslåing eller deling.

Det vil være behov for endring av selskapsavtalen både ved kommunesammenslåing og deling. Eksempelvis vil eierbrøken bli endret, og navn på ny kommune vil bli endret. Begge forhold krever endring av selskapsavtalen.

For selskapet vil det bli endringer med hensyn til antall deltagere ved kommunesammenslåing. Ved deling tilsvarende som ved eierskifte i et aksjeselskap.

Selskapet kan risikere å bli oppløst som følge av at alle deltagerne i selskapet slås sammen til en ny kommune. Et IKS forutsetter to eller flere deltagere. Ved oppløsning, risikerer de ansatte å bli sagt opp, men dersom virksomheten videreføres i den nye kommunen etter sammenslåing, vil de ansatte ha rett til tilsetning i den nye kommunen etter reglene om virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven kapittel 16.

Selskapets virksomhet kan bli endret som følge av at maktbalansen endres mellom eierne etter en kommunesammenslåing. Det kan også skje ved deling dersom det blir en endring i antall deltagere.

Selskapet må forholde seg til en endret selskapsavtale.

På samme måte som vi mener det gjelder en aktivitetsplikt for styret med hensyn til endring av vedtekter, mener vi det samme gjelder for styret i et IKS med hensyn til endring av selskapsavtalen.

Kreditor kan ikke motsette seg et opphør av et IKS. Ved oppløsning vil det skje et oppgjør i tråd med avviklingsreglene i IKS-loven. Konsekvensene er de samme ved kommunesammenslåing og deling.

Der selskapet fortsetter, må kreditor finne seg i endringer på deltagersiden.

I kapittel 7 har vi tatt for oss § 27 selskaper opprettet som egne rettssubjekter. Inndelingsloven § 16 om frister gjelder tilsvarende for et § 27 selskap som for et IKS. Se her kapittel 6. Endringer på eiersiden vil ikke automatisk utløse krav om endring av vedtektene. Dette beror på innholdet i vedtektene.

Selskapet kan bli oppløst tilsvarende som et IKS. Rettighetene for de ansatte er tilsvarende som omtalt i kapittel 6 for et IKS.

Selskapet kan få både flere eller færre eiere tilsvarende som et aksjeselskap og et IKS.

Konsekvensene for kreditor blir samme som for et IKS både ved sammenslåing og deling.

I kapitel 9 er konsekvensene knyttet til et samvirkeforetak vurdert. Et samvirkeforetak er basert på medlemskap. Et medlemskap er ikke omsettelig. Et medlemskap krever søknad og samtykke. Spørsmålet er om en kommunesammenslåing eller deling er overføring av medlemskap som krever samtykke. Etter vår oppfatning kan en ny kommune etter en kommunesammenslåing eller deling ikke få overført medlemskapet kun begrunnet i sammenslåingen eller delingen. En forutsetning for at ny kommune kan få overført medlemskapet, er at den nye kommunen får sine interesser ivaretatt gjennom samvirkeforetaket. Dette er et grunnleggende krav for medlemskap etter samvirkeforetaksloven. Som hovedregel vil ny kommune oppfylle dette kravet og dermed ha hjemmel i samvirkeforetaksloven til å få overført medlemskapet.

Vedtektene kan inneholde begrensinger som kan hindre at ny kommune får overført medlemskapet.

Dersom medlemskapet overføres, trer ny kommunen inn i rettigheter og forpliktelser knyttet til medlemskapet. Dersom medlemskapet ikke overføres, blir verdiene igjen i samvirkeforetaket. Ny kommune overtar heller ikke noen økonomiske forpliktelser overfor samvirkeforetaket på grunn av begrenset økonomisk ansvar. Overtakelse av et eventuelt ansvar kan imidlertid følge av egen avtale mellom gammel kommune og samvirkeforetaket. Her beror det på en tolkning av avtalen.

Samvirkeforetaket vil få endret vedtektene dersom de øvrige medlemmene ønsker inn en kommune som ikke oppfyller gjeldende vedtekter. Dersom alle kommunene som inngår i samvirkeforetaket inngår i samme kommunesammenslutning, vil det ny kommune oppfylle samvirkelovens regler for medlemskap, og medlemskapet kan ikke nektes overført.

Medlemskap fra en ny kommune kan påvirke samvirkeforetakets oppgaver og omfang av ytelser overfor medlemmene.

Konsekvensene for tredjemann blir de samme som for aksjeselskap og stiftelser. Ny kommune vil ikke ha ansvar her med mindre det følger av en egen avtale.

Ved en deling vil som hovedregel gammel kommune beholde medlemskapet. Dersom kommunene avtaler at medlemskapet skal gå over til en ny kommune, krever dette samtykke.

I kapitel 9 omtales konsekvenser knyttet til stiftelser. Stiftelser eies ikke av noen, slik at det oppstår ingen eierproblematikk. Ny kommune som oppstår ved en sammenslåing eller deling kan oppleve å overta et ansvar tidligere kommune hadde overfor en stiftelse enten gjennom stiftelsesvedtektene, politisk vedtak eller gjennom egen avtale. Dette kan være forpliktelser av både økonomisk og ikke-økonomisk art. Eksempelvis kan en kommune gjennom stiftelsesvedtektene ha en forpliktelse til å oppnevne eller utpeke to representanter til stiftelsens styre. Denne forpliktelsen vil normalt ny kommune overta. Det vil igjen utløse behov for endring av vedtektene fordi navnet på ny kommune må endres.

En stiftelse kan oppleve at avtaler med en kommune kan bortfalle. Dette vil bero på en tolkning av avtalen og omstendighetene rundt inngåelsen av avtalen. Den kan også risikere å miste økonomisk støtte.

Stiftelsen kan også oppleve å måtte finne andre løsninger for valg av styremedlemmer fordi ny kommunen ikke ønsker å videreføre ordningen i gjeldende vedtekter. Det i seg selv kan være en utfordring for stiftelsen.

En kommunesammenslåing eller deling vil normalt ikke påvirke avtaler mellom tredjemann og en stiftelse. Et garantiansvar som måtte foreligge, følger med over til ny kommune ved sammenslåing eller ved deling der dette avtales eller fastsettes ved skjønn.

2. Kommunereformen

2.1 Innledning

Regjeringen har gjennom kommuneproposisjonen, prp. 95S(2013-2014) og Meld. St. 14 (2014-2015) «Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner» godkjent i statsråd 20. mars 2015 fremmet at den ønsker å spre makt, begrense statlig detaljstyring og bygge samfunnet nedenfra. Dette ønsker regjeringen å gjennomføre ved å gi mer makt og myndighet til mer robuste kommuner ved å gjennomføre en kommunereform. Gjennom kommunereformen tas det sikte på å gi kommunene flere oppgaver.

Målet er et lokaldemokrati som kan ivareta velferd og sikre verdiskapning og trivsel. I følge regjeringen, må kommunene ha kraft til å møte de utfordringene som venter. For å oppnå målet, mener regjeringen det er behov for færre, men større kommuner.

Stortingsmeldingen gir en gjennomgang av hvilke oppgaver nye og større kommuner kan få ansvar for. Meldingen varsler også en gjennomgang av den statlige styringen av kommunene, og omtaler hvordan større kommuner og endringer i kommunestrukturen vil kunne påvirke det regionale folkevalgte nivået.

Mange kommuner er i gang med å vurdere sammenslåing. Det er svært forskjellig hvor langt de ulike kommunene er kommet i prosessen. Det er heller ikke mulig å forutsi hva som blir resultatet av kommunereformarbeidet. Det eneste som er sikkert så langt er at prosessen i enkelte kommuner tilsier at vi vil få nye og større kommuner. Spørsmålet i denne utredningen er hvilke konsekvenser dette vil få for eierskapet i selskapene og for de enkelte kommunene hadde før sammenslåingen. Vil eksempelvis den nye kommunen uten videre overta eierskapet de gamle kommunene hadde? Er det eierskap som vil måtte opphøre? Må det gjøres tilpasninger i vedtekter og selskapsavtale?

Kommunalt eierskap kan være knyttet opp mot heleide selskaper, men også være relatert til interkommunalt samarbeid og samarbeid med private. Kommunesammenslåinger vil kunne føre til mindre behov for eierskap i selskaper som bygger på interkommunalt eierskap, men det fremgår av kommuneproposisjonen at det ikke er ment å legge noen begrensninger på bruken av interkommunalt samarbeid, men at kommunen når det inngås slikt samarbeid, må ha kompetanse og kapasitet til å kontrollere og håndtere samarbeidet¹.

2.2 Prosessen

Reformen ble satt i gang i 2014 og varer frem til nasjonale vedtak er fattet, innen 1. januar 2018. Prosessen med endringer i kommuneinndelingen fastsettes etter egne regler i av Lov av 25. september 1992 nr. 107 (kommuneloven) § 3 nr. 2. Slike regler er fastsatt i Lov av 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune og fylkesgrenser (inndelingsloven). Regler i Inndelingsloven av betydning for kommunalt eierskap, er nærmere gjennomgått i kapittel 3.

På nettsiden til regjeringen.no, er det kunngjort at regjeringen legger opp til to ulike løp. Nedenfor redegjøres det kort for prosessen.

¹ Kommuneproposisjonen 2015 kap 4.6.2 s. 43

Løp 1: Kongelig resolusjon

Vår 2016

For kommuner som gjør kommunestyrevedtak i løpet av høsten 2015, vil departementet legge til rette for at sammenslåing skal kunne vedtas på nasjonalt nivå i løpet av våren 2016. I tilfeller hvor kommunene er enige har Kongen i statsråd myndighet til å vedta sammenslåing dersom det ikke medfører endring av fylkestilknytning for mer enn en kommune.

Innen sommeren 2016

Kommunale sammenslåingsvedtak høsten 2015 kan bli vedtatt gjennom kongelig resolusjon. Siste frist for vedtak fra kommunene er 1. juli. Lokal enighet er ønskelig, men ikke et krav.

1. januar 201

Sammenslåinger vedtatt i Kgl. res. kan tre i kraft.

Løp 2: Proposisjon om en helhetlig kommunestruktur til Stortinget våren 2017

Vår 2017

Planlagt tidspunkt for fremleggelse av en samlet proposisjon til Stortinget om ny kommunestruktur. Kommunale vedtak som fattes høsten 2015, men som ikke følges opp av kongelig resolusjon våren 2016, vil også bli inkludert i proposisjonen.

Sommer 2017

Nasjonale vedtak om ny kommunestruktur skal være fattet.

3. Inndelingsloven

3.1 Innledning

Lov av 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune og fylkesgrenser (inndelingsloven) regulerer hvem som har myndighet til å gjøre vedtak om fastsetting av kommunegrenser og endringer i disse. Loven har også regler om hvem som kan ta initiativ i slike saker, regler om saksbehandlingen, gjennomføring av vedtak, og om økonomisk oppgjør og andre konsekvenser av endringen.

Noen av bestemmelsene om konsekvensene av inndelingsaker har betydning også for selskaper som kommunene eier helt eller delvis. Loven inneholder imidlertid ikke en samlet regulering av dette. Rettsvirkninger for selskaper ved endringer i kommuneinndelingen beror slik dels på en vurdering av hva den enkelte selskapslov sier, dels på bestemmelser i inndelingsloven, og dels på ulovfestet rett. I det følgende er det gått inn på de bestemmelser i inndelingsloven som kan ha betydning for hvilke rettsvirkninger endring i kommunegrensene har for selskaper.

3.2 Begrepene sammenslåing, deling og justering

Inndelingsloven regulerer både fastsetting og endring av grenser. Det som med en samlebetegnelse kan kalles «inndelingsaker» har dermed to underkategorier: «fastsettingssaker» og «endringssaker».² Hvilke deler av loven som gjelder, beror på hva slags inndelingssak det er tale om.

«Fastsettingssaker» innebærer at blir gjort vedtak om å fastsette uklare, omstridte eller tidligere ikke fastsatte grenser mellom kommuner eller fylker.

² Begrepene er definert i § 3.

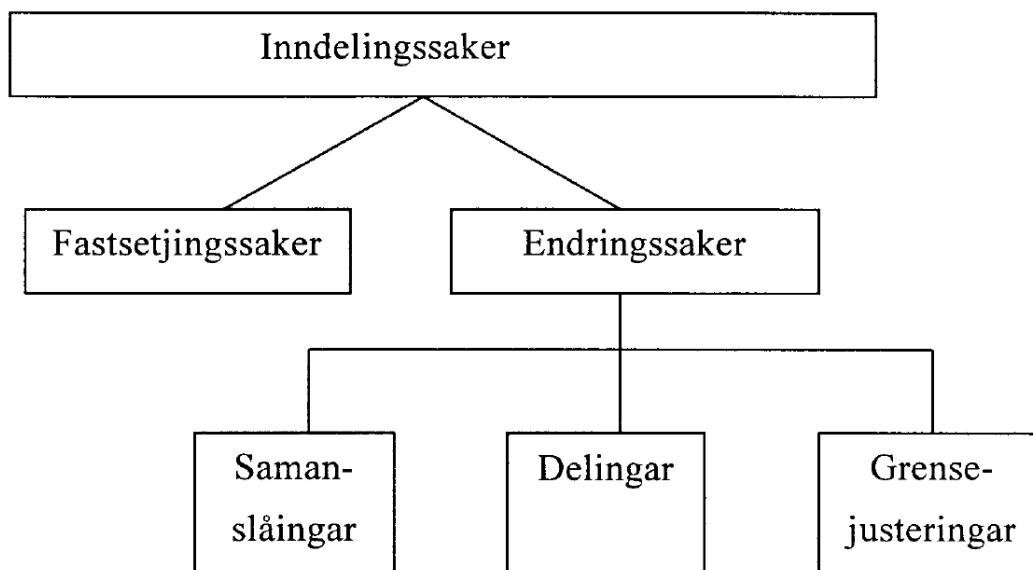
«Endrings saker» dreier seg om å endre fastsatte grenser. Det er en samlebetegnelse som har tre underkategorier: «Sammenslåing», «deling» og «grensejustering».

Sammenslåing innebærer at to eller flere kommuner eller fylker blir slått sammen til en ny enhet.

Deling kan innebære to ting: Enten at en kommune blir delt i to eller flere nye enheter – eller at en kommune eller fylke blir delt, og de enkelte delene blir lagt til andre kommuner eller fylker.³

Grensejustering innebærer at et område blir flyttet over fra en kommune til en annen, eller fra et fylke til et annet. Begrepet omfatter også at en hel kommune blir flyttet over til et annet fylke.

De ulike sakstypene kan illustreres med følgende figur:



I pkt. 3.3 - 3.5 er det gått nærmere inn på bestemmelser i inndelingsloven som kan ha betydning for selskaper.

3.3 Konsekvenser for interkommunalt samarbeid

Kap. IV i loven lyder overskriften «Direkte virkninger av grenseendring». Bestemmelsene i dette kapittelet gjelder altså i utgangspunktet for både sammenslåing, deling og grensejustering. Kapittelet

³ I Prop. 76 L (2015-2016) (avgitt 18. mars 2016) er det foreslått enkelte endringer i inndelingslova. Det er blant annet foreslått en hjemmel for departementet til å bestemme at en grenseendring i sak om deling etter andre ledd bokstav b) skal behandles som en grensejustering, dersom området har en mindre del av innbyggerne i en kommune eller et fylke som skal legges til andre kommuner eller fylker. Forslaget er primært begrunnet i hensynet til smidige sammenslåingsprosesser, og at dette taler for at de formelle prosessene ikke bør være mer omfattende enn nødvendig (jf. proposisjonen side 17). Ettersom spørsmålet om hvorvidt en sak skal dreie seg om sammenslåing, deling eller grensejustering ikke bare har betydning for hvilke regler som skal gjelde for prosessen, men i enkelte tilfeller også for spørsmålet om hvilke rettsvirkninger grenseendringen skal ha, vil i utgangspunktet departementets beslutning her også kunne ha følger for disse rettsvirkningene. Blant annet er nemndas kompetanse etter bestemmelsene i lovens kap. V § 18 annet ledd noe ulike alt etter om det er tale om en deling eller grensejustering. Det er ikke holdepunkter i proposisjonen for at det skal gjøres noen reservasjoner for dette. I proposisjonen side 21 er det generelt vist til at «(Ø)konomisk oppgjer etter grensejustering og deling av kommunar er regulert i inndelingslova kapittel V.» Vi legger slik til grunn at der bestemmelser i loven beror på om det er tale om en deling eller grensejustering vil departementets beslutning etter den nye § 3 tredje ledd nytt tredje punktum være avgjørende.

har blant annet regler om skatteplikt o.a., (§ 12), lokale forskrifter, vedtekter og planvedtak (§ 13), statlige avgiftskrav (§ 14), økonomisk kompensasjon (§ 15), og interkommunalt samarbeid (§ 16).

Bestemmelsen om interkommunalt samarbeid i § 16 gir ingen samlet regulering av interkommunalt samarbeid, men regulerer frist for uttreden, og gir en mulighet til å kreve vedtektsendringer innen samme frist. Den har betydning for interkommunal virksomhet som er organisert etter § 27 i kommuneloven, lov om interkommunale selskaper (IKS-loven), og eventuelt i særlovgivningen. Bestemmelsen lyder:

«Kommunar og fylkeskommunar som er med i interkommunalt samarbeid etter kommunelova § 27, lov om interkommunale selskap eller kommunal særlovgiving, kan innan eitt år frå iverksetjing av ei grenseendring seie opp deltakarforholdet sitt med ein frist på seks månader. Innan den same fristen kan også kvar av partane krevje at vedtektene for samarbeidet eller selskapsavtalen blir vurderte på nytt. Reglane i kommunelova § 27 om å gå ut av interkommunalt samarbeid og reglane i lov om interkommunale selskap § 30 om å gå ut av interkommunale selskap, gjeld elles tilsvarende i slike tilfelle.»

For det første forkorter bestemmelsen fristen for uttreden sammenlignet med hovedregelen for IKS i lov om interkommunale selskaper § 30. Etter normalregelen i IKS er fristen ett år.⁴ Tilsvarende forkortes fristen for uttreden fra interkommunale samarbeidsordninger organisert med eget styre etter kommuneloven § 27 (jf. § 27 nr. 3 første punktum). Fristen forkortes i begge tilfeller til 6 mnd. Det er bare fristen som forkortes. De andre reglene i lov om interkommunale selskaper og kommuneloven § 27 om prosedyrer for uttreden gjelder også i slike tilfeller, jf. inndelingsloven § 16 tredje punktum.

Den forkortede fristen for uttreden forutsetter at deltakerforholdet blir sagt opp innen ett år etter iverksetting av grenseendringen. For eksempel vil det der grenseendringen blir iverksatt 1. januar 2017 være for sent å fremsette et krav om uttreden 2. januar 2018. Kravet om uttreden vil da følge de vanlige reglene, uten at den forkortede fristen gjelder.

Særregelen om forkortet frist gjelder for alle deltakerkommunene, ikke bare de som blir berørt av grenseendringen. Om bakgrunnen for dette heter det i Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) (s. 64):

«Behovet for å kunne seie opp deltaking vil kunne vere like sterkt også for dei partar som ikkje er direkte omfatta av grenseendringa. At ein eller fleire kommunar trer ut av eit interkommunalt samarbeid, vil dessutan i seg sjølv kunne føre til så vesentlege endringar i føresetnadene til andre kommunar som blir verande att, at det blir vanskeleg å halde fram.»

For det andre følger det av § 16 annet punktum at deltakerkommunene innen samme frist kan kreve at vedtektene blir vurdert på nytt. Bestemmelsen innebærer ikke noe krav på bestemte endringer i vedtektene eller selskapsavtalen, bare at et krav om endringer ikke kan avvises på formelt grunnlag. Dette innebærer trolig at forslag til endringer i avtalen/vedtektsendringer må realitetsbehandles hos kompetent organ i hver av deltakerkommunene.⁵

De vanlige krav til flertall og alle øvrige prosedyrer for øvrig for endringer i vedtekter/avtale som følger av lov eller avtale må følges. For eksempel hovedregelen om krav til 2/3 flertall for endring av selskapsavtalen i IKS, jf. IKS-loven § 4.

Siden reglene gjelder ved «grenseendringer» generelt, vil ikke bare sammenslåing og deling, men også saker om grensejustering innebære forkortet frist for uttreden og rett til å kreve ny vurdering av vedtektene. Bestemmelsen er i forarbeidene begrunnet med at grenseendringer kan endre forutsetningene for interkommunalt samarbeid. Særlig ved grenseendringer som har et visst omfang

⁴ Det kan fastsettes en annen frist i selskapsavtalen.

⁵ Slik også Jan Fridtjof Bernt i merknader på «Gyldendal rettsdata».

vil dette være tilfellet.⁶ Det er i loven likevel ikke gjort noen reservasjon for mindre endringer. I utgangspunktet vil derfor en ganske beskjeden grensejustering gi rett til å kreve at endring av vedtekter/selskapsavtale blir vurdert. På samme måte som for uttreden må slikt krav fremmes innen ett år etter iverksetting av grenseendringen.

Bestemmelsene gjelder ikke for andre sammenslutningsformer, som aksjeselskaper og samvirkeforetak, eller for stiftelser. Vedtektene for slike sammenslutninger kan måtte endres som følge av grenseendringer. Men slike endringer må følge de alminnelige reglene for disse organisasjonsformene, uten at inndelingsloven fører til noen særskilt rett til å ta opp spørsmålet. Her vil de vanlige frister som følger av lov eller vedtekter gjelde.

I forarbeidene er dette begrunnet slik⁷:

«Når det gjeld samarbeid på selskapsrettsleg grunnlag, til dømes aksjeselskap, fann departementet det ikkje formålstenleg å føreslå særreglar i samanheng med grenseendringar. I slike selskap kan ofte kommunar vere deltakarar saman med private rettssubjekt. Ein regel om oppløysing eller reorganisering på grunn av endring av kommunale grenser kan ha utilsikta og lite føreseielege konsekvenser for eit selskap som byggjer på privatrettsleg grunnlag.»

Bestemmelsen gjelder etter sin ordlyd heller ikke for interkommunalt samarbeid i form av vertskommunesamarbeid etter kommunelovens kap. 5A. Dette kan virke lite naturlig på bakgrunn av at både samarbeid etter kommuneloven § 27, IKS-loven samt interkommunalt samarbeid etter særlov er omfattet. Det er likevel trolig neppe grunnlag for å tolke bestemmelsen utvidende. På samme måte som det for interkommunalt samarbeid i aksjeselskaper, samvirkeforetak mv. vil kunne være nødvendig å endre vedtekter som følge av grenseendringer, vil det kunne være aktuelt for vertskommunesamarbeid. Slike endringer må i så fall følge reglene i kommuneloven kap. 5A, uten at inndelingsloven fører til noen særskilt rett til å ta opp spørsmålet. Tilsvarende vil fristen for uttreden fra et vertskommunesamarbeid være ett år, med mindre noe annet er avtalt.⁸

3.4 Fullmakt for Kongen til å gjøre unntak fra lov og forskrift, og til å gi nærmere regler

Bestemmelsen i inndelingsloven § 17 gir fullmakt for Kongen til å gi nærmere regler for å iverksette vedtak og til å gjøre unntak fra gjeldende lover og forskrifter. Bestemmelsen lyder:

«Kongen kan gi nærmare reglar for å sikre gjennomføring av vedtak om grenseendring etter denne lova.»

Når det blir rekna som nødvendig for å gjennomføre vedtak om grenseendring, kan Kongen dessutan gjere unntak frå gjeldande reglar i lov eller forskrift. Unntak frå lov må knyttast til følgjande forhold:

- a) reglar om lovpålagde organ i stat, fylkeskommune eller kommune*
- b) reglar om lovfesta fristar, saksbehandlingsreglar o.a.*
- c) reglar om forhold og vilkår for arbeidstakarar i stat, fylkeskommune eller kommune*
- d) reglar om fristar og vilkår for å krevje inn eigedomsskatt.»*

Bestemmelsen gjelder grenseendringer generelt, det vil si både sammenslåinger, delinger og grensejusteringer.

⁶ Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) side 60.

⁷ Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) side 60.

⁸ Jf. kommuneloven § 28-1i nr. 2.

Spørsmålet her er om denne bestemmelsen gir hjemmel for Kongen til å gi nærmere regler om hvilke konsekvenser grenseendringer skal ha for selskaper.

Kongen kan med hjemmel i § 17 *første ledd* gi nærmere regler «for å sikre gjennomføring av vedtak om grenseendring etter denne lova.»

Forarbeidene er forholdsvis knappe når det gjelder hva som nærmere ligger i dette. I spesialmotivene fra Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 106, fremgår at bestemmelsen er en videreføring av gjeldende rett, men at området for Kongens fullmakt er noe snevret inn, som følge av at bestemmelsene om direkte virkninger av grenseendringer og prosedyrer ved sammenslåing og deling ble vesentlige utvidet sammenlignet med loven fra 1956.

De eksemplene som forarbeidene gir på forhold som det kan være nødvendig å gi nærmere regler om med hjemmel i denne bestemmelsen gir liten veiledning når det gjelder forholdet til selskaper. De eksemplene som forarbeidene nevner tyder ikke på at man har sett for seg at bestemmelsen skal brukes til å regulere materielle rettsvirkninger av grenseendringer. Blant eksempler som er nevnt er nytt navn på kommunen, dato for ekstraordinært kommunestyrevalg, frister for harmonisering av lokalt regelverk, og sikring av arkivmateriale mv.

I Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) er det på side 65-66 gitt en kortfattet omtale av det som i praksis opp til da hadde vært tatt med i gjennomføringsresolusjoner med hjemmel i § 17 første ledd. Det dreier seg i hovedsak om forhold som har vært nødvendig å avklare i perioden mellom vedtakstidspunktet og selve iverksettingen av vedtaket. Disse eksemplene viser at bestemmelsen heller ikke i praksis har vært brukt til å regulere materielle rettsvirkninger av grenseendringer.

Det fremgår som nevnt i Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) at bestemmelsen i § 17 er en videreføring av gjeldende rett. Den tilsvarende bestemmelsen sto i § 17 i den tidligere lov om kommunal inndeling av 21. desember 1956 nr. 3. Bestemmelsen lød:

«Kongen kan treffe de bestemmelser som er nødvendige for gjennomføring av inndelingsendringer. Han kan herunder foreta nødvendige lempninger i anvendelsen av gjeldende lov.»

Bestemmelsen fikk denne ordlyd ved endringslov av 7. juni 1968 nr. 7. Forarbeidene til denne lovendringen gir ikke særlig veiledning om hvor langt bestemmelsen rekker. I Ot. prp. nr. 44 (1967-68) heter det følgende:

«I lov om endring i kommunal inndeling er det bl.a. bestemt at Kongen, når han foretar endring i kommuneinndelingen, kan fastsette nødvendige lempninger i anvendelsen av gjeldende lov (§ 17). Loven inneholder imidlertid ikke uttrykkelig fullmakt for Kongen til å treffe bestemmelser som ellers er nødvendige for gjennomføring av inndelingsendringer. Bl. a. gjelder dette i forbindelse med valg av kommunestyre i ny eller vesentlig utvidet kommune, hvor f. eks. ekstraordinært valg må holdes dersom gjennomføring av inndelingsendring ikke faller sammen med overgangen til ny valgperiode. Videre gjelder det fastsettelse av antall representanter i det nye kommunestyret, konstituering av kommunestyret, bemyndigelse for nyvalgte kommunale organer til å utøve myndighet som er nødvendig for å forberede og gjennomføre inndelingsendringer, vedtakelse av budsjett, utskrivning av eiendomsskatt og fortsatt gyldighet inntil videre av tidligere kommuners alminnelige vedtekter og forskrifter innen vedkommende områder av nye eller utvidet kommune. Endelig gjelder det bestemmelser om forskuttering og fordeling av utgifter som påløper i forbindelse med endring i inndelingen, herunder eventuelle utgifter til valg.»

Departementet antar at fullmakt for Kongen til å treffe de bestemmelser som er nødvendige for gjennomføring av inndelingsendring, klart bør komme til uttrykk i lovteksten, jfr. Utkast til ny § 17.»

Eksemplene som fremgår av forarbeidene tyder på at bestemmelsen i hovedsak er tenkt brukt for å regulere forhold som har vært nødvendig å avklare i perioden mellom vedtakstidspunktet og selve iverksettingen av vedtaket. Også forarbeidene til den tidligere bestemmelse (i 1956-loven) indikerer dermed at bestemmelsen ikke skal forstås slik at den er tenkt brukt til å regulere varige materielle rettsvirkninger av grenseendringer i form av fordeling av rettigheter mellom involverte kommuner.

Vi legger etter dette til grunn at bestemmelsen i § 17 *første ledd* har liten betydning ved vurderingen av rettsvirkninger for selskaper ved endringer i kommunestrukturen.

Spørsmålet blir likevel om bestemmelsen i § 17 *annet ledd* kan ha betydning. Bestemmelsen gir Kongen hjemmel til å gjøre unntak fra gjeldende regler i lov eller forskrift når det blir regnet som nødvendig for å gjennomføre vedtak om grenseendring. Dette er en såkalt «derogasjonsfullmakt».

Kongens myndighet etter denne bestemmelsen er imidlertid klart begrenset. Bestemmelsen gir bare hjemmel for å gjøre unntak fra lov og forskrift i de tilfeller som er nevnt i bokstav a – d.

Unntak fra lov må knyttes til følgende forhold:

- a) *Regler om lovpålagte organer i stat, fylkeskommune eller kommune*
- b) *Regler om lovfestede frister, saksbehandlingsregler o.a.*
- c) *Regler om forhold og vilkår for arbeidstakere i stat, fylkeskommune eller kommune*
- d) *Regler om frister og vilkår for å kreve inn eiendomsskatt.*

Disse bestemmelsene er lite aktuelle når det gjelder virkningen for selskaper. Dette innebærer etter vårt syn at dersom den virkning en grenseendring har for kommunenes eierskap i selskaper, selskapet selv, eller for tredjepersons forhold til et selskap, følger av selskapslovgivningen eller annen lovgivning (herunder forskriftsverket), vil ikke Kongen kunne gi avvikende regler med hjemmel i inndelingsloven § 17 annet ledd.

Samlet sett har slik § 17 liten betydning når det gjelder kommunale selskaper. Virkningen for selskaper vil enten følge av andre bestemmelser i inndelingsloven, annen lovgivning, eller ulovfestet rett.

3.5 Økonomisk oppgjør ved grensejustering og deling

3.5.1 Innledning

Som nevnt i pkt. 3.3 har inndelingsloven i kap. IV bestemmelser om «direkte virkninger av grenseendringer». Med unntak av regler om forkortet frist for uttreden og krav om vedtektsendringer for visse interkommunale selskaper har imidlertid disse reglene liten betydning for selskaper.

Inndelingsloven kap. V kan imidlertid ha mer generell betydning for selskaper. Kap. V har regler om «*økonomisk oppgjør ved grensejustering og deling av kommunar og fylke*».

Overskriften for kapittel V i loven bruker uttrykket «*økonomisk oppgjør*». I realiteten dreier det seg imidlertid ikke bare om et rent økonomisk oppgjør mellom kommunene, men både om fordeling av rettigheter og plikter i slike tilfeller, og et eventuelt økonomisk oppgjør etter at slik fordeling er gjort.

Ved *sammenslåing* av kommuner, og ved *grensefastsettinger*, er det ikke noe behov for å foreta et økonomisk oppgjør mellom kommunene. Sammenslåing innebærer at to eller flere kommuner blir slått sammen til en ny enhet. Denne enheten overtar både rettigheter og forpliktelser fra de kommunene som blir slått sammen. For eierandeler i selskaper fører dette i utgangspunktet til at den nye kommunen ved sammenslåing blir eier av alle de tidligere kommunenes eierandeler, og overtar

alle forpliktelser som knytter seg til eierskapet. Spørsmålet om hvorvidt dette utløser forkjøpsrett for andre eiere er drøftet i kap. 5. Sammenslåingen kan også ha konsekvenser for selskapet, blant annet ved at vedtekter mv. må endres. Sammenslåing kan også ha virkninger for tredjeperson, for eksempel selskapets kreditorer. Inndelingsloven har imidlertid ingen regulering av dette. Disse spørsmålene er drøftet i kap. 5, under de enkelte selskapsformene.

Når det gjelder *grensejustering* og *deling* skal det imidlertid etter inndelingsloven foretas et økonomisk oppgjør mellom de kommuner som er berørt, med mindre kommunene finner det unødvendig. Inndelingsloven har en rekke bestemmelser om dette oppgjøret. Spørsmålet i det følgende er om disse reglene har betydning for kommunenes eierskap i selskaper.

3.5.2 Oversikt over reglene om økonomisk oppgjør – avtale eller skjønnsnemnd

Det er kommunene selv som avgjør om det er behov for et økonomisk oppgjør. Det vil ikke alltid være nødvendig, for eksempel der grensejusteringen er liten. Dette følger av bestemmelsen i inndelingsloven § 18. Bestemmelsen lyder:

«Ved grensejustering og deling av kommunar og fylke skal det gjennomførast økonomisk oppgjer mellom kommunane og fylkeskommunane, dersom dei ikkje finn det unødvendig. Kommunane kan be Fylkesmannen om hjelp til å forhandle fram ein avtale om det økonomiske oppgjeret.

Dersom partane ikkje blir samde om det økonomiske oppgjeret, skal det gjennomførast ved skjønn. Ved skjønnet skal reglane i §§ 19-22 leggjast til grunn.»

I utgangspunktet er det de berørte kommunene selv som avgjør innholdet i det økonomiske oppgjøret. Utgangspunktet er nemlig avtalefrihet. Hovedregelen er altså at kommunene selv forhandler seg fram til enighet om det økonomiske oppgjøret. Hvis kommunene er enige om det kan de be fylkesmannen om hjelp til å forhandle frem en avtale.

Friheten til å avtale innholdet i det økonomiske oppgjøret kan være begrenset av tredjemanns rettigheter, for eksempel selskapets kontraktsparter, kreditorer mv. Dette er nærmere omtalt i kap. 5 under de enkelte selskapsformer.

Dersom kommunene ikke blir enige om innholdet i oppgjøret, skal det gjennomføres ved skjønn, jf. § 18 annet ledd. Loven har nærmere regler om sammensetningen av skjønnsnemnd og overskjønnsnemnd i § 23. I §§ 19 – 22 oppstiller loven materielle regler og kriterier som skal legges til grunn ved skjønnet.⁹

Disse reglene kan danne et naturlig utgangspunkt også når kommunene forhandler for å komme fram til omforente løsninger, men partene er ikke bundet til å legge lovens løsning til grunn dersom de blir enige om noe annet. Det er altså bare i de tilfeller hvor det økonomiske oppgjøret gjennomføres av en skjønnsnemnd at lovens bestemmelser i §§ 19 – 22 har direkte rettslig betydning. Dette gjelder også når det økonomiske oppgjøret dreier seg om selskaper.

Nedenfor er de bestemmelser i kap. V som etter vår vurdering kan ha betydning for selskaper behandlet nærmere. Situasjonen ved grensejustering er behandlet i pkt. 3.5.3 og deling i pkt. 3.5.4. I tillegg er det gått nærmere inn på bestemmelsen om garantier i pkt. 3.5.5.

3.5.3 Grensejusteringer

3.5.3.1 Oversikt

Bestemmelsen i § 19 gir nærmere regler om økonomisk oppgjør ved *grensejusteringer*.

⁹ jf. § 18 annet ledd andre punktum.

Grensejustering innebærer at et område blir flyttet over fra en kommune til en annen, eller fra et fylke til et annet. Begrepet omfatter også det tilfelle at en hel kommune blir flyttet over til et annet fylke. Det er med andre ord tale om flytting av grenser mellom to eksisterende enheter, samtidig som disse to enhetene forsetter å eksistere etter endringen av grensen.

Bestemmelsen i § 19 lyder slik:

«Blir eit område skilt ut frå ein kommune eller eit fylke og lagt til ein annan kommune eller eit anna fylke, skal den retten som den første kommunen eller fylkeskommunen har til vegar, gater, bruer, offentlege plassar og annan forvaltningseigedom som fullt ut eller i svært stor grad tener vedkomande område, overførast til den andre kommunen eller fylkeskommunen.

Annan eigedom kan fordelast mellom kommunane eller fylkeskommunane, eller påbydast nytta i fellesskap, dersom dette er rimeleg og formålstenleg ut frå kommunale eller fylkeskommunale omsyn. Skjønnsnemnda, jf § 23, avgjer i kva forhold delinga eller samarbeidet skal gå føre seg, og kan fastsetje nærmare vilkår.

Skjønnsnemnda kan avgjere at gjeld som ein kommune eller fylkeskommune har stifta i samband med kjøp av eller påkostnad på eigedom som nemnt i første og andre ledd, heilt eller delvis skal takast over av den kommunen eller fylkeskommunen eigedommen blir overført til. Eventuelt kan det fastsetjast at vedkomande kommune eller fylkeskommune skal betale vederlag for eigedommen i pengar.

Dersom det ikkje blir teke særskilt avgjerd, skal rettar og plikter som ikkje er fordelte etter første til tredje ledd i denne paragrafen, bli att hos den opphavlege kommunen eller fylkeskommunen.»

Bestemmelsen skiller mellom «forvaltningseigedom» og «annan eigedom».

Det fremgår av *første ledd* at der et område blir skilt ut fra en kommune eller et fylke og lagt til en annen kommune eller fylke, skal den retten som den første kommunen eller fylkeskommunen eller fylkeskommunen har til «*vegar, gater, bruker offentlege plassar og annen forvaltningseigedom (vår understrekning) som fullt ut eller i svært stor grad tener vedkomande område, overførast til den andre kommunen eller fylkeskommunen.*»

Av *annet ledd* følger at «*Annan eigedom (vår understrekning) kan fordelast mellom kommunane eller fylkeskommunane, eller påbydast nytta i fellesskap, dersom dette er rimeleg og formålstenleg ut frå kommunale eller fylkeskommunale omsyn.*»

Av *tredje ledd* følger at gjeld som er stiftet i forbindelse med anskaffelse eller «påkostnad» av eiendom kan nemnda bestemme at helt eller delvis skal overtas av den kommunen eiendommen overføres til, eventuelt at mottakerkommunen skal betale et pengevederlag. Dette gjelder enten det er tale om forvaltningseiendom eller annen eiendom.

Hovedregelen fremgår (indirekte) av bestemmelsen i *fjerde ledd*. Det er der slått fast at med mindre det blir truffet avgjørelse om fordeling av retter og plikter etter første til tredje ledd, tilligger rettigheter og plikter fortsatt den kommunen de lå til før grensejusteringen. Men med dette er det også utgangspunktet og hovedregelen slått fast, nemlig at rettigheter og plikter blir værende hos den kommunen som hadde rettighetene og pliktene før grensejusteringen.

Dette fremgår også av forarbeidene (Ot. prp. nr. 41 side 109):

«For å gjere det heilt klart at all eigedom og alle pliktar som det ikkje er gjort særskilt vedtak om, blir att hos den opphavlege kommunen, er dette presisert i fjerde ledd. Det same prinsippet må gjelde når kommunane eller fylkeskommunane har kome til semje om ein avtale.»

Som det fremgår av pkt. 3.5.2 kan kommunene avtale at rettigheter og plikter skal overføres til en annen kommune. Alminnelige begrensninger for avtalefriheten vil her gjelde. Blant annet kan det ligge begrensninger i at overføring av rettighet eller forpliktelse berører tredjemanns rettsstilling. Avtalen kan også gå ut på at retter og plikter skal bli værende i den opprinnelige kommunen, i tråd med utgangspunktet og hovedregelen.

Dersom kommunene ikke blir enige, kan skjønnsnemnda bestemme fordeling av rettigheter og plikter, så langt § 19 gir hjemmel til det.

På denne bakgrunn kan det generelt være grunn til å anbefale at kommunene bør tilstrebe å komme til enighet. Kommunene vil da selv ha herredømme over hvordan eierskapet til selskaper skal fordeles. Dersom oppgjøret skal behandles av en nemnd vil kommunene miste rådigheten over dette.

Vi har nedenfor gått nærmere inn på hvilke muligheter nemnda har til å bestemme fordeling av rettigheter og plikter, i den utstrekning det har betydning for selskaper.

3.5.3.2 Forvaltningseiendom

Bestemmelsen i § 19 første ledd gjelder «forvaltningseiendom». Av ordlyden fremgår at bestemmelsen gjelder *kommunens* eiendom, jf. formuleringen «*retten som (...) kommunen (...) har*». Selskaper er egne rettssubjekter, som selv har retter og plikter, herunder eiendomsrett. Eiendom som tilhører selskaper kommunen har eierandeler i, er ikke nevnt i første ledd. Bestemmelsen regulerer slik etter sin ordlyd ikke forvaltningseiendom som eies av et selskap kommunene eier. Denne tolkningen understøttes også av at eierandeler i aksjeselskaper etter forarbeidene skal høre under bestemmelsen i annet ledd om «*annan eignedom*», jf. Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 108.

På denne bakgrunn må det etter vårt syn legges til grunn at bestemmelsen i første ledd ikke regulerer fordeling av rettigheter og plikter som ligger til selskaper som kommunen eier. En viss usikkerhet kan likevel knytte seg til eierandeler i IKS, siden andre selskapsandeler enn aksjer ikke er nevnt i forarbeidenes merknader til annet ledd. Det vil imidlertid i utgangspunktet være lite naturlig å la selskapsformen være avgjørende for om eiendom som ligger til et selskap skal behandles etter første eller annet ledd. Dette taler for at første ledd bare omfatter forvaltningseiendom som kommunen eier direkte. Vi legger slik til grunn at eierandeler i selskaper følger bestemmelsen om «*annan eignedom*» i annet ledd, enten det er tale om eierandeler i aksjeselskaper eller andre selskaper.

Samtidig fremgår det av forarbeidene at skillet mellom forvaltningseiendom og annen eiendom ikke er skarpt, og at oppregningen i første ledd av eksempler på forvaltningseiendom ikke er uttømmende. Jf. ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 108:

«Reglane er vidareføring av gjeldande rett. Skiljet mellom forvaltningseigedom og annan eignedom i første ledd er ikkje skarpt, men er ført vidare sidan konkret bruk kviler anten på avtale eller avgjerd av ei skjønnsnemnd. Opprekninga av forvaltningseigedom er ikkje uttømmende og kan til dømes også omfatte skulebygg som tener ein enkelt skulekrins, lokale idrettsanlegg og leikeplassar.»

Selv om bestemmelsen i § 19 gjør et skille mellom hvilken kompetanse nemnda har ved fordeling av eiendomsrett til forvaltningseiendom og annen eiendom ved at de første *skal* følge grunnen, og at de øvrige *kan* fordeles, vil det likevel etter vårt syn ikke ha rettslig betydning der eiendommen eies av et selskap.

Det fremgår av første ledd at eiendom som der nevnt «*skal*» overføres til den andre kommunen. Isolert sett kan dette gi inntrykk av at dette er en bindende løsning også der kommunene selv avtaler

det økonomiske oppgjøret. Det følger imidlertid av sammenhengen med § 18 annet ledd at denne regelen bare er bindende for nemnda, når oppgjøret gjennomføres ved skjønn.

I forarbeidene fremgår også at reglene ikke begrenser kommunenes avtalefrihet. I Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) heter det slik i redegjørelsen for gjeldende rett i den dagjeldende lovs §§ 4-7 (som det på dette punkt ikke ble foreslått endringer i) (s. 77):

«Reglane i gjeldande lov §§ 4-7 skal leggjast til grunn under eit eventuelt skjønn. Reglane gjeld ikkje direkte når kommunane søkjer å komme fram til ei minneleg ordning. Det vil likevel ofte vere naturleg å bruke desse reglane som eit utgangspunkt også ved etablering av avtalebaserte ordningar.»

I merknader på Gyldendal Rettsdata¹⁰ (v/Jan Fridtjof Bernt) er det, noe mer kategorisk, gitt uttrykk for det samme. I merknadene til § 18 annet ledd heter det:

(...) Materielle regler og kriterier som skal legges til grunn ved skjønnet er formulert i §§ 19-22. Det er naturlig at også kommunene og fylkeskommunene, og ev. Fylkesmannen, tar utgangspunkt i disse reglene når de arbeider med å komme fram til en avtale. De er imidlertid selvsagt ikke bundet til å legge disse til grunn ved en avtale hvis andre løsninger fremtrer som mer fornuftige og rettferdige i den konkrete sammenhengen.»

Vi legger slik til grunn at bestemmelsen i første ledd om forvaltningseiendom bare har betydning der det økonomiske oppgjøret går til nemndsbehandling. Når nemnda skal avgjøre fordelingen vil dette da innebære at forvaltningseiendom skal følge grunnen den står på. Jf. Ot. prp. nr. 28 (1955) s. 21.

På denne bakgrunn legger vi til grunn at det i denne utredningen – som dreier seg om effektene for selskaper - ikke er av stor betydning å skille mellom «forvaltningseiendom» og «annen eiendom». Kommunene har for begge typer eiendom anledning til selv å avtale hva som skal skje med begge typer eiendom. I de tilfeller kommunene ikke blir enige kan skjønnsnemnda bestemme. Selv om det trolig må legges til grunn at nemnda har en viss skjønnsfrihet til å beslutte hvilken kategori en eiendom hører til, vil dette neppe ha betydning der eiendommen eies av et selskap. Det er da selskapsandelene som må fordeles, og da etter annet ledd om «annan eigeendom», hvor nemnda har betydelig skjønnsfrihet til å bestemme fordelingen etter hva som er «rimelig og formålstjenlig», se nærmere i pkt. 3.5.3.3 nedenfor.

3.5.3.3 Annen eiendom

Innledning

Når det gjelder annen eiendom enn forvaltningseiendom har nemnda kompetanse til å gjøre en nærmere skjønsmessig vurdering av fordelingen. Dette kan innebære at aksjer og selskapsandeler for øvrig blir besluttet fordelt mellom kommunene etter en vurdering av hva som for nemnda fremstår som den mest rimelige og hensiktsmessige løsningen. Med andre ord kan nemnda med hjemmel i denne bestemmelsen fordele eierskapet i selskaper mellom kommunene. Bestemmelsen er videreført fra den tidligere lov.

Fordeling av eiendom

Utgangspunktet er at den «forminskede» kommunen beholder eiendom som ikke er «så nøye forbundet med det terrenget som overføres at den må anses som en del av dette, og som heller ikke er så nøye og uløselig knyttet til det territorium og den befolkning som blir skilt ut, at den bør følge med». Jf. Ot. prp. nr. 28 (1955) s. 22. Det bemerkes samme sted at det «fra denne hovedregel bør gjøres visse unntak. Når en kommune mister en vesentlig del av sitt område og sin befolkning, og kommunens eiendeler og midler blir større enn et rimelig behov tilsier, og når videre disse eiendeler

¹⁰ Sist hovedrevidert 2008.

med letthet vil kunne deles eller drives i felleskap av de endrede kommuner, bør deling kunne påbys når almene hensyn tilsier det.»

Om bestemmelsen i dagens lov heter det følgende i spesialmotivene i Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 108:

«Annan eigedom» i andre ledd kan vere til dømes aksjar, verdipapir, skatterestanser, kinoer, el- verk eller sentralinstitusjoner og anlegg som tener heile kommunen eller ein større del av denne. Døme på det siste kan være administrasjonsbygg, sjukehus og liknande. Såkalla finansformue er óg omfatta, det vil seie verdiar av privatøkonomisk art som er omsetjeleg og inntektsgivande. Det kan nemnast skog- og landeigedommar, sporvegar og annan fast eigedom som ikkje er kjøpt for å tene forvaltningsmessige formål.

Departementet føreset at skjønnsnemnda berre unntaksvis kan påby deling av eigedom som ikkje følgjer grunnen, slik andre ledd opnar for. Etablering av interkommunalt samarbeid vil ofte vere ei betre løysing. Formålet med samarbeidsløysingar må vere å ordne forholda i ein overgangsperiode, ikkje å etablere permanente arrangement. Skjønnsnemnda bør såleis ikkje etablere tingrettsleg sameige eller selskap eller interkommunalt samarbeid utan at det er fastsett ei nærmare tidsramme for samarbeidet. Om interkommunalt samarbeid er ønskjeleg ut frå nasjonale omsyn, kan Kongen påby det med heimel i kommunelova § 27.»

Nemnda vil altså i slike tilfeller ha mulighet til å fordele blant annet selskapsandeler etter et forholdstall som nemnda fastsetter. Som det fremgår er bestemmelsen en unntaksregel, som krever at det må foreligge et rimelig behov ut fra allmenne hensyn.

Påbud om interkommunalt samarbeid

Det fremgår av § 19 annet ledd at annen eiendom kan «påbydast nytta i fellesskap, dersom dette er rimeleg eller føremålstenleg ut frå kommunale eller fylkeskommunale omsyn». Lovbestemmelsen sier ikke noe nærmere om i hvilken form utnyttelsen i felleskap skal skje. I forarbeidene synes det forutsatt at både tingsrettslig sameie, selskap eller interkommunalt samarbeid i annen form kan være aktuelt.

Det er imidlertid noe usikkert om bestemmelsen i § 19 i seg selv gir hjemmel for nemnda til å pålegge etablering av et slikt samarbeid, eller om det forutsetter at slik hjemmel finnes i lovgivningen for øvrig. I spesialmotivene er det som det fremgår gitt uttrykk for at «(o)m interkommunalt samarbeid er ønskjeleg ut frå nasjonale omsyn, kan Kongen påby det med heimel i kommunelova § 27.» Det er noe usikkert hvordan denne merknaden skal forstås. Isolert sett kan det se ut til at det her er forutsatt at det må være hjemmel i annen lov enn inndelingslova for at interkommunalt samarbeid skal kunne påbys.

Etter vår vurdering taler de beste grunner for at et pålegg om etablering av et selskap eller annen form for interkommunalt samarbeid vil kreve klar hjemmel i lov. Det er etter vår vurdering svært tvilsomt om inndelingslova § 19 gir slik hjemmel i seg selv.

Samme standpunkt (med en reservasjon for midlertidig samarbeid) synes å være inntatt i merknader på Gyldendal Rettsdata (Jan Fridtjof Bernt) i note 107 til inndelingslova, hvor det heter: «Hvis dette nødvendiggjør etableringen av et mer permanent samarbeid, kan det være nærliggende å gjøre det i form at et påbud om å etablere et interkommunalt samarbeid. I og med at slikt påbud kan gis av Kongen i medhold av koml. § 27 første og annet ledd, er det imidlertid neppe rimelig å oppfatte loven slik at den gir skjønnsnemnda kompetanse til å gi et slikt påbud.»

Mandatet for vårt oppdrag er å redegjøre for virkningen av grenseendringer for eksisterende selskaper. Vi legger til grunn at det ligger utenfor vårt mandat å drøfte nærmere hvilken mulighet

nemnda har til å bestemme at nye selskaper skal opprettes. Vi går derfor ikke nærmere inn på spørsmålet om hvilket hjemmelsgrunnlag som er nødvendig for dette.

3.5.3.4 Gjeld

Når det gjelder fordeling av gjeld følger det av bestemmelsen i tredje ledd at nemnda kan bestemme at gjeld som er stiftet i forbindelse med «kjøp» eller «påkostnad» på eiendom som er nevnt i første og annet ledd, helt eller delvis skal tas over av den kommunen eiendommen blir overført til. Bestemmelsen omfatter altså både gjeld som er stiftet ved kjøp av forvaltningseiendom og gjeld knyttet til anskaffelse av annen eiendom (herunder selskapsandeler). Gjeld stiftet i forbindelse med anskaffelse av selskapsandeler må anses lite praktisk, slik at bestemmelsen i all hovedsak vil ha betydning for gjeld knyttet til ervervelse av fast eiendom.

Bestemmelsen gjelder bare gjeld som er stiftet av en kommune. Gjeld som påhviler et selskap vil ikke være omfattet. Slik gjeld følger selskapet.

I spesialmotivene i Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 109 heter det følgende i merknadene til § 19:

Tredje ledd gir skjønnsnemnda rett til å fastsette at gjeld som kommunen har stifta i samband med kjøp eller påkostnad på eiendom, skal takast over av den kommunen der eiendommen ligg etter grenseendringa. Dette vil truleg vere det mest naturlege i dei fleste situasjonar. At dette ikkje er slått fast som allmenn regel, er for å kunne gi fleksible løysingar i situasjonar der det til dømes er tatt opp gjeld kort tid før grenseendringa. Som eit anna alternativ kan det fastsetjast at det skal betalast pengevederlag for eiendommen som blir overført.»

Dersom det ikke blir truffet bestemmelse om overføring av gjeld av nemnda, vil gjelda fortsatt hvile på den opprinnelige kommunen. Dette utgangspunktet gjelder også for andre forpliktelser, jf. omtalen av «Forholdet utad – til debitorer og kreditorer» i Ot. prp. nr. 28 (1955), hvor det på side 32 heter om dette:

«K o m i t é e n bemerker at det i samsvar med forutsetningen om at den minskede kommune beholder sine rettigheter og forpliktelser, er antatt at kreditor må holde seg til denne. Han kan ikke gjøre noe krav gjeldende mot det utskilte område eller mot den utvidede kommune. Han må etter norsk lov være forberedt på at den kommune kan få sitt område minsket. Tilsvarende kan debitor fri seg ved å betale sin gjelde til den minskede kommune.»

3.5.4 Deling

Det som skiller delinger fra grensejusteringer er at ved delinger oppstår to eller flere nye enheter – eller delene blir lagt til allerede eksisterende enheter. Ved deling opphører altså en kommune eller fylkeskommune å eksistere. Det blir da nødvendig å foreta et fullstendig «booppgjør», med fordeling av alle rettigheter og plikter.¹¹

Bestemmelsen i § 20 har nærmere regler om det økonomiske oppgjøret ved deling av kommuner.

Hovedregelen er også her at kommunene kan avtale oppgjøret. Bestemmelsen i § 20 regulerer skjønnsnemndas kompetanse, og oppstiller regler som det kan være naturlig å ta utgangspunkt i når kommunene skal forhandle frem en avtale, men bestemmelsen binder ikke kommunene til en bestemt løsning dersom de blir enige om noe annet.

Bestemmelsen i § 20 lyder lyder:

¹¹ Kommunene må altså foreta et fullstendig «skifte» hvor alle økonomiske rettigheter og plikter fordeles. Se nærmere om dette i ot. prp. nr. 28 (1955) s. 23 flg.

«Blir ein kommune eller eit fylke delt, jf. § 3 andre ledd, skal § 19 første ledd tilsvarende gjelde forvaltningseigedom som fullt ut eller i svært stor grad tener eitt bestemt område.

Annan eigedom og andre plikter blir å fordele mellom dei kommunar eller fylkeskommunar områda blir lagde til. Fordelinga blir gjort på grunnlag av eit forholdstal som blir rekna ut etter skatteinntektene i dei siste fem åra i kvart av områda, med mindre skjønnsnemnda av særlege grunnar fastset noko anna. Så framt det er mogleg, skal oppgjeret gjennomførast slik:

- 1. Fast eigedom blir lagt til den kommunen eller fylkeskommunen som må reknast som mest rettkomen til den ut frå folketalet og innbyggjarane sine behov og plasseringa av eigdommen - også i høve til andre anlegg.*
- 2. Gjeld blir fordelt i forhold til dei omsetjelege verdiane som blir overtekne.*
- 3. Andre tilgodehavande og plikter blir overtekne av den kommunen eller fylkeskommunen som etter forholda blir rekna som nærmast til å overta dei.*
- 4. Anlegg med rettar og plikter som det etter delinga ikkje er rimeleg at nokon enkelt kommune eller fylkeskommune tek over, kan påbydast nytta i fellesskap av to eller fleire av kommunane eller fylkeskommunane.*

Har nokon kommune eller fylkeskommune ved fordelinga av rettar og plikter teke over meir eller mindre enn det som følgjer av forholdstalet, skal det jamnast ut i pengar.»

Nedenfor er det gått nærmere inn på rammene for nemndas kompetanse til å fordele rettigheter og plikter:

For forvaltningseiendom som i hovedsak tjener et bestemt område fremgår det av første ledd at § 19 første ledd tilsvarende. Ved direkte eierskap til fast eiendom er løsningen altså klar; eiendommen overføres til den kommunen som får overført grunnen eiendommen står på. Når det gjelder spørsmålet om hva som skal skje der slik eiendom eies av et selskap vises til drøftelsen ovenfor.

Annet ledd omfatter: «*Annan eigedom og andre plikter*». Dette kan være aksjer, selskapsandeler mv. Etter lovens ordlyd skal slik eiendom fordeles – jf. «blir å fordele» - mellom kommunene som området blir lagt til. Fordelingen skal skje på grunnlag av et forholdstall som blir regnet ut etter skatteinntektene de siste fem år i hvert av områdene. Skjønnsnemnda kan fravike en slik fordeling, hvis særlige grunner foreligger.

Hovedregelen er altså her at nemnda skal fordele blant annet selskapsandeler forholdsmessig etter skatteinntekter i de områdene som overføres.

Bestemmelsene i annet ledd nr. 1 – 4 gir nærmere regler om hvordan ulike aktiva skal fordeles. Disse reglene skal gjelde «så langt det er mogleg». Forarbeidene gir begrenset veiledning om hva som ligger i dette. Av ot. prp. nr. 41 (2000-2001) heter det følgende (s. 110):

«Skjønnsnemnda kan likevel fråvike denne regelen dersom det føreligg særlige grunnar til å fastsette noko anna. Det kan vere at skatteinntektene ikkje alltid gir det beste og mest rettferdige utgangspunktet for utrekninga.»

Dette gir mer anvisning på en rimelighetsvurdering enn at det skal være nødvendig å dokumentere «særlige grunner». På bakgrunn av lovens ordlyd må det trolig kunne påvises at andre hensyn relativt klart taler mot å legge det nevnte forholdstallet til grunn, for at det skal kunne gjøres avvik fra dette.

Av nr. 1 følger at fast eiendom skal legges til den kommunen som det etter en nokså bred og helhetlig vurdering er mest rimelig å legge den til. Bestemmelsen kan ikke antas å gjelde eierandeler i selskaper.

Av nr. 2 følger at gjeld skal fordeles etter markedsverdien på den eiendel gjelden knytter seg til. Det kan altså se ut til at det her er tenkt en annen fordeling enn etter skatteinntektene i de respektive områder. Hvorvidt gjelden skal fordeles forholdsmessig etter andelen av de verdiene den konkret knytter seg til, eller til den samlede verdien av de overtatte verdier er noe uklart.

Uansett må det her kunne legges til grunn at bestemmelsen ikke omfatter gjeld som påhviler selskaper kommunene eier, men bare gjeld som påhviler kommunen selv. Som nevnt ovenfor vil det være lite praktisk at det knytter seg gjeld til selskapsandeler. Bestemmelsen har derfor liten betydning for selskaper. Når det gjelder kommunenes ansvar for gjeld som eiere i selskaper se nedenfor under omtalen av nr. 3.

Forholdet til kreditor er ikke nærmere regulert i inndelingslova. Av forarbeidene framgår at dette er bevisst valgt. Om dette heter det følgende i Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 84:

«Departementet gjorde i høyringsnotatet framlegg om lovfesting av kreditor si stilling i samband med det økonomiske oppgjeret. Etter ei nærmare vurdering har departementet funne at det ikkje er naturleg å regulere allmenne privatrettslege tilhøve i denne lova. Departementet har heller ikkje kjennskap til særskilde problem som gjer lovregulering ønskjeleg. Framlegget er såleis stroke.»

Etter dette må det legges til grunn at forholdet til kreditorer og avtaleparter må løses ut fra den øvrige lovgivning og alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper.

Når det gjelder virkningen for kreditor fremgår av forarbeidene til 1956-loven (Ot. prp. nr. 28 (1955) s. 32, at de nye kommunene blir solidarisk ansvarlige:

«Ved deling av en kommune opphører denne å bestå. Selv om det skulle være bestemt i delingsvedtaket at den ene av de nye kommuner skal tre inn i den gamle kommunes rettigheter og forpliktelser, må kreditor kunne holde seg til hvilken som helst av de nye kommuner eller til begge to. Disse må nemlig anses solidarisk ansvarlig overfor kreditor. Derimot må kreditor neppe kunne gå videre og forlange gjeldsforholdet avvirket. De beste grunner synes nemlig å tale for at kreditor må være tilfredsstillt ved at han kan holde seg til begge kommuner in solidum. Debitor må kunne forlange legitimasjon for at den kommune han betaler til, er berettiget til å kvittere.»

Av nr. 3 fremgår at andre tilgodehavender og plikter blir overtatt av den kommunen som etter omstendighetene blir regnet som nærmest til å overta dem. Denne bestemmelsen må antas å omfatte også selskapsandeler. Den gir en temmelig vid ramme for nemndas skjønn.

Et særlig spørsmål oppstår når det gjelder forpliktelsene som ligger i det eieransvaret kommuner har i IKS og virksomheter organisert etter kommuneloven § 27. Eierne er her ansvarlig for virksomhetens forpliktelser overfor tredjemann. IKS-loven § 26 regulerer hva som skal gjelde ved eierskifte i selskapet. Av denne bestemmelsen framgår blant annet at erververen og overdrageren hefter solidarisk overfor kreditor, inntil kreditor kan anses for å ha fritatt overdrageren for ansvar. Det vil være naturlig å legge denne bestemmelsen til grunn også der eierandeler eventuelt går over som følge av nemndas beslutning etter inndelingslova § 20.

Av nr. 4 inneholder en bestemmelse som gir mulighet til å påby «nytta i fellesskap» anlegg med rettighet og plikter som det ikke er rimelig at noen enkelt kommune tar over. En tilsvarende bestemmelse fantes i loven av 1956. Om bakgrunnen for bestemmelsen i dagens lov heter det følgende i Ot. prp. nr. 41 (2000-2001) s. 84:

«Departementet ser at det kan oppstå vanskelege delingsforhold under lovforslaget § 20 andre ledd nr. 4 (...) og at det er vanskeleg å finne eit fordelingsgrunnlag som kan høve for alle tilfelle. Som KS Telemark viser til, er forholda på område som til dømes industrikonsesjon,

vassdragsregulering og kraftsektoren kompliserte. Departementet er likevel av den oppfatning av lovregulering vanskelig kan løyse dette, og meiner at spørsmåla kan løysast best i tilknytning til konkrete saker.»

Dette gir nemnda et forholdsvis vidt rom for skjønn. Når det gjelder spørsmålet om hvorvidt bestemmelsen i nr. 4 gir hjemmel til å påby oppretting av selskaper eller andre former for interkommunalt samarbeid oppstår de samme spørsmål som for § 19 annet ledd, og det vises til drøftelsen ovenfor.

Det vises også her til merknader på Gyldendal Rettsdata (Jan Fridtjof Bernt) i note 107 til inndelingslova, hvor det heter: «Hvis dette nødvendiggjør etableringen av et mer permanent samarbeid, kan det være nærliggende å gjøre det i form av et påbud om å etablere et interkommunalt samarbeid. I og med at slikt påbud kan gis av Kongen i medhold av koml. § 27 første og annet ledd, er det imidlertid neppe rimelig å oppfatte loven slik at den gir skjønnsnemnda kompetanse til å gi i et slikt påbud.»

Av samme grunn som nevnt under drøftelsen under § 19 går vi ikke nærmere inn på dette.

3.5.5 Særlig om garantier

Bestemmelsen om garantier i § 22 gjelder i utgangspunktet både ved grensejustering og deling.

Bestemmelsen lyder:

«Kommunal eller fylkeskommunal garanti for gjeld eller plikter som er knytte til fast eiendom eller bedrift, skal ved grensejustering og deling takast over av den kommunen eller fylkeskommunen der eiendommen eller bedrifta ligg etter grenseendringa.

Ved deling av kommunar eller fylkeskommunar skal garantiar for gjeld eller plikter som ikkje er knytte til fast eiendom eller bedrift, fordelast mellom dei nye kommunane eller fylkeskommunane etter forholdstalet for det økonomiske oppgjeret i det heile.»

Bestemmelsen i første ledd gjelder garantier for «gjeld eller plikter» som er knyttet til «fast eiendom» eller «bedrift». Garantien skal både ved grensejustering og deling overtas av den kommune hvor «*eiendommen eller bedrifta ligg (vår understreking) etter grenseendringa*». Bestemmelsens ordlyd indikerer at det avgjørende er fysisk/geografisk beliggenhet. Det vil si at garantien overføres sammen med eiendommen eller grunnen bedriften står på.

Ved *deling* skal garantier for gjeld eller plikter som *ikke* er knyttet til fast eiendom eller bedrift fordeles etter forholdstallet for det økonomiske oppgjøret, jf. annet ledd.

I spesialmotivene (Ot. prp. nr. 41 (2000-2001), side 111, heter det følgende om denne bestemmelsen:

«Når ein kommune eller fylkeskommune blir delt, må ein óg fordele garantiansvar som ikkje er knytt til objekt som kan lokaliserast geografisk. Slike garantiar skal fordelast etter forholdstalet for det økonomiske oppgjeret i det heile og etter ei konkret vurdering av risiko i kvart enkelt garantiforhold».

Det fremgår her at bestemmelsen skal forstås slik at den skiller mellom garantier for eiendommer som kan lokaliseres geografisk og eiendommer hvor dette ikke er mulig.

For eiendommer – eller bedrifter – som kan lokaliseres geografisk skal den kommune som overtar eierskapet også overta garantien, jf. første ledd. Dette gjelder både ved grensejustering og deling.

Garanti for eiendom som ikke kan lokaliseres geografisk skal etter annet ledd ved deling fordeles mellom de nye kommunene etter forholdstallet for det økonomiske oppgjøret som helhet. Videre fremgår av forarbeidene at forholdstallet ikke er avgjørende, men at det i tillegg skal gjøres en vurdering av risiko. Hva som ligger i at det skal gjøres en vurdering av risiko er ikke klart. Det fremgår ikke av lovteksten at det skal gjøres en vurdering av risiko. Vi antar på denne bakgrunn at merknaden i forarbeidene på dette punkt ikke kan tas helt på ordet.

Spørsmålet i forhold til virkninger for selskaper blir her om uttrykket «garanti» omfatter forpliktelser knyttet til eieransvar i selskaper, eller om det bare er tale om «enkeltgarantier». Spørsmålet er aktuelt for IKS og interkommunalt samarbeid etter § 27.

Deltakeransvaret/eieransvaret i selskaper kan imidlertid ikke overføres uavhengig av eierposisjonen. Dette er etter vårt syn et avgjørende argument for at garanti her må forstås som enkeltgaranti. Vi legger etter dette til grunn at bestemmelsen bare omfatter enkeltgarantier.

Bestemmelsen kan slik ha betydning når det er stilt en garanti for et selskaps forpliktelser. I praksis er det kommunale garantier for aksjeselskaper som da er aktuelle. Garanti for forpliktelsene til et IKS eller et styre etter kommuneloven § 27 er ikke praktisk, ettersom kommunene uansett som eiere har ubegrenset ansvar for disse virksomhetenes forpliktelser.¹²

Det finnes flere typer garantier. De deles gjerne inn i tre hovedgrupper: Selvstendige garantier, eengarantier, og tredjemannsgarantier.¹³ *Selvstendige garantier* er ikke knyttet til noen bestemt fordring. Et eksempel kan være at en kommune har gitt løfte til et idrettslag om å dekke et eventuelt underskudd ved et idrettsarrangement. *Eengarantiene* er garantier som er avgitt for egen oppfyllelse. *Tredjemannsgarantiene* er knyttet til en annen fordring. Denne fordringen hviler ikke på garantisten, men på en annen – det er altså en tredjeperson inne i bildet. De klassiske tilfellene av kausjon for en annens låneopptak i en bank er et eksempel på en slik garanti.

Inndelingslova sier ikke noe om hvilket garantibegrep som er lagt til grunn. Uten noen avgrensning må det etter vårt syn legges til grunn at begrepet i utgangspunktet omfatter alle de nevnte typer garantier.

Bestemmelsen reiser en del spørsmål knyttet til kreditorers rettigheter der en garanti overføres etter bestemmelsene i § 22.

Ved deling av en kommune opphører den opprinnelige kommunen å eksistere. Det er unødvendig å innhente kreditors samtykke til deling av en kommune. Det følger av loven at Kongen eller Stortinget kan beslutte deling. Dersom den opprinnelige kommunen har garantert for forpliktelser, må det trolig legges til grunn at kreditor får to eller flere solidar skyldnere å forholde seg til, jf. Ot. prp. nr. 28 (1955) side 32 flg.

Det samme vil trolig gjelde dersom nemnda i forbindelse med en grensejustering innebærer at en ny kommune overtar et garantiansvar. Dette innebærer at den kommunen som overtar området blir ansvarlig sammen med den opprinnelige kommunen. Utgangspunktet vil ellers her være at den opprinnelige (forminskede) kommunen beholder ansvaret.

Både kommunenes avtalefrihet, og nemnda kompetanse kan imidlertid trolig være begrenset i forhold til tredjemanns rettigheter. Jf. ovenfor hvor det er pekt på at det i Ot. prp. nr. 41 (s. 84)

¹² En slik enkeltgaranti kan likevel ha en viss verdi i den forstand at den gir løfte om innfrielse av hele beløpet hos én kommune, mens ansvarsformen pro-rata i IKS-loven innebærer at kreditor vil måtte gå på hver enkelte kommune for den andel av beløpet hver enkelt kommune skal være ansvarlig for. Vi antar likevel at slik garanti er lite praktisk.

¹³ Se Ot. prp. nr. 43 (1999-2000) s. 90 flg. om kommunelovens garantibegrep.

fremgår at det ikke har vært ment å lovregulere forholdet til kreditorer i inndelingslova. Vi anser det for å ligge utenfor rammen for vår utredning å gå nærmere inn på dette.

4. De enkelte organisasjonsformene

4.1 Innledning

Gjeldende kommunelov, Lov om kommuner og fylkeskommuner av 1992-09-25 nr. 107 gir kommuner og fylkeskommuner stor frihet til å organisere sin virksomhet. Dette innebærer at kommunene kan velge å organisere delet av sin virksomhet utenfor kommunen i selvstendige rettssubjekter. Aktuelle organisasjonsformer for en kommune er følgende:

- Aksjeselskap
- Interkommunalt selskap
- Kl. § 27 selskap
- Samvirkeforetak
- Stiftelser

Nedfor i pkt. 4.2 og følgende gis en kort oversikt over de ulike organisasjonsformene.

4.2 Aksjeselskap

Aksjeselskap styres av lov om aksjeselskaper¹⁴ og er et eget rettssubjekt. Dette følger implisitt av at det er et selskap, jf. aksjeloven (aksl) (§1-2). Det betyr at et aksjeselskap kan stå som eier, at selskapet kan pådra seg forpliktelser, og være part i avtaler og prosesser.

Eier i et aksjeselskap omtales som aksjonær. Det kan være flere eiere i et aksjeselskap. Eierne kan være både juridiske rettssubjekter og enkeltpersoner. Et aksjeselskap kan ha både offentlige og private eiere.

Ved opprettelsen av et aksjeselskap skal selskapet ha en minimumskapital på NOK 30 000,- og aksjekapitalen fordeles på flere aksjer. Aksjekapitalen finansieres av aksjonærene. Dette kan være enten som kapitalinnskudd eller tingsinnskudd.

Eierrettighetene er knyttet til aksjer og hver aksje skal ha lik kroneverdi¹⁵. Aksjene kan eies av en eller flere eiere, og det er ingen begrensninger i hvor mange aksjer en eier kan eie, med mindre annet fremgår av vedtektene. En aksje gir som regel like rettigheter i selskapet (§ 4-1). Ettersom antall aksjer styrer den enkelte eiers påvirkningsmuligheter overfor selskapet, betyr det at en eier som har mer enn 50 % av aksjene også har majoriteten av stemmene på generalforsamlingen. Annet kan fastsettes i vedtektene innenfor aksjelovens rammer.

Eierne har begrenset ansvar for aksjekapitalen (§1-2). En aksjonær kan fritt overdra sin aksje til andre med mindre annet er avtalt.

Etter aksjeloven § 3-4 skal selskapet til en hver tid ha en forsvarlig egenkapital og likviditet ut fra risikoen ved omfanget av virksomheten i selskapet.

¹⁴ Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) 1997-06-13-44, sist endret med virkning fra 01.01. 2016.

¹⁵ Aksjeloven § 3-1

Et aksjeselskap skal ha vedtekter som grunnlagsdokument. Vedtektene skal angi selskapets virksomhet¹⁶.

Aksjeselskapsformen er først og fremst tiltenkt virksomhet som har økonomisk formål, men kan også benyttes for virksomhet med ideelt formål. Dersom selskapet ikke har økonomisk formål, er selskapet unntatt fra aksjeloven etter § 1-1, tredje ledd nr. 2.

Øverste organ er generalforsamlingen, med alminnelig instruksjons- og omgjøringsrett overfor andre selskapsorganer, men med unntak for utbytte. Det er styret som vedtar utbytte, og generalforsamlingen kan ikke vedta høyere utbytte enn styret har foreslått.¹⁷

Styret er selskapets øverste ledelse, og forvaltningen av selskapet hører under styret (§ 6-12). Styrets medlemmer velges av generalforsamlingen (§ 6-3) og styret skal bestå av ett eller flere medlemmer (§ 6-1). Styret representerer selskapet utad (§ 6-30).

Daglig leder ansettes av styret (§ 6-2), med mindre myndigheten gjennom vedtektene er lagt til generalforsamlingen.

Et aksjeselskap kan stille garantier for andre selskaper. Eksempelvis stilles ofte garantier fra et morselskap til datterselskap.

Et aksjeselskap kan ikke omdannes til annet enn et allmennaksjeselskap etter aksjelovens kapittel 15. Eierne kan derfor ikke beholde kontinuitet dersom selskapet ønskes omdannet til eksempelvis et interkommunalt selskap (IKS), se omtale i kapittel 4.3.

Et aksjeselskap kan oppløses og avvikles etter vedtak i generalforsamlingen. Dette er regulert i lovens kapittel 16.

4.3 Interkommunalt selskap

Interkommunalt selskap reguleres av lov om interkommunale selskaper¹⁸ og har IKS i navnet.

Et IKS er et eget rettssubjekt på lik linje med et aksjeselskap. Dette følger av § 2 hvor det fremgår at

«Interkommunale selskap kan ha rettigheter, forpliktelser og partsstilling overfor en domstol og andre myndigheter».

Eierne i et IKS omtales som deltagere og det må være minimum to deltagere for å kunne opprette et IKS. Dette følger av reglene om oppløsning § 32, tredje ledd hvor det heter at «Selskapet skal oppløses dersom deltakerantallet blir redusert til én på grunn av uttrede eller utelukkelse».

I motsetning til et aksjeselskap kan private ikke være deltagere i et IKS. Det er bare kommuner, fylkeskommuner og andre IKS-selskaper som kan være deltagere. Dette følger av direkte av § 1.

Deltagerne har til sammen ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser¹⁹, i motsetning til aksjeselskap der eierne har begrenset ansvar. Den enkelte deltagers ansvar svarer til eierandelen, med mindre det er avtalt noe annet i selskapsavtalen, jf. § 3. En selskapskreditor må først gjøre sitt krav gjeldende mot selskapet. Dersom kreditor ikke oppnår dekning av selskapet innen 14 dager regnet fra påkrav, kan kreditor kreve den enkelte deltakeren.

¹⁶ Aksjeloven § 2-2 første ledd nr. 3

¹⁷ Aksjeloven § 8-2

¹⁸ Lov om interkommunale selskaper av 29.januar 1999 nr. 6

¹⁹ Lov om interkommunale selskaper § 3

Et IKS styres av selskapsavtalen²⁰ som blant annet skal angi formålet med virksomheten.

Selskapets organer består av representantskapet som øverste organ, et styre, der medlemmene velges av representantskapet og en daglig leder. Eierne utøver sine eierinteresser gjennom representantskapet der flertallsavgjørelser er bindende for deltagerne med mindre annet fremgår av lov eller selskapsavtalen. Hvem som møter på representantskapet fra den enkelte deltager, bestemmer av det enkelte kommunestyre som velger medlemmer til representantskapet (§ 6, annet ledd).

Styret forvalter selskapet på vegne av deltagerne og skal føre tilsyn med daglig leder, jf. § 13.

Daglig leder tilsettes av styret med mindre annet er bestemt i selskapsavtalen, jf. § 14.

Et IKS bygger på mange av de samme prinsippene som et aksjeselskap, men er tenkt mer tilpasset kommunal virksomhet. I prinsippet kan alle typer oppgaver legges til et IKS. Lov om interkommunale selskaper har ingen begrensinger med hensyn til hvilke oppgaver som kan legges til et IKS. Eventuelle begrensinger for lovpålagte oppgaver vil måtte følge av en fortolkning av den enkelte lov som oppgavene hører inn under.

Selskapsformen er mye brukt av kommunene til å løse kommunale oppgaver. Dette gjelder innenfor en rekke virksomheter, særlig innenfor arkiv, renovasjon og brann- og redningstjenester.

Det gjelder ikke et kontinuitetsprinsipp ved omdanning av et IKS til et aksjeselskap eller til en annen selskapsform. Dersom deltagerne ønsker å endre selskapsformen, må selskapet oppløses og nytt selskap må opprettes.

Med kontinuitetsprinsippet i selskapsrettslig sammenheng menes eiendels- og rettighetskontinuitet. Det vil si at det overtakende selskap trer inn i det overdragende selskapets eiendeler og rettigheter som eier. At eiendeler og rettigheter kan overføres, følger også av alminnelig kontraktsrett. Et eksempel på kontinuitet i kontraktsretten finner vi innenfor husleieområdet, der husleieloven åpner for at en leietaker kan fremleie leieobjektet.

Et krav om kontinuitet ved overføring av rettigheter har betydning for at selskapet skal kunne fortsette driften. Kontinuitet ved fisjon, fusjon, eller omdanning av selskaper krever lovhjemmel. Slik lovhjemmel foreligger ikke ved omdanning av et IKS til en annen selskapsform. Det betyr at dersom deltagerne i et IKS ønsker å drive selskapet i en annen selskapsform, må selskapet oppløses, og et nytt selskap må opprettes.

I stedet for å oppløse selskapet, kan deltagerne velge å tre ut av selskapet. Dersom det blir bare en deltager tilbake, må selskapet oppløses, jf. kravet til at det må være to eller flere deltagere i et IKS.

Ved uttreden fra et IKS, må dette varsles skriftlig med ett års varsel. Annet kan avtales i selskapsavtalen. Det kan også i selskapsavtalen avtales tvungen deltagelse i et begrenset tidsrom.²¹ Det vil si at en deltager ikke kan tre ut av selskapet før det begrensede tidsrommet er utløpt.

Selskapet kan oppløses etter bestemmelsene i lovens § 32. Som hovedregel skjer oppløsning etter enighet mellom deltagerne.

4.4 Felles styre etter kommuneloven § 27 (§ 27 selskap)

Et interkommunalt samarbeid kan opprettes og organiseres etter kommuneloven § 27. Her heter det at to eller flere kommuner kan opprette « et eget styre til løsning av felles oppgaver ». Et slikt styre kan delegeres oppgaver som i følge loven er å betegne som « drift og organisering ». Innenfor denne

²¹ Lov om interkommunale selskaper § 30

rammen er det store muligheter for å delegere beslutningsmyndighet til styret. Det er imidlertid ikke adgang til å legge oppgaver som innebærer offentlig myndighetsutøvelse til et slikt styre.

Det er ikke regulert i loven hvorvidt et § 27 samarbeid er et eget rettssubjekt eller ikke. Dette vil måtte bero på en tolkning av den enkelte virksomhet. Styrets selvstendighet vil være et av flere momenter i en slik vurdering. Ofte vil det fremgå av vedtektene at virksomheten er et selvstendig rettssubjekt, men ikke alltid. Vedtektsbestemmelse om dette er imidlertid ikke avgjørende i seg selv.

Dersom virksomheten er et selvstendig rettssubjekt vil deltagerne hefte solidarisk overfor virksomhetens kreditorer for de samlede forpliktelsene samarbeidet har påtatt seg. Er det ikke eget rettssubjekt, vil samarbeidet være en juridisk del av en deltagerkommunens virksomhet. Det følger av § 27 at et interkommunalt styre kan gis mulighet for å pådra samarbeidet økonomiske forpliktelser ved at styret gjennom vedtektene kan gis myndighet til å oppta lån.²²

Loven krever ikke at samarbeidet skal ha andre organer enn et styre. Deltagerne står imidlertid fritt til å organisere samarbeidet med både er et eierorgan og daglig leder. I praksis vil et slikt samarbeid som regel ha en daglig leder til å forestå det praktiske arbeidet. Der man har daglig leder, vil denne være underlagt styret.

Det forholdet at loven har få krav til hva vedtektene for et § 27 samarbeid skal inneholde, gir kommunene relativt stor frihet med hensyn til hvordan samarbeidet skal organiseres. I prinsippet vil det bety at denne friheten er større enn det som gjelder for et IKS. En ulempe med det knappe regelverket for § 27 samarbeid, er at det kan oppstå flere uklare tolknings spørsmål knyttet til et § 27 selskap enn et IKS.

Det skal fastsettes vedtekter for samarbeidet. Loven fastsetter et minimum av hva vedtektene skal inneholde. Vedtektene skal ha bestemmelser om styrets sammensetning og hvordan medlemmene velges, området for styrets virksomhet, om det skal gjøres innskudd i virksomheten, hvorvidt styret kan oppta lån eller på annen måte pådra deltagerne økonomiske forpliktelser, og bestemmelser om uttreden og avvikling av samarbeidet. Deltagerne kan velge å regulere inn andre forhold i vedtektene utover lovens minstekrav. Eksempelvis kan deltagerne avtale at det skal kunne utbetales utbytte av overskuddet.

4.5 Samvirkeforetak

Et samvirkeforetak er ikke et selskap men en egen organisasjonsform styrt av lov om samvirkeforetak²³. I forarbeidene til loven NOU 2002:6 s. 246, er det presisert at et samvirke er ikke en «variant av selskap eller forening».

Samvirkeforetak er en organisasjonsform som i prinsippet kan nyttes for alle former av økonomisk virksomhet. Et samvirke er nærmere definert i § 1(2). Med samvirke menes «en sammenslutning med hovedformål å ivareta medlemmenes interesser ved at disse deltar aktivt i foretakets virksomhet enten som forbrukere, leverandører eller på lignende måte». Tankegangen er at de som driver samvirketjenestene/produksjonen eller nyttiggjør seg denne, også skal lede samvirket og ta del overskuddet, i motsetning til et aksjeselskap der en aksjeeier ikke behøver å ta noen del i eller på noen måte engasjere seg i virksomheten.

Samvirkeloven oppstiller fem hovedelementer som må være oppfylt for at det skal være tale om et samvirke, jf. lovens § 1(2). Samtlige vilkår må være oppfylt.²⁴

²² Om ansvar overfor tredjemenn, vises til FOU Interkommunalt samarbeid om IKT s. 42.

²³ Lov om samvirkeforetak(samvirkeloven) av 29.juni 2007 nr. 8

²⁴ Ot.prp.nr.21(2006-2007)s.50

Et krav er at samvirkeforetaket må være en sammenslutning. I det ligger at det må være minimum to stiftere for å opprette et samvirke og det må være minimum to medlemmer. Dette kan sammenlignes med et IKS som har krav om minimum to deltagere.

Et samvirke skal også ha et økonomisk formål. Det betyr ikke et krav om at foretaket må være egnet til å oppnå overskudd slik det er definert i selskapsloven § 1-1 første ledd. Kravet om økonomisk formål, utelukker derfor ikke at foretaket gjennom vedtektene kan ha et «ideelt» formål.²⁵

Et samvirke skal ha vedtekter, og loven oppstiller visse minimumskrav til hva vedtektene skal inneholde, jf. § 10.

Loven oppstiller et krav om at det skal være en viss omsetning eller samhandling mellom samvirke og medlemmene. Hvordan samhandlingen bør foregå, bør beskrives i vedtektene.

Medlemmene hefter ikke for samvirkeforetakets forpliktelser. Dette følger av § 1 annet ledd hvor det heter «Ikke nokon av medlemmane har personleg ansvar». Dette samsvarer med reglene om begrenset ansvar i aksjeloven og skal forstås på samme måte.²⁶

Deltagelse i et samvirke er basert på medlemskap, ikke eierskap. Målet er at man gjennom medlemskapet får dekket et felles behov. Som hovedregel er det åpent medlemskap, men dette kan innskrenkes gjennom vedtektene ved at medlemmene har stor frihet til å fastsette bestemmelser i vedtektene utover lovens minimumskrav til innhold.

Hovedregelen er at medlemmene ikke har krav på utbytte, jf. § 31, første ledd sammenholdt med § 26. Det vil si at overskuddskapital forblir i foretaket. Dersom vedtektene åpner for utdeling av overskudd, skal dette skje på grunnlag av omsetning med selskapet, ikke på grunnlag av innskutt kapital som i et aksjeselskap.

Et samvirke er basert på demokratisk kontroll og et likhetsprinsipp, jf. § 17.. Det vil si at hvert medlem har en stemme hver, jf. § 38, første ledd. Det kan gjøres unntak fra dette, dog slik at stemmene knyttes opp mot omsetningen med foretaket og at ingen av medlemmene kan ha mer enn 50 % av stemmene. Unntaket fraviker likhetsprinsippet, noe § 17, andre setning åpner for når det er «saklig grunn». I dette tilfelle følger det direkte av loven at det kan gjøres avvik fra likhetsprinsippet, jf. loven § 38, annet ledd.

Årsmøte er øverste organ i et samvirkeforetak, jf. § 35 og samsvarer med generalforsamlingen i et AS og representantskapet i et IKS. Alle medlemmene har møterett på årsmøte, § 36(1), og stemmerett dersom ikke annet fremgår av vedtektene.

Et samvirke skal ha et styre på minimum tre medlemmer, jf. § 64(1), og en daglig leder, § 65(1), med mindre annet er bestemt i vedtektene.

Et samvirke kan omdannes til et aksjeselskap og på den måten beholde sin kontinuitet. Bakgrunnen for denne ordningen er nærmere omtalt i Ot. prp. nr. 21 (2006-2007) s. 203. Derimot åpner ikke loven for omdanning til annen organisasjonsform som eksempelvis fra samvirke til IKS.

Et samvirke kan oppløses etter reglene i lovens kapittel 10. Oppløsning bestemmes av medlemmene på årsmøte med to tredjedels flertall dersom ikke vedtektene fastsetter strengere regler, jf. § 127, jf. 54(1).

²⁵ Se boken « Samvirkeforetak-reglene om økonomiforhold, skatt og avgift1» utgave 2014 av Tore Fjørtoft og Ole Gjems-Onstad kap. 2.3, særlig s. 34 og 35.

²⁶ Ot.prp. nr. 21 (2006-2007) s. 242.

4.6 Stiftelser

En stiftelse er regulert av lov av 15. juni 2001 nr. 59 (Stiftelsesloven). Lovens § 2 definerer hva en stiftelse er. Her heter det at «Med stiftelse forstås en formuesverdi som ved testament, gave eller annen rettslig disposisjon selvstendig er stilt til rådighet for et bestemt formål av ideell, humanitær, kulturell, sosial, utdanningsmessig, økonomisk eller annen art».

En stiftelse kjennetegnes altså ved at en formuesverdi ved en rettslig disposisjon selvstendig blir stilt til rådighet for et bestemt formål. Den rettslige disposisjonen som utgjør grunnlaget for opprettelsen av stiftelsen kan for eksempel være et testament eller et gavebrev.

Et vesentlig skille mellom en stiftelse og de øvrige organisasjonsformene som er omtalt, er at ved opprettelsen av stiftelsen oppgir oppretteren eiendomsretten til formuesverdien, som overtas av stiftelsen. Det vil si at ingen kan «eie» en stiftelse. Oppretteren mister kontrollen med hvordan formuesverdiene forvaltes, og oppretteren kan ikke tilgodeses med utdelinger fra stiftelsen, jf. § 19 hvor det heter «*Det kan ikke foretas utdelinger til oppretteren, til oppretterens nærstående etter § 5 bokstav a, eller til selskap der noen av disse hver for seg eller til sammen har slik bestemmende innflytelse som nevnt i § 4 tredje ledd. Hvis det foreligger særlige grunner, kan Stiftelsestilsynet gjøre unntak fra første punktum*». Det fremgår av forarbeidene til lovbestemmelsen at Stiftelsestilsynets adgang til å gjøre unntak er ment som en snever unntaksbestemmelse.²⁷

Stiftelser er i likhet med selskaper og samvirkeforetak egne juridiske personer. Dette følger implisitt av stiftelsens selvstendighetskriterium i lovens § 2.

Som det fremgår av definisjonen, (§ 2), kan en stiftelse ha alle slags typer formål. Oppregningen gir bare eksempler på hvilke formål stiftelser kan ha.

Det finnes to typer stiftelser, almennlige stiftelser og næringsdrivende stiftelser. Loven § 4 definerer nærmere når en har med en næringsdrivende stiftelse å gjøre. Dette har bare betydning ved at det er enkelte bestemmelser i loven som bare gjelder for næringsdrivende stiftelser.

Stiftelser skal registreres i et eget stiftelsesregister, jf. § 8, første ledd som skal være koblet opp mot Enhetsregisteret og Foretaksregisteret i Brønnøysund. Stiftelsesregisteret administreres av et offentlig tilsynsorgan for stiftelser, Stiftelsestilsynet.

En stiftelse skal ha vedtekter som angir stiftelsens formål, navn, hvilke organer stiftelsen skal ha, og antall medlemmer i styrets og hvordan styremedlemmene skal velges, samt størrelsen på grunnkapitalen, jf. § 10. Grunnkapital skal ved opprettelsen av stiftelsen være på minimum NOK 100 000,-.²⁸ Mangler grunnkapital ved opprettelsen, vil disposisjonen ikke kunne godkjennes som stiftelse, med mindre Stiftelsestilsynet aksepterer å fravike kravet, jf. § 14 annet ledd.

Stiftelser skal opprettes med et styre (§ 26). Utover dette kan det bestemmes i vedtektene at stiftelsen skal ha andre organer som kommer i tillegg til styret. Dette følger direkte av § 10 første ledd bokstav d).

Det er ikke et lovpålagt krav at stiftelsen skal ha daglig leder, med mindre det er en næringsstiftelse med en grunnkapital på mer enn 3 mill. Er det ikke fastsatt noe annet i vedtektene velger styret selv om stiftelsen skal ha daglig leder (§ 34).

²⁷ Ot.pr. nr. 15 (2000-2001) om lov om stiftelser (Stiftelsesloven) s. 98.

²⁸ Lov av 15.06. 2001 nr. 59 (stiftelsesloven) § 14

En stiftelse kan oppheves og avvikles, (§45) men det skal svært mye til for å få avviklet en stiftelse (§46). Loven stiller svært strenge krav til avvikling av en stiftelse. I realiteten er det få stiftelser som på grunn av det strenge regelverket blir opphevet og avviklet. Opphevelse og avvikling krever Stiftelsestilsynets samtykke med mindre denne avgjørelsen er lagt til andre i vedtektene, men en oppretter vil aldri kunne ha myndighet til å avvikle en stiftelse (§ 48).

5. Konsekvenser av kommunestrukturendringer for aksjeselskap (AS)

5.1 Generelt – skille mellom kommunesammenslåing og deling

Når en skal se på konsekvenser av kommunestrukturendringer for de ulike organisasjonsformene må det skilles mellom kommunesammenslåing og deling av en kommune eller fylkeskommune. Dette gjelder for hver enkelt organisasjonsform.

Kommunesammenslåing er regulert i Lov om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingsloven).²⁹ Om begrepet sammenslåing vises til nærmere omtale i kap. 3. Ved sammenslåing oppstår et nytt rettssubjekt. Dette følger direkte av inndelingsloven § 3, første ledd som omtaler den nye kommunen som «ei ny eining».

Ved deling av kommuner eller fylkeskommuner, blir en kommune eller fylkeskommune delt opp i to eller flere nye enheter, jf. inndelingsloven § 3 annet ledd a, eller de enkelte deler blir lagt til andre kommuner eller fylker, jf. inndelingsloven § 3, annet ledd b.

I den videre gjennomgangen, har vi for hver enkelt organisasjonsform først tatt for oss konsekvenser ved kommunesammenslåing. Deretter har vi sett på hvilke konsekvenser deling har for den enkelte organisasjonsform.

Dersom det kun foretas en grensejustering, består den opprinnelige kommunen. En grensejustering får derfor normalt ingen konsekvenser for selskapsorganiseringen og behandles derfor ikke i den nærmere utredningen.

5.2 Kommunesammenslåing

Inndelingsloven § 16 har regler om frister for blant annet når kommuner og fylkeskommuner som er med i interkommunale samarbeid kan si opp et deltagerforhold. Her vises til den nærmere omtalen i kapittel 3. Bestemmelsen nevner ikke aksjeselskap, samvirkeforetak eller stiftelser. Det betyr at denne bestemmelsen i inndelingsloven ikke kommer til anvendelse der interkommunalt samarbeid er organisert i en av disse tre organisasjonsformene.

Som nevnt i kap. 4.2 kan et aksjeselskap eies av én eller flere aksjeeiere. Dette innebærer at en kommune kan være eier av et aksjeselskap alene eller sammen med flere aksjeeiere. Der det er flere aksjeeiere, kan dette være både kommuner, fylkeskommuner, staten og private. Med private menes både enkeltpersoner og andre rettssubjekter.

Ved sammenslåing oppstår én ny kommune. Spørsmålet er om den nye kommunen automatisk overtar aksjene som de «gamle» kommunene måtte ha eierskap til. Nedenfor ser vi først på konsekvensene for eierne, deretter hvilke konsekvenser det har for selskapet og til slutt hvilke konsekvenser det har for tredjemann.

5.2.1 Konsekvenser for eierne

Når vi skal se på hvilke konsekvenser kommunesammenslåing får for eierne av aksjeselskapet, må det skilles mellom aksjeselskaper med en aksjeeier og selskaper med flere aksjeeiere.

²⁹ Lov av 15.06. 2001 nr. 70 (inndelingsloven) § 3

5.2.1.1 Aksjeselskap med én eier

a) Overføring av aksjer

Inndelingsloven regulerer ikke overføring av aksjer. Overføring av aksjer reguleres av aksjeloven. Der en kommune eier 100 % av aksjene, vil en sammenslåing med en eller flere kommuner normalt være ukomplisert. I en slik situasjon er det ingen andre aksjeeiere å ta hensyn til. Det er ingen aksjeeiere som kan motsette seg en endring på eiersiden. Der det kun er én eier i et aksjeselskap ved kommunesammenslåing får dette dermed ingen konsekvenser for eierskapet. Ny kommune går inn som ny eier i selskapet. Ny kommune må likevel følge reglene i aksjeloven om meldeplikt til selskapet.³⁰

Spørsmålet er om det samme gjelder dersom selskapsvedtektene inneholder bestemmelser om forbud mot aksjesalg. Aksjeloven § 4-15 inneholder regler om aksjers omsettelighet. Det følger av aksl. § 4-15 (1) at «Aksjer kan skifte eier ved overdragelse og på annen måte for så vidt annet ikke er bestemt i lov, selskapets vedtekter eller avtale mellom aksjeeierne». Videre heter det i aksl. § 4-15 (4) at «For omsetningsbegrensninger som er fastsatt i vedtektene eller avtale mellom aksjeeierne, gjelder avtaleloven § 36 tilsvarende».

Vedtektene eller selskapsavtalen kan inneholde begrensninger i form av salgsforbud. Dette avhenger av en tolkning av vedtektene. Bestemmelser om salgsforbud av aksjer inntatt i vedtektene eller i selskapsavtalen innebærer en begrensning med hensyn til overdragelse av aksjer, men når eierskifte kommer som en konsekvens av en kommunesammenslåing, skjer det ingen overdragelse som følge av salg av aksjer. Følgelig stenger verken vedtektene, selskapsavtalen eller aksjeloven for at ny kommune trer inn som eier i aksjeselskapet.

b) Behov for vedtektsendringer

Normalt vil det ikke være behov for at vedtektsendringer ved eierskifte i et aksjeselskap. Unntak gjelder dersom vedtektene skulle inneholde bestemmelser om kommunesammenslåing, men det er trolig lite praktisk av dette er direkte regulert i vedtektene, men helt utenkelig er det ikke.

Videre vil det være et unntak dersom vedtektene inneholder navnet på den «gamle» kommunen, eller har en geografisk avgrensning som gjør at ikke hele den nye eierkommunen er omfattet av selskapets virksomhet eller annet som kan være knyttet opp mot den «gamle» kommunen, eller andre forhold. Eksempel på en geografisk avgrensning, vil det være når det fremgår av formålsbestemmelsen for et parkeringselskap at selskapet kun skal drive virksomhet innenfor et angitt område. Hvis områdeangivelsen i formålsbestemmelsen ikke omfatter området som inngår i den nye kommune, og det er ønskelig at selskapet skal drive parkeringsvirksomhet innenfor hele den nye kommunen, vil det være behov for at formålsbestemmelsen endres.

Derimot vil det ikke kreves vedtektsendring dersom ny kommune tar det samme navnet som den «gamle» aksjeeierkommunen hadde og navnet på kommunen er oppgitt i vedtektene. Endres kommunenavnet, må vedtektene endres. Det vil derfor alltid være behov for at den nye kommunen sjekker innholdet i selskapets vedtekter.

5.2.1.2 Flere aksjeeiere

a) Er det forskjell om alle aksjeeierne inngår i samme kommunesammenslåingsprosess?

Når en kommune eier aksjer i et selskap med flere eiere, og samtlige aksjeeiere inngår i en felles kommunesammenslåing, får det samme konsekvenser som når det er én aksjeeier. Når den nye kommunen oppstår, går en over fra flere parter på eiersiden til én part. Den nye kommunen trer inn i

³⁰ Aksjeloven § 4-12

de «gamle» kommunenes rettigheter og forpliktelser. Det betyr at denne kommunen overtar aksjene fra de «gamle» kommunene og blir ny eeneier i selskapet.

Er situasjonen den at en kommune inngår i en kommunesammenslåing uten at alle aksjeeierne inngår i den samme kommunesammenslåingsprosessen, oppstår spørsmålet om dette utløser forkjøpsrett for de øvrige aksjonærene. Som et eksempel kan nevnes en situasjon der et aksjeselskap eies av tre kommuner og to private selskaper. En av kommunene inngår i en kommunesammenslutning med to andre kommuner som ikke er aksjeeiere. Det oppstår da en ny storkommune. Vil den nye storkommunen overta aksjene som den ene kommunen var eier av? Ja det vil den med mindre det utløses forkjøpsrett. Om forkjøpsrett vises til punkt 5.2.1.2 nedenfor.

b) Utløses forkjøpsrett for øvrige aksjonærer?

Aksjeloven § 4-15 (3) og 4-19 (1) bestemmer at aksjeeierne har rett til å ta over en aksje som har skiftet eier med mindre annet er fastsatt i vedtektene. Etter aksjeloven § 2-21 (1) utløses forkjøpsrett ved alle former for eierskifte. Eierskifte ved kommunesammenslåing er ikke omtalt i forarbeidene til aksjeloven, og er heller ikke regulert i inndelingsloven. Vi er heller ikke kjent med at spørsmålet om kommunesammenslåing er å anse som «eierskifte» i aksjelovens forstand er kommentert i juridisk teori. Rettstilstanden knyttet til forkjøpsrett ved eierskifte i kommunereformsammenheng er uklar. KS advokatene tok dette opp med Kommunal – og moderniseringsdepartementet i brev av 16.04.2015. I svarbrev av 10.06.2015 til Kommunesektorens organisasjon argumenter departementet for at forkjøpsrett ikke utløses ved sammenslåing. For sikre at forkjøpsrett ikke utløses, har departementet foreslått endringer i inndelingsloven. Dette ble tatt opp i høringsnotatet «*Endring av inndelingslova i samband med kommunereforma og einskilde endringar i kommunelova*» som hadde høringsfrist 1. oktober 2015. Her foreslår departementet å lovfeste at forkjøpsrett ikke skal gjelde. Det foreslås en ny § 16b med følgende lovtekst:

«Når aksjar skiftar eigar frå ein kommune til ein annan kommune eller frå eit fylke til eit anna fylke som følgje av samanslåing eller deling etter denne lova, gjeld ikkje reglane om forkjøpsrett i aksjelova §§ 4-15 (3) og 4-19(1).»

Proposisjon om endringer i inndelingsloven ble fremmet i 18. mars i år³¹ Pr i dag er det dermed ikke vedtatt noen lovendring som slår fast at forkjøpsrett ikke skal gjelde ved kommunesammenslåing. Det vil si at det er ikke avklart om forkjøpsretten for andre aksjeeiere vil tre inn, selv om det er gode argumenter for at forkjøpsrett ikke gjelder i slike situasjoner. Hensynet bygger på et kontinuitetsprinsipp etter samme mal som ved fusjon og fusjon av aksjeselskaper.

c) Kreve eierskifte samtykke fra selskapet?

Det følger også av aksjeloven § 4-15 (2) at et eierskifte krever samtykke fra selskapet. Etter aksjeloven § 4-16 (1) er det i prinsippet styret som avgjør om samtykke skal gis. Det innebærer i prinsippet at styret i selskapet kan nekte en overgang av aksjer ved kommunesammenslåing. Dette kan være ødeleggende for kommunereformprosesser. I ovennevnte høringsnotat fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet stiller departementet spørsmål til høringsinstansene om det bør legges til rette for et unntak fra samtykkekravet ved kommunereformprosesser. Resultatet av høringsprosessen er pr i dag ikke kjent. Foreløpig foreligger det ikke noen proposisjon fra departementet.

d) Er det behov for vedtektsendringer?

³¹ Prop. 76 L (2015–2016) «Endringar i inndelingslova og kommunelova (behandling av kommunesamanslåingar mv.)»

Når det gjelder vedtektsendringer, gjelder det samme som der hvor det er en eneaksjonær, men endringer i eiersammensetningen kan ha betydning for om kravet til 2/3 flertall er oppfylt. Det er normalt det som skal til for å kunne kreve vedtektsendringer.

Årsaken til at det normalt ikke kreves vedtektsendringer, er at vedtektene i et aksjeselskap normalt er kortfattet og inneholder som regel ikke navn på eierne. Dette henger sammen med at det vanligvis skal være kurant med skifte av aksjer uten at dette utløser vedtektsendringer. Skulle vedtektenes innhold likevel utløse behov for endringer, må aksjelovens regler om endring av vedtekter følges, herunder de frister som aksjeloven oppstiller. Som nevnt innledningsvis i punkt 5.2 omfattes ikke aksjeselskap av inndelingsloven § 16 som angir frister for å kreve vedtektsendringer.

Styret har et forvaltningsansvar for selskapet. Inn under dette hører også å sørge for å gi eierne beskjed hvis selskapsavtalen ikke er i tråd med selskapets virksomhet eller det styringsverktøyet selskapet skal forholde seg til. I dette ligger antagelig derfor en aktivitetsplikt for styret til å gi beskjed til eierne dersom selskapsavtalen ikke er i tråd med loven. Styret bør varsle eierne om å endre selskapsavtalen etter i kommunesammenslåing, dersom eierne ikke sørger for endring av selskapsavtalen selv.

5.2.2 Konsekvenser for selskapet

Når vi skal se på hvilke konsekvenser en kommunesammenslåing har for selskapet, må vi skille mellom aksjeselskaper der det er én eier, og aksjeselskaper med flere eiere.

5.2.2.1 Aksjeselskap med en eier

For selskapet innebærer en kommunesammenslåing at ny eier trer inn på eiersiden. Det betyr at det blir en ny eier å forholde seg til.

Ny kommune skal melde fra om overdragelsen. Det betyr at selskapet ved styret skal samtykke til eierskifte etter gjeldende regler i aksjeloven³² Hvorvidt samtykkereglene trer inn er omtalt ovenfor under punkt 5.2.1.2 c).

Selskapet kan også oppleve at den nye eierkommunen fastsetter andre og nye eierstrategier for selskapet som styret må forholde seg til.

Utover dette, fortsetter selskapet sin virksomhet som før med mindre ny eier ønsker å selge selskapet til andre eller oppløse selskapet jf. aksl § 16-1. Slike beslutninger treffes på generalforsamlingen.

Er det behov for vedtektsendringer, vil selskapet få nye retningslinjer å forholde seg til.

Oppsummert betyr det at en kommunesammenslåing får de samme konsekvenser for selskapet som ved andre ordinære aksjeoverdragelser.

5.2.2.2 Flere aksjeeiere

Er det to eller flere kommuner som er aksjeeiere i samme aksjeselskap og noen av disse eierkommunene eller samtlige av eierkommunene inngår i en felles kommunesammenslåing får selskapet færre aksjeeiere å forholde seg til. Et selskap kan eksempelvis gå fra å ha fem aksjeeiere til å bli et selskap med en aksjeeier, eller fra fem til tre aksjeeiere. Det vil også si at det blir en annen maktfordeling blant eierne som igjen kan påvirke driften av selskapet.

For øvrig får det samme konsekvenser som for aksjeselskap med én aksjonær.

³² Jf. aksjeloven §§ 4-15 (2) og 4-16(1)

5.2.3 Konsekvenser for tredjemann

Med tredjemann menes her selskapers kreditorer og kontraktsparter og andre som selskapet har forpliktelser overfor. En kommunesammenslåing betyr et eierskifte. Tredjemann forholder seg som hovedregel til selskapet som rettssubjekt, ikke den enkelte eier. Et eierskifte i et aksjeselskap er derfor uten betydning for avtaler mellom selskapet og dets kontraktsparter.

Kan en kreditor motsette seg et eierskifte som følge av en kommunesammenslåing?

Det kan tenkes at ny storkommune har vesentlig dårligere økonomi enn den eller de tidligere aksjonærkommunene. Dette vil som hovedregel ikke ha noen betydning for selskapets kreditorer. Kreditorerne kan ikke kreve økonomisk dekning fra aksjonærene for å få dekket sine økonomiske forpliktelser. Disse må forholde seg til selskapet. Aksjonærene har begrenset ansvar overfor selskapets kreditorer og hefter kun for innskutt kapital. Annet må i så fall følge av avtale med den enkelte aksjonær eller kreditor. Kreditor kan derfor ikke motsette seg et eierskifte. Dette følger implisitt av bestemmelsene i aksjeloven kapittel 4 om at aksjer som hovedregel er omsettelige.

Det er ikke ukjent at kommuner som har inngått et interkommunalt samarbeid gjennom et aksjeselskap har stilt garanti for aksjeselskapet. En kreditor, eksempelvis en bank, kan ha gitt lånetilsagn med dette som en forutsetning. Spørsmålet er om en kreditor som har gitt lån basert på at aksjonærene har stilt garanti, kan nekte et eierskifte som følge av en kommunesammenslåing, dersom ny kommune har vesentlig dårligere økonomi enn opprinnelig aksjonær.

Vi snakker her om tilfeller der en kommune som aksjeeier har stilt seg som kausjonist for selskapet.

Kausjon er et rettslig begrep. I Ot.prp.nr.41 (1998-1999) s. 63 er det gitt en oppsummering av hva en kausjonsavtale er:

”Uttrykket kausjon er i dag ikke gitt noen alminnelig definisjon i lovverket. Det har likevel et relativt klart innhold i juridisk terminologi. Vanligvis brukes uttrykket om en avtale eller erklæring der en person påtar seg ansvar for en annen persons betalingsevne (og betalingsvilje) overfor sin kreditor. Kausjonsløftet kan være et løfte om personlig gjeldsansvar eller et løfte om at kreditor kan søke dekning i ett eller flere av hans formuesgoder når hovedskyldneren misligholder (realkausjon).

I juridisk teori er det pekt på ulike momenter som kjennetegner en kausjon. Carsten Smith karakteriserer kausjoner på følgende måte i boken, « Garantikrav og garantistvern» (1981) på s 50-51:

« (i). Kausjonen er en overenskomst med en annens fordringshaver nettopp i dennes egenskap av fordringshaver i et annet kontraktsforhold.

(ii). Kausjonen er en overenskomst om at kausjonisten skal være ansvarlig sammen med skyldneren i hovedforholdet. Det foreligger et samskyldnerforhold, hvor kausjonist og hoveddebitor er solidarisk forpliktet.

(iii). Kausjonen er en kontrakt med et bestemt formål, nemlig å gi kreditor en større sikkerhet for at han får dekning. Kausjonisten garanterer (står inne for) at hoveddebitor oppfyller sin forpliktelse»

Som hovedregel vil kreditor måtte akseptere at kausjonsansvaret overtas av den nye kommunen. I motsatt fall må det klart fremgå av garantiavtalen et forbud mot at ansvaret overføres i forbindelse med en kommunesammenslåing. I praksis vil det neppe oppstå situasjoner der en kreditor vil

motsette seg en kommunesammenslåing. Hvilken kommune som overtar garantiansvaret er omtalt i punkt 3.1.5.

Uansett vil en kreditor måtte forholde seg til garantiavtalen. En garanti kan være stilt enten som en selvskyldnerkausjon eller simpel kausjon. Ved en selvskyldnerkausjon kan kreditor gå direkte på kausjonist med en gang et forsøk på å få betaling hos hovedskyldner ikke fører fram, uavhengig av om vedkommende rent faktisk kan betale. Ved simpel kausjon må kreditor gjøre innfordringstiltak mot hovedskyldner og stadfeste at det er helt sikkert at denne ikke er i stand til å gjøre opp for seg, før kreditor søker kravet dekket hos kausjonist. Det er sikker rett at dersom det ikke eksplisitt fremgår av avtalen at det er en selvskyldner kausjon, så er garantien gitt som en simpel kausjon. En Kreditor må derfor forholde seg til garantiavtalen med hensyn til fremgangsmåten uavhengig av kommunesammenslåingen.

5.3 Konsekvenser ved deling

Tilsvarende som ved kommunesammenslåing, må det også ved deling skilles mellom aksjeselskaper som har én eier og aksjeselskaper med flere eiere. Det skilles også mellom konsekvenser for eierne, selskapet og for tredjemann.

Tilsvarende som ved sammenslåing, regulerer ikke inndelingsloven forholdet til aksjeselskaper ved deling.

5.3.1 Konsekvenser for eierne

Ved deling av en kommune, oppstår to eller flere nye kommuner, jf. inndelingsloven § 3, annet ledd a), eller de enkelte delene blir lagt til andre kommuner eller fylker, jf. § 3 annet ledd b).

5.3.1.1 En aksjeeier

En deling betyr at aksjene skal fordeles, fordi opprinnelseskommunen opphører. Enten overtar en av de nye kommunene alle aksjene, eller aksjene blir fordelt på flere nye kommuner.

Ved grensejustering, skjer det ingen overføring av aksjer. Opprinnelig kommune forblir som hovedregel fortsatt eneeier av aksjeselskapet. Det vises her til den nærmere gjennomgangen av det økonomiske oppgjøret i kapittel 3.

Der en kommune deles i to eller flere nye kommuner, eller fordeles mellom bestående kommuner, må den gamle kommunen anses utslettet. Det er ingen kommune igjen. I slike tilfeller er det naturlig at rettigheter og forpliktelser blir fordelt, jf. gjennomgangen i kapittel 3. Hvis dette er situasjonen, vil det måtte skje en aksjeoverføring mellom flere kommuner som da blir eiere av aksjeselskapet. Det betyr at ved deling av en kommune, kan det skje at aksjene blir fordelt på flere aksjeeiere.

Der kommunen som blir delt, eier 100 % av aksjene, vil en deling normalt være ukomplisert. Det er også ukomplisert for selskapet. Enten overtar en av de nye kommunene alle aksjene i selskapet, eller aksjene i selskapet fordeles mellom kommunene uten at det er andre aksjeeiere å ta hensyn til. Det er ingen aksjeeiere som kan motsette seg en endring på eiersiden. Den eller de nye kommunene går inn som ny eier i selskapet. Ny kommune må likevel følge reglene i aksjeloven om meldeplikt til selskapet på samme måte som ved sammenslåing.

Om hvordan fordelingen av forpliktelser og rettigheter skal skje, vises til kapittel 3. Inndelingsloven åpner for at det kan inngås avtale mellom kommunene om fordelingen, jf. lovens § 18, annet ledd, sitat: «*Dersom partane ikkje blir samde om det økonomiske oppgjøret, skal det gjennomførast ved skjønn*».

En avtale mellom kommunene kan innebære at eiendeler og rettigheter som det etter forholdene er rimelig eller naturlig følger området de hører til. Der aksjer kan være knyttet til eierskap til en

eiendom i kommunen, vil det kunne være naturlig at rettighetene til aksjene følger eiendommens plassering. Det vil si at den kommunen eiendommen ligger i, også blir eier av aksjene i selskapet som eier eiendommen.

Aksjeloven vil ikke være til hinder for at kommunene avtaler en fordeling. Aksjeloven bygger på et prinsipp om at eierne kan inngå en fordelingsavtale av aksjer. Dette følger av en sak fra Rt-1961-699 som omhandlet blant annet et spørsmål om det var inngått en fordelingsavtale mellom aksjeeierne som hindret overdragelse til en tredjepart.

For selskaper som ikke er knyttet til fast eiendom følger det av inndelingsloven § 20, annet ledd at ved deling av en kommune, skal oppgjøret av finansformuen, der verdipapirer inngår, fordeles etter et forholdstall basert på utliknet skatt over de siste 5 år og folketallet med mindre skjønnsnemnda bestemmer noe annet.

Dersom kommunene i en delingsprosess ikke blir enige om fordelingen av aksjene, skal avgjørelsen overlates til skjønnsnemnda, jf. inndelingsloven 18, annet ledd.

5.3.1.2 Flere aksjeeiere

Er det flere aksjeeiere, vil spørsmålet om forkjøpsrett for aksjeeierne som ikke omfattes av delingen oppstå på samme måte som ved kommunesammenslåing. Er alle aksjeeierne kommuner som omfattes av delingen, vil fordelingen av aksjene skje enten ved avtale mellom kommunene eller ved skjønn.

5.4 Konsekvenser for selskapet

For selskapet kan en deling innebærer at en eller flere nye eiere trer inn på eiersiden, jf. punkt 5.3 og 5.3.1.1. Normalt vil det ikke skje noen endringer for selskapet, utover det forholdet at selskapet får nye eiere å forholde seg til.

5.4.1 En aksjeeier

Ny kommune skal melde fra om overdragelsen på samme måte som ved sammenslåing. Det betyr at selskapet ved styret skal samtykke til eierskifte etter gjeldende regler i aksjeloven

Selskapet kan også oppleve at den nye eierkommunen fastsetter andre og nye eierstrategier for selskapet som styret må forholde seg til, tilsvarende som ved kommunesammenslåing.

Utover dette, fortsetter selskapet sin virksomhet som før med mindre ny eier ønsker å selge selskapet til andre eller oppløse selskapet jf. aksl § 16-1. Slike beslutninger treffes på generalforsamlingen.

Er det behov for vedtektsendringer, vil selskapet få nye retningslinjer å forholde seg til.

Oppsummert betyr det at en deling av en kommune får de samme konsekvenser som ved andre ordinære aksjeoverdragelser. Det kan bli flere aksjeeiere enn det som var før delingen. Det blir enten en eller flere nye eiere avhenger av hvordan aksjene fordeles.

5.4.1.1 Flere aksjeeiere

Er det flere aksjeeiere i samme aksjeselskap og en av eierkommunene blir delt, får det normalt ikke andre konsekvenser enn at selskapet får nye eiere å forholde seg til. Et selskap kan eksempelvis gå fra å ha to aksjeeiere til å bli et selskap med tre eller flere aksjeeiere.

For øvrig får det samme konsekvenser som for aksjeselskap med en aksjonær. Det får ingen betydning for selskapets virksomhet.

5.5 Konsekvenser for tredjemann

Situasjonen blir som ved sammenslåing. Det skjer en aksjeoverføring også ved deling av en kommune. Se for øvrig punkt 5.2.3 om konsekvenser for tredjemann ved sammenslåing.

6. Konsekvenser av kommunestrukturrendringer for Interkommunalt selskap (IKS)

6.1 Kommunesammenslåing

Inndelingsloven § 16 har regler om frister for blant annet når kommuner og fylkeskommuner som er med i interkommunale samarbeid kan si opp sin deltagelse i samarbeidet. Det legges til grunn at bestemmelsen kommer til anvendelse på de samarbeidsformene som er nevnt i bestemmelsens ordlyd. Interkommunalt selskap (heretter benevnt IKS) er direkte nevnt i lovteksten. Inndelingsloven § 16 kommer derfor direkte til anvendelse på virksomheter organisert som et IKS. Se nærmere omtale i kapittel 3.

6.1.1 Konsekvenser for eierne

Eierskap i et IKS, omtales i lov om interkommunale selskaper som deltagelse. Deltagelse vil derfor hovedsakelig bli benyttet om eierskap i den videre omtalen av IKS i dette kapittelet med noen unntak som eierbrøk.

Iksl. § 26 har regler om eierskifte og gjelder alle typer av eierskifte. Ved kommunesammenslåing skjer det en form for eierskifte ved at ny kommune overtar rettigheter og forpliktelser fra den eller de kommunene som inngår i den nye kommunen. Så langt er dette i tråd med Iksl. § 26, annet ledd.

6.1.1.1 Kreves det samtykke

Spørsmålet er om de øvrige deltagerne kan motsette seg et eierskifte ved en kommunesammenslåing. Iksl § 26, første ledd krever samtykke fra samtlige eiere når det skjer et eierskifte. Inndelingsloven har ikke regler som regulerer dette spørsmålet. Det er uklart hvorvidt reglene i § 26 om samtykke kommer til anvendelse. Spørsmålet er om en kan legge til grunn at reglene ikke kommer til anvendelse på samme måte som departementet legger til grunn for forkjøpsrett etter aksjeloven. Forskjellen er at departementet foreslår en lovendring for forkjøpsretten til aksjer, men har ikke foreslått en lovendring i forhold til Iksl. § 26. Det kan tenkes at det er behov for en lovendring på samme måte som for forkjøpsrett etter aksjeloven, der det foreslås lovfestet at forkjøpsretten ikke kommer til anvendelse ved en kommunesammenslåing. Se her punkt 5.2.1.2 b). For den som ikke ønsker den nye kommunen inn som deltager vil et alternativ være å tre ut av selskapet, og benytte de korte oppsigelsesfristene som følger av inndelingsloven § 16.

6.1.1.2 Frister for oppsigelse og krav om vurdering av selskapsavtalen

En kommune vil alltid kunne si opp sitt deltagerforhold i et IKS. Dette følger av reglene i lov om interkommunale selskaper § 30, 1 ledd. Oppsigelsesfristen er ett år dersom ikke annet er avtalt i selskapsavtalen. Det kan ikke avtales lengre oppsigelsesfrist enn ett år, men det kan avtales en bindingstid, der avtalen ikke kan sies opp.³³ Reglene i inndelingsloven § 16, første punktum innebærer at kommuner som er deltager i et IKS, der noen av deltagerne har fått endret sine grenser, får en kortere frist til å si opp sitt deltagerforhold i selskapet enn det som følger av lov om interkommunale selskaper § 30, første ledd. Fristen er 6 måneder i stedet for ett år.

³³ Ot.prp.nr.53 (1997-1998) Om lov om interkommunale selskaper og lov om endringer i kommuneloven m.m (kommunalt og fylkeskommunalt foretak) kap 9.1 merknader til § 30.

Om fristene for oppsigelse vises til omtalen i kapittel 3.

For kommuner som er med i et IKS der det er avtalt en bindingstid, betyr bestemmelsen at bindingstiden ikke gjelder. Kommunen kan si opp avtalen med en frist på 6 måneder. For kommuner som er med i et IKS der det i selskapsavtalen er avtalt en oppsigelsestid på 6 måneder, fører inndelingsloven ikke til noen endringer med hensyn til oppsigelsesfristen.

For kommuner som er deltagere i et IKS etter en kommunesammenslåing, angir inndelingsloven § 16, annet punktum en frist på 6 måneder til å kreve at selskapsavtalen blir vurdert på nytt. Dette er et valg den enkelte deltagerkommune kan benytte seg av. Bestemmelsen har kun betydning i forhold til fristen for å kreve en ny vurdering av selskapsavtalen. Den gir ikke rett til å kreve å få selskapsavtalen endret, men den gir den kommunen som krever å få vurdert selskapsavtalen en rett til å få realitetsbehandlet kravet. For å få realitetsbehandlet kravet, må kravet fremsettes innen ett år etter at kommunesammenslåingen ble iverksatt. Denne fristen er den samme som når det kreves oppsigelse eller uttreden fra selskapet.

Det er altså kun fristene i lov om interkommunalt samarbeid § 30 og eventuelle frister i selskapsavtalen det er gitt særregler om i inndelingsloven § 16. Utover de fristene som inndelingsloven § 16 angir, så må kommunene følge reglene om uttreden og endring av selskapsavtalen som følger av lov om interkommunalt samarbeid og eventuelle bestemmelser i selskapsavtalen.

6.1.1.3 Drift av virksomheten etter en kommunesammenslåing

Et interkommunalt selskap forutsetter at det må være én eller flere deltagere for å kunne opprette og drive et IKS. Der alle deltagerne i et IKS slår seg sammen må ny kommune drive virksomheten innenfor kommunen som rettssubjekt. Ønsker den nye kommunen å drive virksomheten utenfor egen kommune, uten å inngå interkommunalt samarbeid, må det skje i form av et 100 % eid aksjeselskap. Ønsker den nye kommunen å drive virksomheten videre i et IKS, må den invitere inn andre deltagere i selskapet.

6.1.1.4 Behov for endring av selskapsavtalen

Ved kommunesammenslåing vil eierbrøken bli en annen. Det blir færre deltagere i selskapet og dette påvirker eierbrøken. Eierbrøken vil kreve endring av selskapsavtalen. Det følger av iksl. § 4, tredje ledd nr. 7 at eierandelen skal fremgå av selskapsavtalen. Det betyr at deltagerne må sørge for å få endret selskapsavtalen etter en kommunesammenslåing.

Spørsmålet er om det er fra det tidspunkt selskapsavtalen endres, eller fra det tidspunkt kommunesammenslåingen trer i kraft at endring av eierbrøken trer i kraft. Verken inndelingsloven eller lov om interkommunale selskaper løser dette spørsmålet.

Hvis selskapsavtalen ikke blir endret, vil den i mellomperioden frem til den endres være i strid med loven. Realiteten er likevel at eierbrøken må anses endret fra det tidspunkt kommunesammenslåingen trer i kraft, selv om det tar tid før selskapsavtalen er endres.

Endring av eierbrøken kan også bety en endring av maktfordelingen blant deltagerne på samme måte som ved endringer på eiersiden i et aksjeselskap. Dersom stemmeretten i selskapsavtalen er knyttet opp mot eierbrøken, vil maktbalansen mellom eierne kunne bli vesentlig endret. Dette kan få betydning for de øvrige deltagerne på slik en måte at det kan utløses et behov for å si opp deltagerforholdet dersom deltagerne ikke blir enige om en ny fordeling av stemmeretten.

Et annet eksempel som kan endre maktbalansen og som er vesentlig forskjell fra aksjeselskaper, er der hvor stemmeretten er gjort uavhengig av eierandelene. I et aksjeselskap er hovedregelen at én aksje gir én stemme. Det betyr at en kommune som eier flere aksjer vil ha flere stemmer. I et IKS er

vanligvis ikke antall stemmer knyttet opp mot eierandelene. Hvis selskapsavtalen angir at hver eier skal kun ha én stemme, uavhengig av eierandelene, vil en nye stor-kommune ikke få med seg stemmene til de kommunene som inngår i kommunesammenslåingen. Den nye stor-kommunen vil bare få én stemme. Dette betyr at det relativt sett vil skje en endring i maktbalansen mellom kommunene etter en kommunesammenslåing og som kan utløse behov for endring av selskapsavtalen.

Dette kan eksemplifiseres med et IKS med fem eierkommuner og en selskapsavtale som gir hver eierkommune én stemme hver. Hvis én kommune ønsker flertall for et vedtak, kreves det at tre av fem kommuner stemmer for vedtaket. Dersom tre av eierkommunene slår seg sammen til en ny kommune, vil antall eierkommuner bli redusert til tre eierkommuner i selskapet. For å oppnå flertall etter kommunesammenslåingen, kreves det at to av tre kommuner stemmer for vedtaket. Relativt sett har de tre tidligere kommunene tapt på kommunesammenslåingen dersom selskapsavtalen forblir uforandret med hensyn til stemmeantallet. Det er heller ikke enkelt å endre selskapsavtalen. Endring krever som hovedregel enstemmighet jf. lov om interkommunale selskaper § 4.

Et annet forhold som vil utløse behov for endring av selskapsavtalen er endring av navn på deltagerne i selskapet. At navneendringer krever endring av selskapsavtalen, følger av iksl. § 4, tredje ledd nr. 2. Her fremgår det at navnet på eierne skal fremgå av selskapsavtalen.

Kommunesammenslåing betyr opphør av enkelte kommuner, og det oppstår en ny kommune. Det vil innebære navneendringer. Noen navn vil bortfalle, og ny kommune kan enten beholde navnet fra en av de gamle kommunene, eller få et helt nytt navn.

6.1.2 Konsekvenser for selskapet

6.1.2.1 Alle deltagerne inngår i en ny kommune

I en situasjon der samtlige av deltagerkommunene i et IKS inngår i en kommunesammenslåing til en felles ny kommune, må IKS'et oppløses etter reglene i lov om interkommunale selskaper § 32. Ved opphør av selskapet i en slik situasjon, vil det ikke bli noen fordeling av gjeld og eierandeler mellom deltagerne

Både rettigheter og forpliktelser overtas av den nye kommunen så langt det ikke skjer et oppgjør i forbindelse med avviklingen av selskapet.

Spørsmålet er forholdet til de ansatte. Vil de ansatte risikere å miste jobben sin? Når selskapet opphører og virksomheten overføres til kommunen, må det legges til grunn at reglene om arbeidstakeres rettigheter ved virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljøloven kapittel 16 trer inn. De ansatte følger da med over til kommunen som ny arbeidsgiver. Ingen kan sies opp som følge av selve overdragelsen^{34 35}. Dersom virksomheten ikke overtas av kommunen, skjer det ingen virksomhetsoverdragelse. De ansatte har da ingen rettigheter til ansettelse i kommunen. Det vil kreve egen avtale mellom selskapet og kommunen, eller mellom kommunen og den enkelte ansatte.

6.1.2.2 Situasjonen der ikke alle deltagerne inngår i ny kommune

Selskapet fortsetter dersom to eller flere av deltagerne ønsker å fortsette som eiere.

Hvis selskapet må oppløses, skjer dette etter avviklingsreglene i lov om interkommunale selskaper.

³⁴ Arbeidsmiljøloven § 16-4

³⁵ Om konsekvenser for de ansatte ved virksomhetsoverdragelse ved kommunesammenslåing vises til FOU «Arbeidsrettslige spørsmål som oppstår ved kommunesammenslåinger» utarbeidet av KS advokatene og KS Forhandling 2015. Denne omtaler ikke direkte virksomhetsoverdragelse fra et selskap til en kommune, men prinsippene er de samme.

Hvis selskapet fortsetter, får selskapet færre eiere å forholde seg til.

Selskapets virksomhet kan bli endret som følge av ny maktbalanse mellom eierne.

Selskapet må forholde seg til en ny selskapsavtale, jf. punkt 6.2.3.

Det fremgår ikke av verken inndelingsloven eller direkte av lov om interkommunale selskaper at styret har en aktivitetsplikt knyttet til kommunesammenslåing. Styret har likevel et forvaltningsansvar for selskapet tilsvarende som for aksjeselskaper. Det vil si at det hører inn under styret å sørge for å gi eierne beskjed hvis selskapsavtalen ikke er i tråd med selskapets virksomhet eller det styringsverktøyet selskapet skal forholde seg til og eierne ikke sørger for endring av selskapsavtalen selv, jf. kapittel 5.2.1.2 d) om aksjeselskaper.

6.1.3 Konsekvenser for tredjemann

Deltagerne har ubegrenset ansvar. I praksis er derfor garantiansvar ikke aktuelt.

Kreditorer kan ikke motsette seg opphør av et IKS. Det gjelder uavhengig av om opphør skjer som følge av at alle deltagerne slår seg sammen til en ny kommune, eller fordi det ikke lengre vil være tilstrekkelig antall deltagere som ønsker å drive selskapet videre etter en kommunesammenslåing.

I en slik situasjon vil forpliktelsene overfor kreditor gjøres opp i samsvar med reglene om avvikling i lov om interkommunale selskaper.

Der selskapet fortsetter, kan kreditor ikke motsette seg endringene på eiersiden. Ny eier overtar forpliktelsene og rettighetene som de «gamle» kommunedeltagerne hadde.

6.2 Konsekvenser ved deling

6.2.1 Konsekvenser for eierne

Det kan bli flere eiere i selskapet ved at den delte kommunens eierandeler kan bli fordelt på flere kommuner. Dette kan igjen påvirke maktbalansen mellom eierne, avhengig av hva som er avtalt om stemmeretten. Se blant annet punkt 6.2.3.

Retten til uttreden fra selskapet, kan føre til at den faktiske endringen blir færre kommuner.

I realiteten kan det også skje at eierne må avvikle hele selskapet fordi det ikke blir mer enn en deltager tilbake som ønsker å videreføre selskapet.

Fortsetter selskapet, blir det en ny ansvarsfordeling mellom eierne. Det betyr at det må fastsettes en ny eierbrøk og denne må inn i vedtektene.

For øvrig blir konsekvensene tilsvarende som ved kommunesammenslåing. Se punktene under kapittel 6. 2.

6.2.2 Konsekvenser for selskapet

Selskapet får flere eiere å forholde seg til, men kan også få færre eiere eller selskapet opphører, jf. punkt 6.5.1.

Selskapet vil få endret selskapsavtale.

For øvrig vises her til punkt 6.3.1 og 6.3.2

6.2.3 Konsekvenser for tredjemann

Konsekvensene for kreditor kan bli de samme som ved kommunesammenslåing, jf. punkt 6.1.3, men tredjemann kan også oppleve å få flere solidarskyldnere dersom eierandelene fordeles mellom flere av de nye kommunene som oppstår etter en deling.

7. Konsekvenser av kommunestrukturendringer for § 27 selskap

7.1 Konsekvenser ved kommunesammenslåing

7.1.1 Innledning

Med § 27 selskap menes her kun samarbeider opprettet som egne rettssubjekter. Samarbeid opprettet etter denne bestemmelsen som ikke er egne rettssubjekter ligger utenfor vårt mandat å utrede.

7.1.2 Konsekvenser for eierne

Konsekvensene blir i stor utstrekning de samme som i et IKS. Det følger av inndelingsloven § 16 at den også gjelder tilsvarende som for IKS-selskap. De samme fristene gjelder derfor for denne type selskaper. Se her punkt 6.1.1.2. Utover de fristene som gjelder i inndelingsloven § 16, så må eierne følge reglene i kommuneloven § 27 og vedtektene for selskapet så langt disse har regler som berører spørsmål knyttet til endringer på eiersiden.

Eksempelvis blir det færre eiere, eller selskapet kan oppløses som følge at bestemmelsene om uttredden. Eierandelene endres på samme måte som for aksjeselskaper og IKS-selskaper. Maktbalansen kan også bli endret. Her vil bestemmelser i vedtektene være avgjørende.

Kl. § 27 krever ikke at vedtektene inneholder navn på deltagerne eller har bestemmelser om fordeling av eierandeler, kun bestemmelser om at det skal stå hvorvidt eierne skal gjøre innskudd i selskapet eller ikke. Inneholder ikke vedtektene navn på deltagerkommunene eller har bestemmelser om eierfordelingen, så kreves heller ikke endring av vedtektene ved en kommunesammenslåing. I praksis vil nok vedtektene inneholde navn på deltagerkommunene. Derfor vil det oppstå behov for vedtektsendringer. Her må kommunene gå gjennom vedtektene for selskapet for å sjekke hvorvidt kommunesammenslåingen utløser behov for vedtektsendringer.

Vedtektene må endres hvis eierne etter sammenslåing ønsker endring i styresammensetningen eller hvordan eierne utpekes. Det følger av kl. § 27 nr. 2 a) at vedtektene skal ha bestemmelser om styresammensetningen. Det vil være ikke være en direkte konsekvens av kommunesammenslåingen, men en etterfølgende konsekvens.

Dersom selskapet oppløses og virksomheten videreføres i ny kommune vil kommunen måtte overta arbeidsgiveransvaret for ansatte i selskapet. Det vises her til omtalen i punkt 6.1.2.1.

7.1.3 Konsekvenser for selskapet

Selskapet får færre eiere å forholde seg til, eller selskapet oppløses som en konsekvens av retten til uttredden. Uttreden kan være aktuelt av flere grunner. Å gå inn på ulike grunner for uttredden som følge av en kommunesammenslåing ligger utenfor vårt mandat å utrede.

Selskapet kan få endrede vedtekter å forholde seg til, jf. punkt 7.1.1 ovenfor. Det må forutsettes også en viss aktivitetsplikt fra styret i et § 27 om å si fra til eierne dersom vedtektene ikke samsvarer med loven etter en kommunesammenslåing, eller samsvarer med realitetene etter sammenslåingen.

For selskapets ansatte blir virkningene de samme som for ansatte i et IKS. Her vises til punkt 6.1.2.1.

7.1.4 Konsekvenser for tredjemann

Kommunene er solidarisk ansvarlig for selskapets gjeld og øvrige forpliktelser med mindre annet er avtalt. Annet kan eksempelvis være avtalt i vedtektene eller i direkte avtale med kreditor. På grunn av solidaransvaret, er garantiansvar ikke praktisk på samme måte som IKS-selskaper.

Det må legges til grunn at kreditor ikke kan motsette seg at ny kommune inngår som eier. Det må legges til grunn at her gjelder det samme som eierskifte i et IKS-selskap.

7.2 Konsekvenser ved deling

7.2.1 Konsekvenser for eierne

Ved deling oppstår det flere kommuner. Det kan bety at eierskapet fordeles på flere nye eiere. Det kan også tenkes at det ikke blir flere eiere, fordi eiendelene til den «gamle» kommunen blir lagt til kun én av de nye kommune. Dette kan skje gjennom avtalen som inngås mellom kommunene i delingsprosessen, eller det følger av bestemmelser fastsatt av skjønnsnemnda fordi kommunene ikke blir enige om fordelingen av eierskapet.

7.2.2 Konsekvenser for selskapet

Selskapet vil få en eller flere nye eiere å forholde seg til, eller selskapet kan også oppleve å bli oppløst på samme måte som et IKS-selskap. Hvis alle deltagerne, ønsker uttreden fra selskapet, må selskapet opphøre. Det hjelper ikke at en deltager ønsker å bli igjen. På lik linje med et IKS-selskap krever et § 27 selskap to eller flere deltagere.

Selskapet kan oppleve å få endret vedtektene på samme måte som ved kommunesammenslåing, jf. punkt. 7.1.3.

7.2.3 Konsekvenser for tredjemann

Ettersom den «gamle» kommunen bortfaller, vil tredjemann få én eller flere nye skyldnere å forholde seg til. Det blir en ny skyldner der eiendelene legges til én av de nye kommunene, og fordeles eiendelene på flere kommuner, får kreditor flere skyldnere å forholde seg til på grunn av solidaransvaret. Dette vil være tilsvarende som for kreditor i et IKS, jf. punkt 6.3.2.

8. Konsekvenser av kommunestrukturendringer for samvirkeforetak

8.1. Kommunesammenslåing

8.1.1 Innledning

Et samvirkeforetak er ikke basert på eierskap, men medlemskap. Spørsmålet er hva som skjer med medlemskapet ved en kommunesammenslåing.

8.1.2 Konsekvenser for kommunene

Inndelingsloven sier at ny kommune overtar både rettigheter og forpliktelser. I prinsippet tilsier det at medlemsrettigheter overtas av den nye kommunen. Spørsmålet er om dette er forenelig med samvirkeoven. Om medlemskap fremgår det av samvirkeforetaksloven § 14 følgende:

«(1) Forbrukarar, næringsdrivande og andre som kan få sine økonomiske interesser varetatt av eit samvirkeforetak, har rett til å bli medlem av foretaket ved innmelding. Foretaket kan berre nekte nokon å bli medlem dersom det er sakleg grunn for det. Vedtektene kan innehalde vilkår for å bli og for å vere medlem så langt det er sakleg grunn for det.

(2) Innmelding skal skje ved søknad til foretaket. Det høyrer under styret å avgjere søknader om medlemskap.»

Et medlemskap er ikke omsettelig. Et medlemskap krever både søknad og samtykke. Spørsmålet er om overføring av medlemskap som følge av kommunesammenslåing ikke er å anse som en

overføring av medlemskapet som krever søknad og samtykke. Spørsmålet er ikke løst i inndelingsloven, og det er heller ikke regler i samvirkeloven som løser spørsmålet. I prinsippet burde dette vært løst på samme måte som det er foreslått løst i forhold til reglene om forkjøpsrett i aksjeloven, jf. punkt 5.2.1.2 b). Vi kan ikke se at en ny kommune kan kreve overtakelse av et medlemskap kun som følge av kommunesammenslåingen.

På en annen side, åpner samvirkeloven § 14 for at alle som kan få sine interesser ivaretatt gjennom formålet i samvirket, har rett til medlemskap. Som hovedregel vil en ny kommune oppfylle vilkårene for medlemskap på lik linje med den gamle kommunen.

Det kan likevel tenkes at det ligger begrensninger i vedtektene for samvirket som hindrer at ny kommune kan overta medlemskapet. Hvis vedtektene har begrenset medlemskapet til å gjelde kommuner innenfor et geografisk avgrenset område, og ny kommune også omfatter et geografisk område utenfor det vedtektsfestede området, vil overtakelse av medlemskapet i prinsippet være i strid med vedtektene. Det vil gi saklig grunn til å nekte ny kommune medlemskap i samvirket. Dette tilsier at medlemskapet ikke kan overføres uten at vedtektene endres.

Et annet spørsmål er om ny kommune kan overta medlemskapet, men dog slik at medlemskapet kun omfatter det geografiske området som utgjorde den gamle kommunen på grunn av begrensningene i vedtektene. Samvirkeloven løser ikke dette spørsmålet. Loven bygger på et likhetsprinsipp, jf. lovens § 17. Forskjellsbehandling krever saklig grunn. Loven er likevel slik at enten er man medlem med de rettigheter og forpliktelser som er tillagt medlemskapet, eller så er man ikke medlem. Det er heller ikke noe i forarbeidene som tilsier en annen løsning.

Oppsummert betyr det at en ny kommune som får sine interesser ivaretatt gjennom formålet i samvirket vil ha rett til å få overført medlemskapet, med mindre det foreligger begrensninger i vedtektene. Det vil si at overdragelse av medlemskapet må følge reglene i samvirkeloven, og i tillegg må det sjekkes at ikke vedtektene innehar bestemmelser som hindrer overdragelse av medlemskapet. I så fall vil overtakelse av medlemskapet kreve vedtektsendring.

Dersom medlemskapet overføres, trer ny kommune inn med de rettigheter og forpliktelser som er knyttet opp mot medlemskapet. Dersom medlemskapet ikke blir overført, vil verdiene den gamle kommunen hadde i samvirkeforetaket i utgangspunktet bli liggende i samvirkeforetaket uten at ny kommune får rettigheter til verdiene.

Medlemmene har begrenset ansvar for samvirkeforetakets økonomiske forpliktelser, jf. samvirkeloven § 3. Ny kommune overtar derfor ikke noen økonomiske forpliktelser overfor samvirkeforetaket med mindre den opprinnelige kommunen har stilt økonomisk garanti overfor foretaket.

8.1.3 Konsekvenser for samvirkeforetaket

Samvirkeforetaket vil oppleve at medlemskapet til den opprinnelige kommunen bortfaller. Hvorvidt samvirket vil få den nye kommunen som nytt medlem, vil avhenge av om den nye kommunen ønsker å søke medlemskap.

Samvirkeforetaket kan oppleve å få endret vedtektene, dersom de øvrige medlemmene ønsker den nye kommunen inn som medlem, og dette ikke lar seg gjennomføre uten endring i vedtektene.

Dersom alle kommunene som inngår i den nye kommunen hadde medlemskap i samvirkeforetaket før sammenslåingen, medfører det ingen realitetsendringer for samvirkeforetaket.

Inngår alle medlemmene i samvirkeforetaket i en ny kommune, bortfaller vilkårene for å være et samvirke, og samvirke må oppløses. Dette som følge av at et samvirke krever to eller flere deltagere.

Dersom ny kommune består både av tidligere medlemskommuner og ikke-medlemskommuner, og ny kommune blir medlem i samvirkeforetaket, vil det påvirke samvirkeforetakets oppgaver. Oppgavene blir utvidet. Eksempelvis hvis samvirkeforetaket er opprettet for å drive sykehjem, eller revisjon, vil sykehjemsoppgavene omfatte flere innbyggere enn det som var tilfelle før ny kommune fikk medlemskap. For et revisjonssamvirke, vil revisjonen omfatte færre kommuner enn tidligere.

8.1.4 Konsekvenser for tredjemann

Her blir konsekvensene de samme som for et aksjeselskap og en stiftelse. En kommune vil ikke ha ansvar for samvirkeforetakets forpliktelser med mindre det foreligger en egen avtale som binder kommunen. En slik avtale vil også binde en ny kommune. Hvorvidt ny kommune vil bli bundet dersom den ikke blir medlem i samvirkeforetaket vil være avhengig av en tolkning av avtalen mellom opprinnelig kommune og samvirkeforetaket.

8.2 Konsekvenser ved deling

8.2.1 Konsekvenser for kommunene

Ved deling av en kommune, vil ikke medlemskapet kunne overføres uten videre til én ny kommune, eller deles på flere nye kommuner. Her gjelder det samme som ved kommunesammenslåing. Den eller de kommunene som ønsker å overta medlemskap, må oppfylle vilkårene for medlemskap som følger av samvirkeoven, jf. punkt 8.1.2.

Eksempel: Kommune A har medlemskap i et samvirkeforetak som driver interkommunal revisjonsvirksomhet. Vedtektene har begrensninger med hensyn til hvem som kan være medlemmer. I vedtektene står det at kun kommuner kan være medlemmer av revisjonssamvirket. Kommune A blir delt og det oppstår to nye kommuner, kommune B og kommune C.

I delingsprosessen avtaler kommunene at kommune C skal overta medlemskapet fra den delte kommunen, kommune A. Avtalen mellom kommune B og C vil i seg selv ikke gi rett til medlemskap. Kommune C må vise at den får sine interesser oppfylt gjennom medlemskapet slik samvirkeoven krever. Kommune C vil oppfylle dette vilkåret og vil ha rett til medlemskap etter samvirkeoven. I tillegg må kommune C oppfylle vilkåret for medlemskap som er fastsatt i vedtektene. Også dette vilkåret vil være oppfylt. Dermed vil kommune C ha rett til å få medlemskapet overført til seg. Medlemskapet oppnås altså ikke som følge av avtalen mellom kommunene, men som følge av at kommune C oppfyller de kravene som stilles for medlemskap i både samvirkeoven og vedtektene.

Dersom vedtektene i tillegg har krav om at medlemmene må ligge innenfor et geografisk avgrenset område, vil kommune C oppfylle dette kravet også dersom kommune C kun består av areal fra den delte kommunen. Dersom kommune C i tillegg har et geografisk område som ligger delvis utenfor det som er omtalt i vedtektene som et vilkår for medlemskapet, vil det kreve vedtektsendringer før medlemskapet kan overføres. Dette vil være situasjonen dersom samvirkeforetakets vedtekter sier klart at medlemskap forutsetter at kommunen ligger innenfor et navngitt fylke.

Består derimot kommune C av en kommune beliggende i et nabofylke samt den delen fra den delte kommunen, kommune A som ligger innenfor det navngitte fylket i vedtektene, gir ikke vedtektene rett til medlemskap uten endring av vedtektene, med mindre kommune C etter delingen blir én kommune i det fylket som samvirkeforetakets vedtekter krever for medlemskap.

På samme måte som ved kommunesammenslåing kan altså ikke et medlemskap i et samvirke fordeles til en annen kommune uten samtykke fra samvirkeforetaket., jf. punkt 8.1.2.

8.2.2 Konsekvenser for samvirkeforetaket

Dersom medlemskapet ikke kan overføres, får samvirkeforetaket færre medlemmer. Dersom en eller flere av de nye kommunene etter en deling oppfyller vilkårene for medlemskap, får

samvirkeforetaket et eller flere nye medlemmer. Det gamle medlemmet (den delte kommunen) bortfaller som følge av at den delte kommunen opphører.

Samvirkeforetaket kan få færre oppgaver som følge av at det blir færre innbyggere etter en deling. Har det kun skjedd en mindre grensejustering, vil det neppe ha noen innvirkning på oppgavene for samvirkeforetaket.

Dersom medlemskap tillates for ny kommune, vil konsekvensene bli tilsvarende som ved kommunesammenslåing, se punkt 8.1.3.

8.2.3 Konsekvenser for tredjemann

Her blir konsekvensene de samme som for et aksjeselskap og en stiftelse. Om stiftelser, se kapittel 9. En kommune vil ikke ha ansvar for tredjemann med mindre det foreligger en egen avtale som binder kommunen. En slik avtale vil også binde en ny kommune. Hvorvidt ny kommune vil bli bundet dersom den ikke blir medlem i samvirkeforetaket vil være avhengig av en tolkning av avtalen mellom opprinnelig kommune og samvirkeforetaket.

9. Konsekvenser av kommunestrukturendringer for stiftelser

9.1 Kommunesammenslåing

9.1.1 Innledning

En stiftelse er ikke nevnt i inndelingsloven § 16 og heller ikke i forarbeidene. Det legges derfor til grunn at bestemmelsen ikke kommer til anvendelse i forhold til stiftelser tilsvarende som for aksjeselskaper.

9.1.2 Konsekvenser for kommunene

Ingen eier en stiftelse. Den er såkalt selveiende.³⁶ En kommunesammenslutning eller en deling får derfor i utgangspunktet ingen betydning for kommunene i forhold til en stiftelse. Formuen i stiftelsen er stilt til rådighet for stiftelsen, jf. stiftelsesloven § 3 og en kommune har ikke et økonomisk ansvar overfor en stiftelse med mindre det er inngått avtale med stiftelsen eller kommunen er bundet gjennom vedtektene eller politisk vedtak.

Hvis en kommune har inngått en avtale med stiftelsen om å yte et årlig økonomisk bidrag til en stiftelse, og denne kommunen inngår i en kommunesammenslåing, trer den nye kommunen inn i avtalen og overtar forpliktelsene som den gamle kommunen hadde med mindre avtalen sies opp før kommunesammenslåingen. Hvorvidt avtalen kan sies opp før en kommunesammenslåing gjennomføres, er avhengig av avtalens innhold eller en tolkning av forutsetningene bak avtalen. Det kan også tenkes at avtalens innhold eller forutsetningene bak avtalen innebærer at avtalen ikke overføres til ny kommune, men opphører som en konsekvens av kommunesammenslåingen.

En kommune kan også være bundet til å yte økonomisk bidrag til en stiftelse gjennom vedtektene. Eksempel på en slik situasjon finner vi gjerne knyttet opp mot boligstiftelsene som ble opprettet av kommuner før gjeldende stiftelseslov. Disse har ofte en økonomisk avhengighet mot den kommunen som opprettet stiftelsen. Hvorvidt den nye kommunen vil bli forpliktet til å overta ansvaret som følger av vedtektene vil måtte avgjøres etter en tolkning av vedtektene. Som hovedregel må det påregnes at ny kommune blir forpliktet av innholdet i vedtektene på lik linje med opprinnelseskommunen. Ønsker ny kommune å endre dette, må kommunen kreve vedtektsendringer.

³⁶ Stiftelsesloven § 2

Ansvar en kommune har påtatt seg overfor en stiftelse gjennom politisk vedtak, kan også være av en slik art at forpliktelsene overtas av den nye kommunen. Avgjørende blir en tolkning av vedtaket.

Et annet tilfelle som ofte er knyttet opp mot vedtektene er forpliktelser en kommune har til å utpeke styremedlemmer til stiftelsen. Slike forpliktelser overtas av ny kommune på samme måte som et eventuelt økonomisk ansvar, jf. ovennevnte.

9.1.3 Konsekvenser for stiftelsen

En kommunesammenslåing kan føre til at avtaler stiftelsen har inngått med en kommune bortfaller, enten på grunn av sitt innhold eller forutsetningene bak avtalen, eller fordi den blir sagt opp som følge av kommunesammenslutningen. Et eksempel kan være en krisesenterstiftelse som har en avtale med en kommune om å levere krisesentertjenester til kommunen. Når det oppstår en helt ny og større kommune, kan det føre til en oppsigelse av avtalen fordi den nye kommunen ønsker en avtale med en leverandør av disse tjenestene som kan yte tjenestene til hele kommunen, ikke bare det område som hørte inn under den gamle avtalekommunen. Det forutsetter selvsagt at avtalen er oppsigelig i avtaleperioden.

Stiftelsen kan også oppleve at vedtektene må endres som en konsekvens av kommunesammenslutningen. Hvis den gamle kommunen er nevnt ved navn i stiftelsens vedtekter, vil det i seg selv utløse behov for endring av vedtektene selv om ny kommune overtar forpliktelsene. Vedtektene må tilpasses den nye kommunens navn.

Stiftelsen kan risikere å miste økonomisk støtte.

Stiftelsen kan også oppleve å måtte finne andre løsninger for valg av styremedlemmer fordi ny kommunen ikke ønsker å videreføre ordningen i gjeldende vedtekter. Det i seg selv kan være en utfordring for stiftelsen.

9.1.4 Konsekvenser for tredjemann

Kreditor vil måtte forholde seg til stiftelsen, uavhengig av om det skjer en kommunesammenslåing. I utgangspunktet vil en kommunesammenslåing ikke påvirke avtaler inngått mellom tredjemann og stiftelsen.

Dersom en kommune skulle ha stilt garanti for en stiftelses forpliktelser overfor tredjemann, vil garantiansvaret følge med over til ny kommune, jf. hovedprinsippet om at ny kommune overtar den «gamle» kommunens rettigheter og forpliktelser.

9.2 Kommunedeling

9.2.1 Konsekvenser for kommunene

Der en kommune blir delt opphører den «gamle» kommunens eksistens. Forpliktelser og rettigheter i den «gamle» kommunen vil måtte fordeles på de nye kommunene som oppstår. Rettigheter og eller forpliktelser som den «gamle» kommunen hadde, kan enten bli delt mellom de nye kommunene som oppstår etter delingen, eller det avtales at alt legges til den ene nye kommunen. Blir ikke kommunene enige om fordelingen, blir denne fastsatt av skjønnsnemnda dersom kommunene ikke blir enige, jf. inndelingsloven § 18.

9.2.2 Konsekvenser for stiftelsen

Stiftelsen får en eller flere nye kommuner å forholde seg til. Stiftelsen kan også oppleve at ny kommune ikke vil videreføre en inngått avtale, slik at avtalen sies opp.

Som regel vil det også bli behov for vedtektsendringer, fordi stiftelsens vedtekter krever navneendring fra «gammel» til ny(e) kommuner.

9.2.3 Konsekvenser for tredjemann

Kreditor vil måtte forholde seg til stiftelsen på samme måte som ved kommunesammenslåing, jf. punkt 9.1.3. Dersom den «gamle» kommunen har stilt garanti for stiftelsens forpliktelser overfor tredjemann, bortfaller ikke garantiansvaret med mindre det følger av avtalen. Garantiansvaret vil som hovedregel enten bli delt mellom de nye kommunene som oppstår, eller det legges til en av de nye kommunene. Tredjemann vil derfor få en eller flere nye garantister å forholde seg til dersom garantiansvaret trer inn.
