



Oslo, 22. januar 2026

Til hovedtillitsvalgte, fagforeningsledere og ledere ved kompetansesentre.

Med et land bestående av hovedsakelig mindre og mellomstore kommuner er det ofte nyttig å samarbeide på tvers av kommune - eller fylkesgrenser. Kommer det forslag om nye interkommunale samarbeid, gjelder det å være en våken og engasjert tillitsvalgt.

Fagforbundet har god innsikt i hvordan vi best bør engasjere oss i slike prosesser. Vi har dyktige medarbeidere og tillitsvalgte på kompetansesentrene, i fylkene og sentralt, med oppdatert kunnskap på hvordan du best bør gå fram for eksempel om kommuneøkonomi, pensjon og juss.

I dette notatet har vi samlet noen grunnleggende innsikter i hvordan interkommunalt samarbeid arter seg.

En tommelfingerregel er at det er nyttig å skaffe seg en informasjon tidlig om eventuelt nytt interkommunalt samarbeid. Kanskje kan du ta noen uformelle samtaler med lokalpolitikere og kommuneadministrasjonen? Dette bør gjøres på et tidligst mulig tidspunkt, altså forut for de formelle informasjons- og drøftingsmøtene.

Situasjonen kan ligge godt til rette for dette: Mange tillitsvalgte i forbundet er lokalpolitikere selv, eller har gode relasjoner til de folkevalgte. Allianser med andre arbeidstakerorganisasjoner og politiske partier bør også vurderes.

Slik kan tillitsvalgte møte godt forberedt til informasjons- og drøftingsmøter etter Hovedavtalen. Kunnskap betyr makt – eller i hvert fall større påvirkningskraft.

Når det blir satt i gang interkommunalt samarbeid er det viktig å få på plass best mulige arbeidstakerrettigheter i samarbeidsavtalen/grunnlagsdokumentet.

I dette notatet finner du blant annet ulike samarbeidsformer- og modeller, drøftingsbestemmelser i Hovedavtalen og regler om virksomhetsoverdragelse.

Vi håper dette korte notatet kan være en nyttig kilde til kunnskap, som du kan bruke i ditt tillitsvalgtarbeid. Og husk; vi har mange dyktige tillitsvalgte og ansatte som du kan spørre om du står fast.

Lykke til!



Helene Harsvik Skeibrok
Leder Fagforbundet

1.1.1 Interkommunalt samarbeid – hovedpunkter

Bakgrunn:

- Norge har mange små og mellomstore kommuner (357 totalt). For flere tjenesteområder er samarbeid på tvers av kommune- eller fylkesgrenser hensiktsmessig.
-

1.1.2 Lovlige samarbeidsformer (Kommuneloven §17-1):

- Interkommunalt politisk råd
- Kommunalt oppgavefellesskap
- Vertskommunesamarbeid
- Interkommunalt selskap (IKS)
- Aksjeselskap (AS)
- Samvirkeforetak
- Forening
- Andre tillatte former

Hver modell reguleres av egne lover (kommuneloven, IKS-loven, aksjeloven, samvirkeloven, foreningsretten m.m).

1.1.3 Tillitsvalgtes rolle når interkommunalt samarbeid vurderes:

- Særregelen om interkommunalt samarbeid i Hovedavtalen Del B § 1-4-3:
Ved vurdering av interkommunalt samarbeid skal drøftinger med tillitsvalgte skje **så tidlig som mulig** om medbestemmelse og ordninger.
- Den generelle bestemmelsen i Hovedavtalen § 1-4-1:
Arbeidsgiver **skal så tidlig som mulig** informere og drøfte ved omorganisering, rasjonalisering og endringer som kan påvirke ansatte.

Hvorfor tidlig drøfting er viktig:

- Størst påvirkningskraft tidlig i prosessen.
 - Tillitsvalgte må ha informasjon, dokumentasjon og tid til å forberede sine synspunkter. Ofte er det nødvendig med juridisk og annen faglig bistand for at drøftingene skal være reelle.
-

1.1.4 Arbeidstakerinteresser - viktige temaer

- Virksomhetsoverdragelser
 - Reservasjonsrett og valgrett

- Pensjon (AFP)
 - **Fortrinnsrett ved konsernforhold (§14-2)**
-

1.1.5 Praktiske råd til fagforening og tillitsvalgte:

- Skaff tidlig informasjon om planer.
 - Vær proaktiv og bygg allianser med politikere og andre organisasjoner.
 - De to sentrale spørsmålene er om interkommunalt samarbeid er hensiktsmessig og hvordan det eventuelt skal organiseres.
 - Bruk ekspertise i forbundet (økonomi, pensjon, juss).
 - Vurderer om det bør insisteres på konsekvensutredninger før politisk behandling som både omfatter arbeidstakerrettigheter og samfunnshensyn.
 - Hovedavtalen: Informasjon og drøftinger skal være skje så tidlig som mulig og skal være reelle.
 - Alle sentrale arbeidstakerinteresser og framforhandlede rettigheter nedfelles i **samarbeidsavtalen**
-

1.1.6 Ekstra arbeidstakerrettigheter som kan/bør avtales og nedfelles i samarbeidsavtalen:

- Reglene om virksomhetsoverdragelse gjelder – herunder utvidet reservasjons- og valgrett til å forbli i kommunen
 - Utvidet stillingsvern ved nedbemanning
 - For eksempel eldre arbeidstakere
 - Utvidet fortrinnsrett i kommunen/konsernet
 - Særregler for å sikre AFP-rettigheter.
-

Interesseanalyse og mål med informasjons- og drøftingsprosessen:

Sikre en samarbeidsmodell som ivaretar både arbeidstakerinteresser og samfunnshensyn. Fagforbundet vil bidra til effektiv oppgaveløsning og bruk av samfunnets ressurser – forutsatt at arbeidstakerinteressene til medlemmene blitt ivaretatt på en god måte.

Notat

22.01.2026

Til: Kompetansesenterlederne, Fagforbundets fagforeninger og hovedtillitsvalgte i kommuner og fylkeskommuner
Fra: Forbundsadvokatene

INTERKOMMUNALT SAMARBEID – EN VEILEDNING TIL FAGFORBUNDETS RÅDGIVERE PÅ KOMPETANSESENTRENE, FAGFORENINGER OG HOVEDTILLITSVALGTE

1. Bakgrunn

Dagens kommunekart (357 kommuner) inneholder flest mindre og mellomstore kommuner. For disse kommunene vil det for mange tjenesteområder være hensiktsmessig å samarbeide. Interkommunalt samarbeid er oppgaveløsning på tvers av kommune - eller fylkesgrenser.

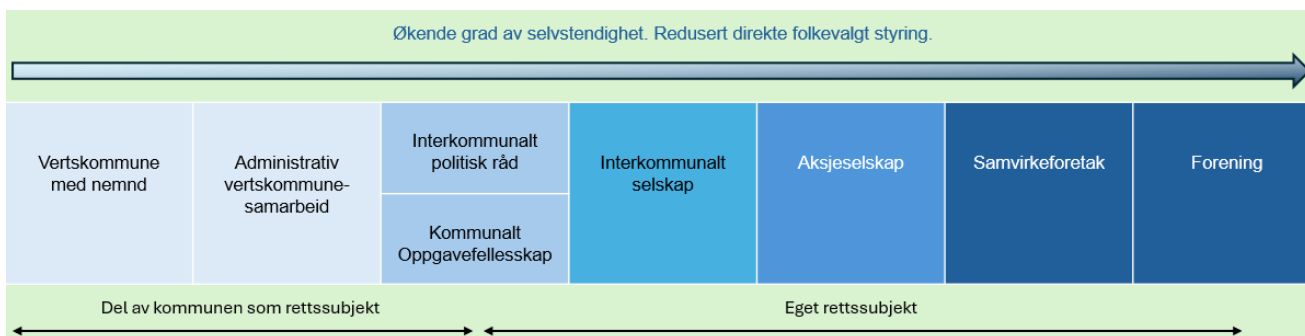
2. Oversikt over ulike samarbeidsformer

Kommuneloven		Kontraktsrett anskaffelseslov m.m.	Kommuneloven			IKS-loven	Aksjeloven	Samvirke- loven	Forenings- rett	Stiftelses- loven	
Kommunen er rettssubjekt					Kan være eget rettssubjekt	Eget rettssubjekt					
Oppgave- løsning i kommunen	Kommunalt foretak	Avtale, kjøp m.m.	Vertskommune med folkevalgt nemnd	Administrativ vertskommune samarbeid	Kommunalt oppgavefelleskap	Interkommunalt selskap	Aksje- selskap	Samvirke- foretak	Forening	Stiftelse	
					Interkommunalt politisk råd						
Interkommunalt samarbeid											

Tabellen er hentet fra Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) sin veileder (2018) side 13.

2.1 Kommuneloven § 17-1 lister opp hva som er lovlige former for interkommunalt samarbeid

- interkommunalt politisk råd
- kommunalt oppgavefelleskap
- vertskommunesamarbeid
- interkommunalt selskap
- aksjeselskap
- samvirkeforetak
- forening
- eller på en annen måte som det er rettslig adgang til



Tabellen er hentet fra KDDs veileder (2018) side 19.

2.2 Samarbeidsmodellene reguleres av ulike lover

Type samarbeid	Lov
Interkommunalt politisk råd	Kommuneloven kapittel 18
Kommunalt oppgavefelleskap	Kommuneloven kapittel 19
Vertskommunesamarbeid	Kommuneloven kapittel 20
Interkommunalt selskap	IKS-loven
Aksjeselskap	Aksjeloven
Samvirkeforetak	Samvirkeloven
Forening	Foreningsretten

I tabellen under er det satt opp en oversikt over de de meste aktuelle samarbeidsmodellene, når de kan eller bør brukes, ansvar for økonomiske forpliktelser og om det anses som eget rettssubjekt. Informasjonen er en sammenstilling av informasjon hentet fra KDDs veileder (2018) side 25-33.

	Brukes når?	Ubegrenset økonomisk ansvar	Eget rettssubjekt
☐ Interkommunalt politisk råd (IPR) – kl. kap. 18	– Politisk samarbeid om generelle samfunnsspørsmål – et samarbeidsforum. Ikke produsere tjenester – Representantskap – Samarbeidsavtale	Ja	Ja/Nei
☐ Kommunalt oppgavefelleskap (KO) – kl. kap. 19	– Både lovpålagte og andre oppgaver – mindre omfattende oppgaver – Ex. regnskap, IKT, HR, kontrollutvalg, innkjøp, plan friluft – Representantskap – Samarbeidsavtale	Ja	Ja/Nei
☐ Vertskommunesamarbeid – kl. kap. 20	– Egnet modell ved samarbeid om oppgaver som innebærer myndighetsutøvelse – Ex. Barnevern, helse- og sosialtjeneste – Vertskommune har mer styring enn samarbeidskommune	Ja - vertskommunen	Nei, er en del av vertskommunens virksomhet
☐ Interkommunalt selskap (IKS) – IKS-loven	– Bygger på selskapsrettslige prinsipper tilpasset særtrekk fra kommunal sektor – Ex. VA revisjon, brann- og redning, krisesenter, legevakt, havn – Representantskap – Selskapsavtale	Ja, deltaker kommunen	Ja, alltid
☐ Aksjeselskap (AS) - aksjeloven	– Forretningsmessig virksomhet der kommunen tilbyr varer eller tjenester i et marked – Generalforsamling – Aksjonæravtale	Nei	Ja
☐ Samvirkeforetak (SA) - samvirkelova			
☐ Foreninger – kl. § 17-1 og ulovfestet rett			

Hvilken samarbeidsmodell som velges kan ha ulike konsekvenser for blant annet arbeidstakerrettigheter.

3. Spesielt om rådgivernes, fagforeningenes og hovedtillitsvalgtes rolle der interkommunalt samarbeid vurderes lokalt

3.1 Bestemmelsen om interkommunalt samarbeid

Interkommunalt samarbeid er regulert i Hovedavtalen Del B (2024-2025) § 1-4-3. Bestemmelsen lyder slik:

*«Dersom oppgaver vurderes utført gjennom kommunal samhandling og/eller **interkommunalt samarbeid**, skal de berørte parter tidligst mulig oppta drøftinger om tillitsvalgtordningen og hvordan de ansattes medbestemmelse skal ivaretas, jf. HA del B, §§ 3-3 a) og b)».*

3.2 Den generelle informasjons- og drøftingsbestemmelsen ved omorganisering i kommunesektoren

Hovedavtalen § 1-4-1 lyder slik:

«Arbeidsgiver skal så tidlig som mulig informere, drøfte og ta de tillitsvalgte med på råd når det gjelder:

- **omorganisering/omlegging av driften**
- *rasjonalisering/driftsinnskrenkning som kan få sysselsettingsmessige konsekvenser*
- *informasjonsprosedyrer, sammensetningen av ad hoc-grupper, bestemmelser om tidsplan, prosedyrer ved nedbemanning/oppsigelse, prosedyrer ved utlysing/kunngjøring av nye stillinger og mulige alternative løsningsmodeller ved avgang (som f.eks. bruk av AFP, utdanningspermisjon/stipend, etterlønsordning)».*

Bestemmelsen forutsetter at de tillitsvalgte informeres og at det gjennomføres «reelle forhandlinger så tidlig som mulig».

Det innebærer som et minimum at arbeidsgiver/kommunen(ene) å legger fram dokumentasjon på hva som ønskes oppnådd, alternativer for organisering av samarbeidet, hvordan arbeidstakerrettigheter er tenkt ivaretatt og videre prosess, se nærmere i 4.6.

De tillitsvalgte må kjenne til at reelle drøftinger tidligst mulig er viktig fordi påvirkningskraften er størst når arbeidstakersynspunkter fremmes tidligst mulig, og mens prosessen ennå er åpen.

3.3 Påvirkning gjennom partssamarbeidet og trepartssamarbeidet

Fagforbundet bør også ha fokus på interkommunalt samarbeid gjennom partssamarbeidet med KS. Her er bestemmelsene i Hovedavtalen og Hovedtariffavtalen sentrale. Kontaktmøter med regjeringen og KDD kan også være relevante arenaer som involverer forbundets toppledelse.

3.4 Situasjonen der interkommunalt samarbeid vurderes lokalt

Her må de tillitsvalgte kjenne til og aktivt bruke reglene i Hovedavtalen. Rent konkret betyr det at de må ha solid kunnskap om at arbeidsgiver/arbeidsgiverne plikter å gjennomføre reelle drøftinger «så tidlig som mulig». Drøftingstemaet er om og eventuelt hvordan interkommunalt samarbeid kan og bør skje, og hvordan arbeidstakerrettigheter skal ivaretas.

Dette innebærer blant annet at de tillitsvalgte bør insistere på at det utarbeides konsekvensutredninger av forskjellige samarbeidsmodeller og hvilke konsekvenser ulike valg kan få for de ansatte – før saken blir lagt fram til politisk behandling.

Reelle drøftinger så tidlig som mulig innebærer, som nevnt, at de tillitsvalgte må ha informasjon og et fyllestgjørende grunnlag for hva arbeidsgivers planer innebærer før reelle drøftinger kan skje. Fra ARD-2015-154 avsnitt 47 gjengis:

«... drøftingsbestemmelsene bygger på at det skal være reelle og informerte drøftelser. De tillitsvalgte må ha et forsvarlig grunnlag for å gjennomføre drøftelsene. Dette forutsetter etter rettens syn at de har mulighet til å forberede seg og til å gjennomgå avtalene på forhånd, eventuelt med bistand fra eksterne rådgivere».

Det er viktig å understreke at de tillitsvalgte skal ha anledning til å drøfte saken med ekspertise i eller utenfor forbundet. Dette kan for eksempel gjelde spørsmål om den foreslåtte modell for interkommunalt samarbeid er virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven kapittel 16, spørsmål knyttet til valgrett og fortrinnsrett, hvilke konsekvenser et slikt samarbeid kan få for arbeidstakernes pensjonsordninger og om de foreslåtte løsningene reiser EØS-rettslige spørsmål.

3.5 Kjennskap til lov- og avtaleverk

3.5.1 Innledning

Det er viktig at rådgivere og tillitsvalgte i forbundet har god oversikt over regler som kan anvendes aktivt for å ivareta medlemmenes interesser. Her gis en kortfattet oversikt.

3.5.2 Informasjons- og drøftingsplikten i Hovedavtalen

Her viser jeg til framstillingen over i punkt 4. Her er poenget påvirkning i spørsmålet om og eventuelt hvordan interkommunalt samarbeid bør skje tidligst mulig mens det ennå er rom for påvirkning. Kreativitet og forhandlingskompetanse knyttet til sikring av arbeidstakerrettigheter er sentralt.

3.5.3 Reglene om virksomhetsoverdragelse

Arbeidsmiljøloven kapittel 16 har ufravikelige bestemmelser om virksomhetsoverdragelse. Disse vil i mange tilfeller komme til anvendelse ved interkommunalt samarbeid, avhengig av hvordan samarbeidet utformes.

Reglene om arbeidstakers reservasjons- og valgrett nevnes spesielt. Reservasjonsrett betyr at arbeidstaker kan reservere seg mot å bli med over til ny arbeidsgiver. Valgrett innebærer at arbeidstaker unntaksvis kan ha rett til å velge å være igjen i kommunen. Valgretten er ikke lovfestet og grensene er trukket opp av domstolene. Det kreves at overføring til ny arbeidsgiver vil føre til *ikke uvesentlige negative endringer i arbeidstakers situasjon*. Et eksempel som kan begrunne valgrett er om arbeidstaker mister retten til avtalefestet pensjon (AFP) fra 62 år. Det vil for eksempel være tilfelle om den nye arbeidsgiveren ikke er tilsluttet en AFP-ordning, jf. HR-2018-1944-A.

Det vil normalt utarbeides en samarbeidsavtale, stiftelses- eller grunnlagsdokument i de tilfeller interkommunalt samarbeid vurderes. Her er det viktig at de tillitsvalgte får arbeidsgiver til å akseptere at reglene om virksomhetsoverdragelse skal gis anvendelse. På den måten sikres arbeidstakerne en viss forutsigbarhet.

3.5.4 Andre regler

Av andre regler nevnes fortrinnsretten i konsernforhold etter arbeidsmiljøloven § 14-2. Arbeidsgiver har plikt til å tilby annet passende arbeid som alternativ til nedbemanning og oppsigelse. Fra 1. januar 2024 erplikten til å tilby annet passende arbeid utvidet til også å omfatte stillinger i andre selskap eller foretak som inngår i konsernet. Hvis arbeidstaker for eksempel ikke får tilbud om annen passende stilling i et mor- eller datterselskap vil oppsigelsen være ugyldig.

Et eksempel: A er overtallig i Oslo Sporveier AS og får tilbud om annet passende arbeid i Oslo kommune. A takker nei til dette og blir sagt opp. Han har da fortrinnsrett etter § 14-2 til nyansettelse i Oslo Sporveier AS der han hadde sitt arbeidsforhold, men antagelig ikke i kommunen eller i andre foretak i kommunen. Hvordan konsernbegrepet skal forstås og praktiseres i kommunesektoren kan gi opphav til tvister. Det gjelder særlig i store kommuner med en kompleks konsernstruktur.

Utover det, er det også viktig for de tillitsvalgte å være kjent med mulighetene til å avtale ubetinget eller betinget retrettmuligheter til kommunen.

Konsekvenser for arbeidstakernes pensjonsrettigheter – herunder AFP – bør tidlig løftes opp som en problemstilling og helst avklares i samarbeidsavtalen/ grunnlagsdokumentet. Det kan innebære at visse arbeidstakere bør tilbys valgrett.

Egenregireglene i regelverket for offentlige anskaffelser er relevante ved visse former for interkommunalt samarbeid, der de samarbeidende kommunene etablerer

et eget rettssubjekt som skal utføre fellesoppgaver. Dette blir kalt «utvidet egenregi», jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1. Reglene er utviklet av EU-domstolen og er omtalt i regjeringens veileder om interkommunalt samarbeid. EØS-reglene kan ha argumentasjonsverdi for eksempel i spørsmålet om det skal besluttes interkommunalt samarbeid og valg av samarbeidsmodell.

Også statsstøtteregeleverket kan i visse tilfeller være relevant. Jeg går ikke nærmere inn på reglene her. Her som ellers er kjennskap til EØS-retten av betydning når det skal argumenteres for eller imot aktuelle alternativer.

4. Sammenfatning og noen generelle råd

Lokal fagforening og tillitsvalgte bør skaffe seg *informasjon tidlig* om eventuelle planer for interkommunalt samarbeid. Det vil kunne være hensiktsmessig å gjennomføre uformelle samtaler med lokalpolitikere og kommuneadministrasjonen på et tidligst mulig tidspunkt, dvs. forut for de formelle informasjons- og drøftingsmøtene. Situasjonen kan i mange tilfeller ligge godt til rette for det, typisk når tillitsvalgte i forbundet også er lokalpolitikere eller har gode relasjoner til de folkevalgte. Allianser med andre arbeidstakerorganisasjoner og politiske partier bør vurderes som en del av det interessepolitiske arbeidet.

Det er viktig at lokal fagforening og tillitsvalgte er *proaktive*. De bør søke råd fra ulike ekspertmiljøer i Fagforbundet – for eksempel om kommuneøkonomi, pensjon og juss. Slik kompetanse finnes i forbundet sentralt, og i en viss grad i kompetansesentrene.

På den måten kan tillitsvalgte møte godt forberedt til informasjons- og drøftingsmøter etter Hovedavtalen. Her som ellers er kunnskap = makt – eller i hvert fall større påvirkningskraft.

I de tilfellene det blir besluttet interkommunalt samarbeid, bør målet være å sikre en samarbeidsmodell som både ivaretar *samfunnshensyn* og *arbeidstakerinteresser*. Rent praktisk er det viktig å få på plass best mulige arbeidstakerrettigheter i samarbeidsavtalen/grunnlagsdokumentet.

Nedenfor er det opplistet noen eksempler på arbeidstakerrettigheter som går utover det som følger av lov- og avtaleverk:

Eksempel 1: Det avtales at regler om virksomhetsoverdragelse skal gjelde uansett om det ikke er helt klart.

Eksempel 2: Det avtales stillingsvern utover arbeidsmiljølovens regler ved nedbemanning - for eksempel i punkt i eldre juridiske enheter samme konsern.

Eksempel 3: Det avtales særregler for å sikre arbeidstaker AFP-rettigheter – i tilfelle hvor en omorganisering kan true AFP.

For videre lesing:

[Kommunal- og distriktsdepartementets Veileder om interkommunalt samarbeid etter reglene i kommuneloven](#)