

# Regelrådets uttalelse

**Om:** Høring om forslag til gjennomføring av direktiv (EU) 2017/828 i norsk rett og endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven § 8-10

**Ansvarlig:** Nærings- og fiskeridepartementet



Regelrådets konklusjon: **Forslaget er tilstrekkelig utredet**

Nærings- og fiskeridepartementet

**Deres ref.:**

19/168-1

**Vår ref.:**

19/00022

**Dato:**

04.03.2019

**Vår saksbehandler:**

Kristin Johnsrud

## Uttalelse

**Om:** Forsag til gjennomføring av direktiv (EU) 2017/828 i norsk rett og endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven § 8-10

**Konklusjon:** Forslaget er tilstrekkelig utredet

### Regelrådets samlede vurdering av forslaget

Regelrådet mener at forslaget er tilstrekkelig utredet, jf. utredningsinstruksen pkt. 2-1 og 2-2.

Regelrådet vil gi ros til departementet for en grundig utredning. Konkurransesituasjonen for norsk næringsliv er etter Regelrådets vurdering gjennomgående godt utredet og hensyntatt. Alternative løsninger er tilstrekkelig utredet og virkningene for næringslivet er kvalitativt godt beskrevet. Regelrådet mener imidlertid at flere av virkningene kunne vært tallfestet relativt enkelt. Likevel mener Regelrådet at dette ikke svekker beslutningsgrunnlaget i nevneverdig grad i denne saken.

Når det gjelder gjennomføringen av direktivet kunne utredningen gitt nærmere informasjon om de berørte selskapene og markedet for institusjonelle investorer og kapitalforvaltere i Norge.

Når det gjelder forslagene til endringer i aksjeloven mener Regelrådet at hensynet til små og mellomstore virksomheter kunne vært drøftet større grad i høringsnotatet. Disse reglene er juridisk krevende å oppfylle særlig for små virksomheter.

Klart språk og forståelige regler er viktige forutsetninger for en vellykket gjennomføring. På denne bakgrunn vil Regelrådet anmode departementet om å vurdere om det kan være hensiktsmessig å utarbeide veiledningsmateriale for oppfyllelse av aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-8 og § 8-10.

Ta gjerne kontakt ved spørsmål.

Med vennlig hilsen  
Sandra Riise  
leder av Regelrådet

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*

## 1. Om forslaget som er sendt på høring

Nærings- og fiskeridepartementet har sendt på høring forslag til gjennomføring av direktiv (EU) 2017/828 i norsk rett, og forslag til endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven § 8-10.

Direktivet er et endringsdirektiv til aksjonærrettighetsdirektivet 2007/36/EF, og formålet er å styrke aksjeeiernes innflytelse i selskapet. Blant annet foreslås det regler om identifikasjon av aksjeeiere, tilrettelegging for utøvelse av aksjeeierrettigheter, aksjeeiernes innflytelse over godtgjørelsen til medlemmer i ledelsen, og åpenhet og godkjenning av vesentlige transaksjoner mellom selskapet og nærstående parter til selskapet. Direktivet får virkninger for selskaper som omsetter aksjer i et regulert marked (notert selskap), institusjonelle eiere av aksjer i slike selskaper og tjenesteytere som tilbyr tjenester knyttet til forvaltningen av slike aksjer. Det foreslås også enkelte endringer for unoterte allmennaksjeselskaper og aksjeselskaper.

I tillegg foreslår departementet endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven § 8-10 om selskapsfinansierte aksjeerverv. Forslaget er et nasjonalt initiativ, og formålet er å lette næringslivets gjennomføring av eierskifter ved å gi næringslivet større avtalefrihet til å yte finansiell bistand ved oppkjøp. Departementet foreslår:

- At aksjeselskaper kan gi finansiell bistand til tredjeperson ved erverv av aksjer i selskapet dersom ervervet danner et konsern.
- Utvidede krav til innholdet i redegjørelsen som skal utarbeides før det gis finansiell bistand. Styret skal utarbeide og signere en erklæring om at disposisjonen vil være i selskapets interesse og at den vil være forsvarlig med hensyn til selskapets likviditet og soliditet.
- Redegjørelsen skal meldes til Foretaksregisteret og kunngjøres før den finansielle bistanden gis.

## 2. Regelrådets prioritering

Regelrådet skal bidra til at næringslivet ikke påføres unødvendige byrder gjennom nytt eller endret regelverk, jf. vedtekter for Regelrådet § 1.

Regelrådet skal vurdere utformingen av forslag til nytt eller endret regelverk, både lover og forskrifter, som påvirker næringslivets arbeidsbetingelser og øvrige relevante forhold, jf. vedtektene § 2 første ledd. Rådet står fritt til å prioritere hvilke saker man gir uttalelser i. På denne bakgrunn prioriterer Regelrådet å uttale seg om et utvalg av saker.

Gode rammevilkår for næringslivet er viktig. Aksjeloven og allmennaksjeloven er viktige eksempel på dette. De siste tallene fra Brønnøysundregistrene viser at det er drøyt 320 000 aksjeselskaper i Norge. Videre er det 184 allmennaksjeselskaper. Tall fra 2016 viser at 116 av allmennaksjeselskapene var børsnoterte. På denne bakgrunn mener Regelrådet at forslagene til endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven berører mange virksomheter i Norge, og prioriterer derfor å uttale seg om forslagene til endringer.

## 3. Regelrådets vurdering av utredningen av konsekvenser for næringslivet

Det følger av Regelrådets vedtekter § 2 første ledd at Regelrådet skal ta stilling til om det er gjennomført konsekvensvurderinger etter de krav som utredningsinstruksen stiller, og om virkningene for næringslivet er tilstrekkelig kartlagt. Rådet kan vurdere hvorvidt nytt eller endret regelverk er utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet.

Som grunnlag for vurderingen nedenfor har Regelrådet særlig tatt utgangspunkt i kravene til innhold i beslutningsgrunnlaget i utredningsinstruksen kapittel 2. Det vil si pkt. 2-1 Minimumskravene til utredning og pkt. 2-2 Omfang og grundighet. Regelrådet har også sett hen til reglene om tidlig involvering av berørte i utredningsinstruksen pkt. 3-1.

### 3.1. Kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for næringslivet

Departementet gir i høringsnotatet gjennomgående grundige kvalitative vurderinger av de enkelte forslagene til endringer. Både kostnadsvirkninger og nyttevirkninger for de berørte virksomhetene er godt beskrevet. Regelrådet registrerer imidlertid at ingen av virkningene er forsøkt tallfestet. Flere av forslagene til endringer gjelder økte eller endrede administrative byrder i form av blant annet strategier som skal utarbeides, og rapporter som skal skrives. Etter Regelrådets vurdering bør det blant annet være mulig anslå hvor mye tid virksomhetene vil bruke på disse oppgavene sammenlignet med i dag. På denne bakgrunn mener Regelrådet at det burde vært mulig å beregne virkningene for næringslivet for flere av forslagene. Regelrådet viser i den forbindelse til [veileder i utredning av konsekvenser for næringslivet](#) utgitt av Nærings- og fiskeridepartementet, Regelrådet og Brønnøysundregistrene. Veilederen gir råd om utredning av for eksempel administrative kostnader og etterlevelseskostnader.

Etter Regelrådets vurdering medfører forslagene til endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-8 og § 8-10 en klargjøring av rettstilstanden. Endringene i aksjeloven § 8-10 kan etter Regelrådets vurdering gjøre det enklere å gjennomføre eierskifter i aksjeselskaper, og kan medføre reduserte byrder fordi det ikke lenger er nødvendig å søke departementet om dispensasjon. På den annen side får virksomhetene et noe større ansvar for å redegjøre og erklære at disposisjonene vil være i selskapets interesse. Slik Regelrådet forstår det vil forslaget til konsernunntak i aksjeloven § 8-10 dekke de tilfeller der det etter gjeldende rett innvilges dispensasjon fra departementet, og de tilfellene som omfattes av unntaksforskriften kapittel tre om eiendomsselskaper. Etter Regelrådets vurdering er virkningene for næringslivet godt utredet. Utredningen kunne imidlertid vært forbedret ved å beregne timebruken knyttet til å oppfylle forslaget til nye regler sammenlignet med gjeldende rett, og vurdert omfanget av nye meldinger om kunngjøringer til Foretaksregisteret.

### 3.2. Konkurransvirkninger for næringslivet

Direktivet er et minimumsdirektiv. Slik Regelrådet forstår det har departementet i det vesentligste foreslått å gjennomføre minimumskravene i direktivet for noterte selskaper. I ett tilfelle fremgår det at departementet har foreslått å videreføre gjeldende krav til åpenhet, istedenfor å gi mindre omfattende krav slik direktivet skisserer. Regelrådet registrerer at departementet gjennomgående har vurdert bruken av nasjonalt handlingsrom og at departementet har hatt et bevisst forhold til når det er fornuftig å bruke nasjonalt handlingsrom til å gi strengere regler. Etter Regelrådets vurdering medfører derfor implementeringen av direktivet i Norge ikke konkurranseulempen for norske selskaper sammenlignet med børsnoterte selskaper i EU.

Regelrådet registrerer at direktivet på enkelte områder også foreslås gitt anvendelse for unoterte allmennaksjeselskaper. For eksempel reglene om elektronisk bekreftelse på at stemmen er mottatt og registrert. Regelrådet har forståelse for at det på flere områder er de samme hensynene som gjør seg gjeldende for både noterte og unoterte selskaper, og at det derfor kan være fornuftig å gi like regler. Etter Regelrådets vurdering synes departementet å ha et bevisst forhold til at virksomhetene ikke skal påføres større administrative byrder enn nødvendig.

Regelrådet finner det positivt at departementet på enkelte områder har gjort rede for reglene i Sverige og Danmark, og at departementet har et bevisst forhold til hvordan tilsvarende problemstillinger er regulert i de landene som norske næringsdrivende konkurrerer med.

### 3.3. Forenkling for næringslivet

Regelrådet registrerer at det foreslås forenklinger i reglene om selskapsfinansiert aksjeerverv. Videre er Regelrådet positive til at det gjøres endringer i § 3-8 og § 8-10 med den begrunnelse at næringslivet oppfatter disse bestemmelsene er uklare og vanskelig tilgjengelige. Regelrådet finner det derfor

positivt at departementet har tatt hensyn til dette ved utformingen av reglene for å sikre at reglene forstås og etterleves i samsvar med lovens intensjon.

Videre finner Regelrådet det positivt at departementet har foreslått at notekravene i regnskapsloven kan innlemmes i lønnsrapporten for de selskapene som får krav om å avgi lønnsrapport. Dette medfører at selskapene ikke må rapportere de samme opplysningene flere ganger.

#### 3.4. Digitalisering

I forslaget til ny § 3-8 og § 8-10 stilles det krav om at avtaler med nærstående og redegjørelsen for den finansielle bistanden skal meldes til og kunngjøres i Foretaksregisteret. Regelrådet legger til grunn at den elektroniske meldingsløsningen som finnes i Altinn skal benyttes til dette formålet og at løsningen gjenbruker data som allerede finnes i offentlige registre. På denne måten vil byrden ved å melde til Foretaksregisteret bli så liten som mulig. Kunngjøringsløsningen i Altinn er etter Regelrådets vurdering godt kjent og bør derfor ikke medføre særlige økte byrder for næringslivet.

Når det gjelder kravet om at alle allmennaksjeselskaper skal sende elektronisk bekreftelse på at stemmen er mottatt når avstemmingen skjer elektronisk skriver departementet i høringsnotatet at forslaget nødvendiggjør elektroniske løsninger for slik bekreftelse. Regelrådet kan ikke se av høringsnotatet at direktivet stiller konkrete krav til hvordan en slik elektronisk bekreftelse skal gis. Regelrådet vil derfor legge vekt på at allmennaksjeselskapene gis tilstrekkelig frihet og handlingsrom til å finne egnede, effektive og kostnadsbesparende løsninger.

#### 3.5. Særskilt vurdering av hensynet til små virksomheter

Direktivet gjelder i utgangspunktet bare for noterte allmennaksjeselskaper. Departementet har imidlertid foreslått at enkelte av reglene også skal gjelde også for unoterte allmennaksjeselskaper. Allmennaksjeselskaper er som hovedregel store selskaper, og hensynet til små og mellomstore virksomheter er således ikke relevant for disse reglene.

Direktivet stiller imidlertid en del krav til institusjonelle investorer og kapitalforvaltere. Regelrådet antar at dette i det vesentligste er større aktører, men kan ikke utelukke at det kan finnes små kapitalforvaltere som kan få økte administrative byrder som følge av forslaget. Regelrådet antar at reglene om «comply og explain» kan gjøre byrden mindre for en del av foretakene som omfattes.

Forslagene til endringer i aksjeloven § 3-8 og § 8-10 vil komme til anvendelse også for små foretak. Regelrådet finner det positivt at departementet har foreslått klarere regler for å sikre at virksomhetene ikke gjennomfører de omfattende prosedyrene som loven krever der det faktisk ikke er nødvendig. Regelrådet er kjent med at disse bestemmelsene ofte medfører behov for juridisk bistand, og er usikker på om forslagene til endringer vil bedre denne situasjonen for de minste foretakene. Etter Regelrådets vurdering er det likevel grunn til å tro at forslagene til endringer vil bedre situasjonen totalt sett. Regelrådet antar imidlertid at virksomhetene fortsatt må påregne utgifter til juridisk bistand på disse områdene. Regelrådet vil derfor anmode departementet om å vurdere om det kan være hensiktsmessig å utarbeide veiledningsmateriale og eventuelt forslag til maler til disse bestemmelsene.

#### 3.6. Alternative tiltak

Etter Regelrådets vurdering er bakgrunnen, problembeskrivelsen og målet med forslagene godt beskrevet i høringsnotatet. Siden direktivet er et minimumsdirektiv har departementet nasjonalt handlingsrom til å gi strengere regler enn det direktivet krever. Regelrådet registrerer at departementet gjennomgående har identifisert nasjonalt handlingsrom, og at departementet gjennomgående har vurdert om og i hvilken grad handlingsrommet skal benyttes.

Regelrådet viser også til at departementet på enkelte områder har foreslått at reglene i direktivet skal få anvendelse også for unoterte allmennaksjeselskaper. Regelrådet registrerer at departementet i disse tilfellene blant annet har utredet alternative modeller, og vurdert om hele eller deler av regelsettet skal få anvendelse også for unoterte selskaper. Regelrådet vil gi ros for gjennomgående gode og gjennomtenkte vurderinger på dette området. Regelrådet mener likevel at departementet med fordel kunne anbefalt valg av modell.

Direktivet kommer ikke til anvendelse for aksjeselskaper. Departementet står derfor fritt til å utforme regler for aksjeselskaper.

Regelrådet kan ikke se at departementet har utredet konkrete alternativer til forslagene til endringer i aksjeloven § 8-10. Regelrådet registrerer imidlertid at det i høringsnotatet er gjort rede for innholdet i tidligere gjennomførte høringer. Slik Regelrådet forstår det er disse høringene på det nåværende tidspunkt ikke gjennomført i lov. På denne bakgrunn mener Regelrådet at alternative løsninger samlet sett er tilstrekkelig utredet for forslaget til endringer i aksjeloven § 8-10.

Regelrådet er positive til at departementet til enkelte av forslagene har vist til hvordan direktivet er implementert i Sverige og Danmark. Departementet har også vist til hvordan reglene om selskapsfinansierte aksjeerwerb er regulert i Sverige og Danmark. Etter Regelrådets vurdering er dette viktig både fordi det gir innspill til alternative måter å regulere problemstillingen på, men også med hensyn til konkurransesituasjonen for norsk næringsliv.

### 3.7. Forutsetninger for en vellykket gjennomføring for næringslivet

Regelrådet registrerer at et av argumentene for å gjøre endringer i aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-8 og § 8-10 er fordi reglene er vanskelige å forholde seg til. Etter Regelrådets vurdering er klart språk og forståelige regler viktige forutsetninger for en vellykket gjennomføring. Som nevnt under pkt. 3.5 ovenfor vil Regelrådet anmode departementet om å vurdere om det kan være hensiktsmessig å utarbeide veiledningsmateriale og eventuelt forslag til maler for oppfyllelse av aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-8 og § 8-10.

### 3.8. Andre kommentarer til utredningen og gjennomføringen av høringen

Regelrådet registrerer at forslaget er sendt på høring med seks ukers høringsfrist. Regelrådet er klar over at enkelte av forslagene til endringer i aksjeloven § 8-10 og § 3-8 har vært på høring også tidligere. Regelrådet vil likevel påpeke at høringsfristen er relativt kort tatt i betraktning mengden lovendringer.

## **4. Er forslaget utformet slik at målene oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet?**

Slik Regelrådet forstår det følger forslagene til endringer i hovedsak minimumskravene i direktivet. Videre har forslagene til endringer i aksjeloven § 3-8 og § 8-10 til hensikt å klargjøre og bedre situasjonen for selskapene. Selv om utredningen ikke beregner de økonomiske virkningene av forslagene er det Regelrådets vurdering at de kvalitative begrunnelsene er gode. Det er sannsynliggjort nyttevirkinger for næringslivet som kan bidra til å veie opp for de økte byrdene. På denne bakgrunn mener Regelrådet at det er grunn til å tro at målene kan oppnås til en relativt sett lav kostnad for næringslivet i denne saken.