

## **Aksjelovens § 8-10:**

**NHDs forvaltning av dispensasjonsordningen for aksjeselskapers  
forbud mot finansiering av kjøp av eiendeler i eget selskap med  
egne midler**



**Utredning av økonomiske og administrative konsekvenser for  
næringslivet og forvaltningen**

**NÆRINGS- OG HANDELSDEPARTEMENTET**

**JULI 2007**

## 1 INNLEDNING

I medhold av Aksjelovens §8-10 forvalter NHD i dag en dispensasjonsordning fra forbudet mot finansiering av kjøp av eiendeler i eget selskap. NHD gi etter søknad dispensasjoner for det som i praksis er tilnærmet rene eiendomskjøp, men som rammes av forbudet fordi transaksjonen skjer ved kjøp av et aksjeselskap og ikke ved kjøp av eiendom. De fleste store eiendomstransaksjoner i dag skjer på denne måten og er motivert av skattemessige tilpasninger, samt å slippe betaling av dokumentavgift.

I tilknytning til en gjennomgang av dispensasjonsordningen har Regelverksseksjonen i NHD bedt Orakel om å bistå med å vurdere de økonomiske og administrative konsekvensene for eiendomsbransjen ved dagens forvaltningspraksis. Bakgrunnen for gjennomgangen er at mange av dispensasjonssøknadene er kurante å innvilge, men antallet medfører en belastning for næringslivet blant annet gjennom ventetid på opptil 3 måneder.

Rapporten er også utarbeidet med sikte på å vise et generelt eksempel på bruk av standardkostnadsmodellen som verktøy i utredning av administrative konsekvenser ved endring eller etablering av regelverk som inkluderer informasjonskrav til det offentlige.

Konsekvensvurderingene er gjort i samsvar med utredningsinstruksen. Datainnsamlingen til utredningen er gjort i overensstemmelse med prinsippene i standardkostnadsmodellen, og inngår som del av det samlede kartleggingsresultatet for regjeringens prosjekt Kartlegging og forenkling 2006-2009.

Rapporten som foreligger inneholder en analyse av de løpende administrative konsekvenser for de næringsdrivende som må forholde seg til Aksjelovens §8-10, og som benyttet NHDs dispensasjonsordning i 2006. I tillegg er NHDs administrative kostnader ved den interne forvaltningen av dispensasjonsordningen vurdert. Rapporten inneholder til slutt også en overordnet evaluering av metoden som er brukt til dette utredningsarbeidet.

## INNHOLDSFORTEGNELSE

<b>1</b>	<b>INNLEDNING</b> .....	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>SAMMENDRAG</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>KARTLEGGINGSRESULTATER OG KONSEKVENSVURDERINGER</b> .....	<b>5</b>
3.1	Informasjonskravets innhold og forvaltningspraksis .....	5
3.1.1	Forvaltningspraksis.....	5
3.1.2	Søknadsprosessen.....	6
3.2	Næringslivets administrative kostnader ved å sende søknad om dispensasjon	7
3.2.1	Bedriftenes håndtering av informasjonskravet.....	7
3.3	Økonomiske og næringsmessige konsekvenser ved dagens forvaltningsregime .....	7
3.3.1	Markedsmessige konsekvenser for eiendomsbransjen.....	7
3.3.2	Konsekvenser for finansieringsinstitusjonene .....	8
<b>4</b>	<b>NÆRMERE OM BEREGNINGEN AV KOSTNADER FOR NÆRINGSLIVET</b> .....	<b>9</b>
4.1	Internt ressursbruk ved behandling av dispensasjonssøknader i NHD.....	11
4.1.1	NHDs håndtering av dispensasjonssøknadene.....	11
4.1.2	Internt ressursbruk .....	11
4.1.3	Oppsummerende analyse .....	14
<b>5</b>	<b>STANDARDKOSTNADSMODELLEN</b> .....	<b>14</b>
<b>6</b>	<b>ORGANISERING OG GJENNOMFØRING AV DATAINNSAMLINGEN</b> .....	<b>18</b>
<b>7</b>	<b>VEDLEGG</b>	<b>20</b>
7.1	Intervjuguide.....	20

## 2 SAMMENDRAG

Forenklingen av aksjeloven § 8-10 for kurante eiendomstransaksjoner går i korthet ut på at disse sakene ikke lenger er gjenstand for behandling som enkeltvedtak i forvaltningen, men forvaltes gjennom et generelt unntak i forskrift.

Kartleggingen dokumenterer gevinst for næringslivet som etter endringen slipper å sende inn søknad om å foreta en normal forretningsmessig disposisjon. Denne gevinsten er anslått til å være ca. 1,5 millioner kroner for søknadsmassen i 2006 (192 søknader).

Den største gevinsten for næringslivet ligger antakelig i at det ikke lenger er inntil tre måneders ventetid på behandling av søknadene med tilhørende økte transaksjonskostnader. I eiendomsbransjen er det stadig mer vanlig at eiendommer erverves gjennom kjøp av aksjeselskap. En liten transaksjon i dette markedet ligger på opptil 50 millioner kroner, middels opptil 300 millioner og Nærings- og handelsdepartementet har behandlet søknader på mellom 5 og 10 milliarder kroner i én søknad.

I noen tilfeller kan finansieringsinstitusjonen være villig til å yte en mellomfinansiering med en rente som ligger 2-4% over markedsrenten med pant i fast eiendom. En (liten) transaksjon på 50 millioner kroner med et rentepåslag på 2 % i tre måneder medfører en kostnad pr. søknad på 250.000 kroner. På større transaksjoner vil dette kunne beløpe seg til flere millioner på én søknad.

I tillegg kommer kostnader ved refinansiering når sikkerhetsstillelse foreligger som kan beløpe seg til flere hundre tusen kroner. Virksomhetene tilpasser seg også kravet om dispensasjon ved å restrukturere selskapsstrukturen.

Ordningen skaper videre en forskjell mellom aktører med stor kapitaltilgang og de aktører som er avhengig av lånefinansiering. For de mindre aktørene vil deres posisjon i forhold til de store kumuleres ved at de ikke får gjennomført transaksjoner fordi selger ikke er villig til å vente i tre måneder på å få innvilget en dispensasjon. For de store aktørene vil som sagt dette være en mindre utfordring ettersom de lettere kan skaffe garantier fra andre deler av konsernet til långiver eller at de ganske enkelt ikke trenger lånefinansiering.

Forvaltningens kostnader ved saksbehandlingen er også dokumentert etter modell fra standardkostnadsmetoden.

### 3 KARTLEGGINGSRESULTATER OG KONSEKVENSVURDERINGER

#### 3.1 Informasjonskravets innhold og forvaltningspraksis

Aksjelovens § 8-10:

**Selskapet kan ikke stille midler til rådighet eller yte lån eller stille sikkerhet i forbindelse med erverv av aksjer eller rett til aksjer i selskapet eller selskapets morselskap.**

*Kongen kan ved forskrift eller enkeltvedtak gjøre unntak fra første ledd...*

Aksjelovens § 8-10 forbyr aksjeselskap å finansiere kjøp av eierandeler i eget selskap med egen kapital fra selskapet. Morselskap likestilles med aksjeselskapet selv.

Det mest grunnleggende er hensynet bak 8-10 er vern av selskapskapitalen og dermed ivaretagelse av kreditorenes og aksjeeiernes interesse. Det er en klar fare for at aksjetegning eller andre aksjeerverv som er finansiert av selskapet selv, ikke vil innebære noe reell tilførsel av kapital til selskapet og dermed en svekkelse av selskapets kapitalgrunnlag.

Bestemmelsens oppbygning er klassisk i norsk lovgivning, et forbud med dispensasjonsadgang som enten kan gjøres generell gjennom forskrift eller i det enkelte tilfellet ved enkeltvedtak.

Bestemmelsen har noen sanksjoner, men den viktigste rettsfølgen av at dispensasjon ikke innhentes er at pantet er ugyldig. Det er likevel ingen tinglysingsperrer for dette i grunnboken og aktører som ikke kjenner til kravet kan dermed få tinglyst et pant som senere kan kreves kjent ugyldig. (Se nærmere kapittel 3.4.3)

##### 3.1.1 Forvaltningspraksis

NHD har til nå gitt dispensasjoner for det som i praksis er tilnærmet rene eiendomskjøp, men som rammes av forbudet fordi transaksjonen skjer ved kjøp av et aksjeselskap og ikke ved direkte kjøp av eiendom. De fleste store eiendomstransaksjoner i dag skjer på denne måten og er motivert av skattemessige grunner og å slippe å måtte betale dokumentavgift.

I dette markedet regnes i dag en transaksjon på opptil 50 millioner som liten og det man vil betegne som en større transaksjon ligger i dag på opp mot 500 millioner. NHD har behandlet søknader på mellom 5 og 10 milliarder samlet i en transaksjon.

NHD har hatt følgende utvikling i antall søknader om dispensasjon:

**2004: 12**

**2005: 32**

**2006: 192**

Nesten alle søknader er innvilget uten vilkår, noen vedtak er fattet med betingede vilkår og noen få har fått avslag. Fra 2006 har det vært en ventetid på 3 måneder for vedtak.

### **3.1.2 Søknadsprosessen**

Retningslinjer for utforming av søknad er lagt ut på NHDs hjemmesider og det stilles følgende krav til innhold og vedlegg:

Vi ønsker at søknaden gir et totalbilde av transaksjonen. Det er viktig at man belyser hvorvidt transaksjonen er forretningsmessig begrunnet på normale kommersielle vilkår.

Spesielt i forhold til søknader for **eiendomsselskaper** (pkt. 2.5) bør man i søknaden redegjøre for følgende:

- Hva slags virksomhet selskapet som yter bistanden (målselskapet) driver, opplysninger om selskapets økonomiske situasjon (herunder omsetning og resultat), eierstruktur (andre aksjeeiere) og eventuelle ansatte
- Begrunnelse for transaksjonen og hvorfor den finansielle bistanden er nødvendig
- Kjøpesum (estimert), samlet gjeld, verdien av aktiva/eiendommen(e), størrelsen på den finansielle bistanden (for eksempel beløp for sikkerhetsstillelse/pant), totalt lånebeløp og opplysninger om lånets vilkår samt lånefinansieringsgrad (forholdet egenkapital og fremmedkapital)
- Andre vesentlige kreditorer i målselskapet og opplysninger om det er etablert sikkerhet i eiendommen fra før (for eksisterende gjeld i målselskapet eller annen gjeld/forpliktelse)
- Andre vesentlige kreditorer til kjøper/konsernet for øvrig
- Kort om kjøpers økonomiske situasjon (herunder omsetning og resultat), eierstruktur (andre aksjeeiere) og hvordan gjelden skal betjenes

**Som vedlegg til søknaden er det ønskelig med følgende dokumentasjon:**

- Årsregnskap, årsberetning og revisorberetning for selskapet som yter bistanden
- Stiftelsesdokumenter og åpningsbalanse for selskap under stiftelse (kjøper)

**Søker må selv vurdere hvorvidt det er behov for samtidig å søke dispensasjon fra lånebegrensningene i aksjeloven §§ 8-7 til § 8-9.**

## **3.2 Næringslivets administrative kostnader ved å sende søknad om dispensasjon**

### **3.2.1 Bedriftenes håndtering av informasjonskravet**

Aksjelovens § 8-10 setter krav til den som ”stiller midler til rådighet”, hvilket i praksis betyr den som selger og pantsetter eiendommen til fordel for kjøperens finansiering. Det er likevel ikke vanlig at det er selger som søker om dispensasjon selv om denne er rettssubjektet. Ettersom det er kjøper som har behov for pantet og selgeren ved transaksjonen ikke lenger har noen interesse av eiendommen er det i hovedsak kjøper som søker om dispensasjon, men vedtaket retter seg mot selger.

Bedriftene som etter forvaltningspraksis innvilges dispensasjon er likeartede og kjennetegnes blant annet ved at de er rene eiendomsselskaper (”single purpose”) slik at de ikke har annen virksomhet utover å eie eiendommen, ingen ansatte, kun én eier og ingen minoritetsaksjonærer. De er således små i forhold til ansatte og eiere, men de forvalter relativt store verdier.

Utarbeidelse av søknad og bistand til ekstern konsulent i denne prosessen skjer på et relativt høyt nivå i bedriften. Opplysningene og vedleggene som kreves er allerede en del av eiendomstransaksjonen. Søkerne kan enkelt deles i to segmenter; de som utarbeider og sender søknaden selv og de som bruker ekstern konsulent (vanligvis advokat eller revisor). Dette fordeles slik at det som gjør det selv utgjør ca. 10% av søkerne mens de resterende 90% bruker ekstern konsulent.

Arbeidet med søknaden består hovedsaklig i å samle inn og strukturere eksisterende informasjon og å vurdere om det kvalifiserer til dispensasjon.

## **3.3 Økonomiske og næringsmessige konsekvenser ved dagens forvaltningsregime**

### **3.3.1 Markedsmessige konsekvenser for eiendomsbransjen**

Kostnaden ved selve utformingen av søknaden er en marginal sammenlignet med den byrde dispensasjonsordningen representerer gjennom økt transaksjonsrisiko og finansielle kostnader ved tre måneders ventetid. Dette har sitt utspring i at dispensasjonskravet griper inn i transaksjonsprosessen på en slik måte at bedriftene må foreta tilpasninger de ellers ikke ville gjort.

Dette markedet fungerer forutsetningsvis slik at finansinstitusjonene ikke yter lån uten nødvendig sikkerhet og dette betyr i de fleste tilfeller pant i fast eiendom. For større selskaper, særlig multinasjonale konserner, har man også mulighet til å stille garantier. Uten pant i fast eiendom ytes dermed ikke nødvendig finansiell bistand og transaksjonen kan dermed stoppe opp i påvente av at søknaden behandles. Denne situasjonen kan medføre at transaksjonen likevel ikke gjennomføres fordi selger ikke ønsker å vente i tre måneder, særlig når markedet er i positiv utvikling.

I noen tilfeller kan finansieringsinstitusjonen være villig til å yte en mellomfinansiering med en rente som ligger 2-4% over markedsrenten med pant i fast eiendom. I tillegg kommer kostnader ved refinansiering når sikkerhetsstillelse foreligger som kan beløpe seg til flere hundre tusen kroner. Virksomhetene tilpasser seg også kravet om dispensasjon ved å restrukturere selskapsstrukturen.

Ordningen skaper videre en forskjell mellom aktører med stor kapitaltilgang og de aktører som er avhengig av lånefinansiering. For de mindre aktørene vil deres posisjon i forhold til de store kumuleres ved at de ikke får gjennomført transaksjoner fordi selger ikke er villig til å vente i tre måneder på å få innvilget en dispensasjon. For de store aktørene vil som sagt dette være en mindre utfordring ettersom de lettere kan skaffe garantier fra andre deler av konsernet til långiver eller at de ganske enkelt ikke trenger lånefinansiering.

### **3.3.2 Konsekvenser for finansieringsinstitusjonene**

I 2006 ble det gjennomført over 200.000 eiendomstransaksjoner i Norge og antallet for 2004 og 2005 er i samme størrelsesorden. I de samme årene var antall søknader etter aksjelovens § 8-10 på henholdsvis 13, 33 og 192. Det er grunn til å stille spørsmålsteget ved om det foreligger et underforbruk ved denne dispensasjonsordningen.

Konsekvensen av dette kan være at flere finansinstitusjoner sitter med sikkerhet som de ikke kan gjøre gjeldende om det meldes inn konkurrerende krav (ugyldig pant).

Vi avventer her tall fra SSB slik at en oppdatert versjon vil komme her i løpet av august 2007.



#### 4 NÆRMERE OM BEREGNINGEN AV KOSTNADER FOR NÆRINGSLIVET

I dette avsnittet beskrives bakgrunnsdataene for beregning av de administrative kostnadene for de enkelte bedriftene, og de samlede administrative kostnadene eiendomsbransjen i 2006 hadde ved å utarbeide og sende inn søknad om dispensasjon fra aksjelovens §8-10 til NHD.

I tabellen nedenfor presenteres den standardiserte interne tiden for de aktivitetene som inngår i søknadsprosessen for de bedriftene som selv utarbeider og sender inn dispensasjonssøknaden og for de bedriftene som benytter advokat/konsulent til denne typen oppgaver.

Tabell 4.1: Tidsbruk pr segment – søknad om dispensasjon

Opplysninger	Standardisert tid/kostnad (minutter)	
	Sender søknad selv (segment 1)	Advokat/konsulenter (segment 2)
Håndtering av IK: - sette seg inn i kravet - innberette/innsending	105 min	15 min
Søknadsutforming: - informasjonsinnsamling - oppstilling av tall - tekstbeskrivelse	210 min	60 min
Dokumentvedlegg (årsregnskap, stiftelsesdok. m.m.): - informasjonsinnsamling	90 min	45 min
<b>totalt intern tid</b>	405 min (6,75 timer)	120 min (2 timer)

De ulike vilkår og opplysninger som kreves for at NHD skal kunne ferdigbehandle den enkelte søknad (se avsnitt x) kan deles inn i to overordnede arbeidsprosesser; søknadsutforming og innsamling av vedlegg. I tillegg kommer aktivitetene; å sette seg inn i informasjonskravet og sende selve søknaden. Disse inngår som generell håndtering av informasjonskravet.

Kartleggingen har vist at bedriftene håndterer søknadsprosessen på i hovedsak to ulike måter med betydning for kostnadene ved arbeidet. Aktivitetene som skal gjennomføres vil være de samme, men bedriftenes egen bruk av tid til søknadsprosessen vil være vesentlig forskjellig. Som det fremgår av tabellen ovenfor vil en normalt effektiv bedrift som utarbeider og sender søknaden til NHD selv typisk bruke i underkant av 7 arbeidstimer på hele prosessen. Tabellen viser også at de bedriftene som bruker advokater/konsulenter til å gjennomføre søknadsprosessen vil bruke 2 timer intern tid på arbeidet. Denne tiden går i hovedsak til å kvalitetssikre søknaden fra ekstern advokat/konsulent og finne frem til og oversende nødvendig dokumentasjon om egen

bedrift. For begge søknadsprosessene går det mest intern tid til selve søknadsutformingen.

### **Populasjon**

De fleste bedriftene som i 2006 sendte inn søknad om dispensasjon fra §8-10 brukte advokatbistand. Dette henger blant annet sammen med at bedriftene blir oppmerksomme på dispensasjonsordningen gjennom advokater/konsulenter som legger til rette for eiendomstransaksjoner. En kvalitativ gjennomgang av dispensasjonssøknadene viser at av 192 behandlede søknader i 2006 kan en legge til grunn at om lag 90 prosent (172 søknader) av disse er utarbeidet og sendt inn av advokat/konsulent på vegne av bedriften. For de resterende 20 dispensasjonssøknadene legges det til grunn at medarbeidere i den enkelte bedrift har utarbeidet disse.

Figuren nedenfor viser de administrative kostnadene for den interne tiden bedriftene brukte på å søke om dispensasjon fra Aksjelovens §8-10 i 2006.

*Tabell 4.2: Administrative kostnader for intern tidsforbruk*

Opplysninger	Populasjon		Timepris	Adm. kost samlet	Andel av samlet (%)
	Segment 1	Segment 2			
Håndtering av IK	20	172	325	25 350	16,3
Søknadsutform.	20	172	325	78 650	50,5
Dok. vedlegg	20	172	325	51 675	33,1
<b>totalt</b>	20	172	-	155 675	100 %

Tabellen viser i de to kolonnene til høyre fordelingen av de administrative kostnadene for de ulike opplysningene og de samlede kostnadene for den interne tiden bedriftene brukte på å søke om dispensasjon fra Aksjelovens §8-10. Totalt er den interne tidsbruken beregnet til å koste bedriftene 155 675 kroner. Kostnadsberegningene er foretatt på bakgrunn av den standardiserte tidsbruken for de tre ulike opplysningene og de to segmentene. Tidsbruken er ganget opp med timeprisen og deretter populasjonen for de to segmentene. I henhold til standardaridkostnadsmodellen er det lagt til 25 prosent overhead på timeprisen<sup>1</sup>.

I tillegg til den interne tiden som bedriftene bruker på søknadsprosessen viser kartleggingen at de fleste bedriftene (segment 2) normalt blir fakturert for 4 timer av advokat/konsulent for å utføre oppdraget med å utarbeide og sende inn en dispensasjonssøknad i enkle eiendomstransaksjoner. Det estimeres med en timepris for denne type oppdrag på 2000 kroner. Samlet gir dette en estimert ekstern kostnad for de bedriftene som bruker advokat/konsulent til søknadsprosessen på 1 376 000 kroner. Legger vi sammen den interne tidsbruken og de eksterne kostnadene blir de totale

<sup>1</sup> Timeprisen er basert på SSBs lønnstatistikk for 2006 gruppert etter yrkesgrupper i privat sektor.

administrative kostnadene for bedriftene i 2006 med å sende inn 192 dispensasjonssøknader 1 531 675 kroner. Av de totale administrative kostnadene for bedriftene utgjør eksterne kostnader 90 prosent.

## 4.1 Internt ressursbruk ved behandling av dispensasjonssøknader i NHD

### 4.1.1 NHDs håndtering av dispensasjonssøknadene

- den praktiske håndteringen/prosessen
- hvem som er involvert

### 4.1.2 Internt ressursbruk

I dette avsnittet beskrives bakgrunnsdataene for beregningene av de interne ressursene som går med til å behandle de enkelte dispensasjonssøknadene, og de samlede interne kostnadene for NHD med å håndtere dispensasjonsordningen i 2006.

Tabellen nedenfor viser den samlede standardiserte tidsbruken pr hovedaktivitet som gjennomføres knyttet til NHDs håndtering av dispensasjonsordningen.

Tabell 4.3: Standardisert tidsbruk pr hovedaktivitet

Forvaltningsenhet	hovedaktiviteter (opplysninger)	Standardisert tid
Arkiv	Registrering av søknad <ul style="list-style-type: none"> <li>- scanning</li> <li>- ordne på skjerm</li> </ul>	15 min
Arkiv	Innsynbegjæringer <ul style="list-style-type: none"> <li>- manuell utfylling</li> <li>- import av dokument</li> <li>- kontroll</li> <li>- registrering på skjerm</li> <li>- sladding av dokument</li> <li>- ekspedisjon</li> </ul>	10 min
Regelverkseksjonen	Søknadsbehandling – enkel/fullstendige (segment 1)	130 min
	Søknadsbehandling – enkel/mangelfulle (segment 2)	215 min
	Søknadsbehandling – vanskelig/fullstendige (segment 3)	310 min
	Søknadsbehandling – vanskelige/mangelfulle (segment 4)	395 min
Regelverkseksjonen	Innsynbegjæringer <ul style="list-style-type: none"> <li>- lese dokument</li> <li>- kontakte søker</li> <li>- saksbehandling</li> <li>- sladding av dokument</li> </ul>	35 min

	- ekspedisjon	
Regelverkseksjonen	Generell forvaltning <ul style="list-style-type: none"> <li>- avklaring med JD</li> <li>- Interne fagmøter</li> <li>- Diskusjon om enkeltsaker</li> <li>- generelle henvendelser</li> </ul>	7596 min
Regelverkseksjonen	Linjeledelse <ul style="list-style-type: none"> <li>- fordele sak</li> <li>- lese søknad, notat, vedtak</li> <li>- korreksjoner</li> <li>- ekspedisjon</li> </ul>	20 min
Regelverkseksjonen	Forværelse <ul style="list-style-type: none"> <li>- sende foreløpig svar</li> <li>- lage eget dokument</li> <li>- Print + kopi</li> <li>- signering</li> <li>- ekspedisjon</li> <li>- generelle henvendelser</li> </ul>	17 min

Tabellen viser at tidsbruken på håndteringen av dispensasjonsordningen i NHD er fordelt på flere enheter i NHD, blant flere personer og roller internt og på til sammen 7 ulike hovedaktiviteter (opplysninger). Søknadsbehandlingen er videre delt inn i fire forskjellige behandlingsprosesser (segmenter). For disse fire behandlingsprosessene brukes det ulik tid avhengig av hvor vanskelige eiendomstransaksjonene er, om søknadene er fullstendige eller om det må kreves mer dokumentasjon før endelig vedtak kan fattes.

Det er imidlertid ikke bare søknadsbehandlingen hos saksbehandlere som krever interne ressurser. Også støttefunksjoner i seksjonen, linjeledelsen og arkivtjenesten bruker tid på håndteringen av dispensasjonsordningen. I tillegg brukes det tid utenom saksbehandlingen på å vedlikeholde og utvikle den interne kompetansen på regelområde. Den standardiserte tiden for de ulike hovedaktivitetene er estimert pr hendelse (populasjon). Et unntak for dette er generell forvaltning som er standardisert pr år, og inkluderer tidsbruk for X antall personer som har saksbehandleroppgaver knyttet til §8-10. Antall innsynbegjæringer som behandles i NHD i løpet av ett år knyttet til dispensasjonsordningen er forskjellig fra antall søknader som behandles. En kan derfor ikke summere antall minutter for å komme frem til tidsbruken pr søknad i denne tabellen.

### Populasjoner

Knyttet til registrering av søknader, linjeledelse og forværelse beregnes populasjonen ut fra antall søknader i 2006. Videre legges til grunn en prosentfordeling av den totale søknadsmassen for de fire identifiserte behandlingsprosessene:

Enkle /fullstendige – 40 prosent  
 Enkle/mangelfulle – 30 prosent  
 Vanskelige/fullstendige – 20 prosent  
 Vanskelige/mangelfulle – 10 prosent

I tillegg til de enkelte dispensasjonssøknadene behandles også begjæringer om offentlig innsyn i saksbehandlingen. I 2006 har arkivet gitt innsyn i om lag 2000 enkeltdokumenter knyttet til saksbehandling av dispensasjonssøknader. 2006 vurderes imidlertid som et særlig spesielt år på grunn av intern omlegging av innsynspraksis og massebegjæringer om innsyn av advokater som har ønsket å undersøke NHDs generelle saksbehandlingspraksis på området. Det legges derfor til grunn en generell innsynsrate på 15 prosent av det totale antall behandlede søknader for Regelverksseksjonen. Arkivets arbeidsprosess knytter seg til enkeltdokumenter i de ulike sakene. For dispensasjonssøknader legges det til grunn at arkivet i gjennomsnitt behandler 4 enkeltdokumenter pr sak.

Tabellen nedenfor viser de administrative kostnadene for NHDs interne håndtering av dispensasjonsordningen knyttet til Aksjelovens §8-10.

*Tabell 4.4: Internt ressursbruk på håndtering av dispensasjonsordningen*

Hovedaktiviteter	Populasjon	Timepris	Adm. kost samlet	Andel av samlet (%)
Registrering av søknad	192	187	8976	3,1
Innsynbegjæringer (arkiv)	116	240	4640	1,6
Søknadsbeh. – enkel/fullstendig	77	296	49383	16,8
Søknadsbeh. – enkel/ufullstendig	58	296	61519	21,0
Søknadsbeh. – vanskelig/fullstendig	38	296	58115	19,8
Søknadsbeh. – vanskelig/ufullstendig	19	296	37025	12,6
Innsynbegjæring (reglv. sek.)	29	296	5007	1,7
Generell forvaltning	1	296	37473	12,8
Linjeledelse	192	325	20800	7,1
Forværelse	192	187	10172	3,5
<b>totalt</b>	-	-	293110	100

Tabellen viser at den totale ressursbruken i NHD som går med til å håndtere dispensasjonsordningen kan estimeres om lag 300 000 kroner. Kostnadsberegningene

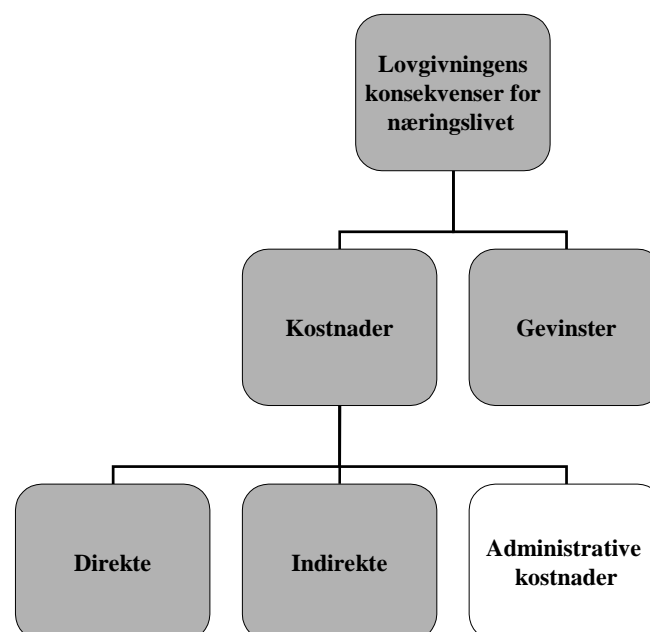
er foretatt på bakgrunn av den standardiserte tidsbruken for alle hovedaktivitetene (opplysningene), jf. tabell 4.3. Tidsbruken er ganget opp med timeprisen og deretter populasjonen som vist i tabellen ovenfor. Av tabellen fremgår det at det er søknadsbehandlingen som er mest ressurskrevende for NHD med om lag 70 prosent av den totale ressursbruken. Dette viser samtidig at det medgår en god del ressurser til støtte for saksbehandlingen, og mest i form av generell forvaltning (12,8 prosent) og linjeledelse (7,1 prosent).

#### 4.1.3 Oppsummerende analyse

## 5 STANDARDKOSTNADSMODELLEN

Standardkostnadsmodellen er en internasjonalt anerkjent fremgangsmåte for å kartlegge næringslivets administrative kostnader ved å etterleve offentlige informasjonskrav. En slik kartlegging gir både standardisert og detaljert informasjon om de faktiske aktivitetene bedriftene må gjennomføre, og hvilke interne og eksterne ressurser som går med til å etterleve det enkelte informasjonskravet.

Lover og forskrifter har både nytte og kostnader for næringslivet. Figuren nedenfor illustrerer hvilke typer konsekvenser av regelverket for næringslivet som kartleggingsarbeidet tar utgangspunkt i.



Figuren viser at regelverket som berører næringslivet i tillegg til å ha gvinster, også har ulike typer kostnader, det være seg direkte finansielle kostnader som skatt, avgifter og gebyrer, investeringskostnader og andre kostnader som følge av at regelverk indirekte påvirker strukturelle forhold innenfor bransjer og bedrifter. Dessuten har bedriftene en rekke administrative kostnader ved å måtte forholde seg til

informasjonskrav fra det offentlige. Det er den siste typen kostnader som kartleggingen tar utgangspunkt i.

Videre er Standardkostnadsmodellen rettet mot å gi detaljert informasjon om næringslivets løpende administrative kostnader, dvs. kostnader som oppstår med faste mellomrom eller hendelser som inntreffer i bedriftens normale driftssituasjon. Eksempler på kostnader er innrapportering om arbeidsulykke på arbeidsplassen og søknad om skjenkebevilling. Kostnader som oppstår sjeldent eller bare en gang i den enkelte bedrift vil også kunne regnes som løpende, hvis kostnaden i henhold til regelverkets intensjon er løpende på samfunnsnivå. Inkludert i dette er kostnader som bedriften måtte ha for å overholde eksisterende regelverk for første gang, som for eksempel hvis bedriften utvider til nye foretningsområder.

### ***Identifisering av informasjonskrav***

Første steg i kartleggingsarbeidet er å gjennomgå aktuelt regelverk og identifisere de områder der bedriftene pålegges å fremskaffe og eventuelt sende inn informasjon til det offentlige eller formidle til en tredje part. Det er dette som i kartleggingsmetoden betegnes som et informasjonskrav, og kan helt presist defineres på følgende måte:

*”Et informasjonskrav er en lov- eller forskriftstekst, som pålegger en virksomhet å finne frem til, dokumentere, lagre, gjøre tilgjengelig eller rapportere informasjon til det offentlige eller tredje part, og som bedriften ikke kan unnlate uten å bryte regelverke”*

Et informasjonskrav medfører altså ikke nødvendigvis at bedriftene skal sende inn informasjonen til en offentlig myndighet. Det kan også være snakk om informasjon som bedrifter skal ha liggende og fremvise etter anmodning. Det avgjørende er om kravet er hjemlet i regelverket, ikke hvorvidt det er en offentlig myndighet eller en annen som er mottaker av informasjonen.

Definisjonen av et informasjonskrav inneholder en avgrensning mellom informasjonskravene i regelverket på den ene siden og innholdskrav på den andre. Mens innholdskrav er de handlinger og fremgangsmåter som regelverket forplikter bedriftene til, er informasjonskrav krav til å opprette og/eller stille til rådighet informasjon om disse handlingene eller fremgangsmåtene. Mens for eksempel kravet om at den som driver vannforsyning er pliktig til å utføre vedlikehold av fasiliteter er et innholdskrav, er kravet til å rapportere hvordan vedlikehold gjennomføres i en årlig miljørapport et informasjonskrav.

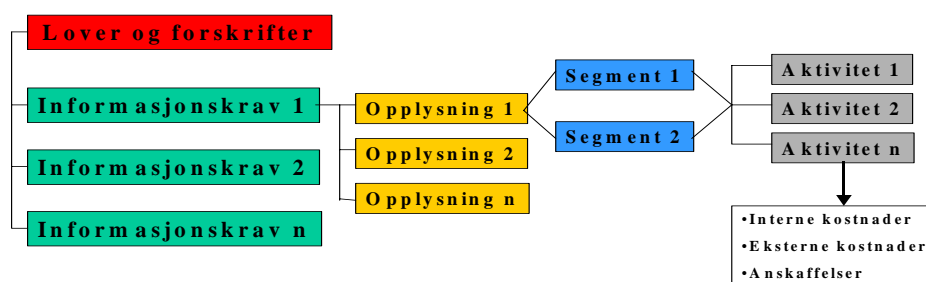
Selv om både innholdskrav og informasjonskrav kan innebære en kostnad for bedriftene, er det bare de kostnader som oppstår som følge av informasjonskrav som vil være gjenstand for kartleggingen, og som i denne sammenhengen betegnes som administrative kostnader.

Informasjonskravene blir videre delt inn i ulike typer opplysninger som bedriftene har plikt til å stille til rådighet. For å fremskaffe de ulike opplysningene må bedriftene



gjennomføre en rekke administrative aktiviteter som krever dels et internt ressursforbruk i form av medarbeidernes tidsforbruk, dels et eksternt ressursforbruk i form av utgifter til revisorer, eksterne eksperter og lignende, og dels utgifter til anskaffelser når det er nødvendig for å oppfylle et bestemt informasjonskrav.

Figuren nedenfor illustrerer både hvordan regelverket i det innledende kartleggingsarbeidet brytes ned, og sammenhengen mellom informasjonskrav, opplysninger som bedriftene må fremskaffe, administrative aktiviteter som må gjennomføres og kostnadsparemetere som definerer bedriftenes administrative kostnader.



Som figuren viser tar Standardkostnadsmodellen utgangspunkt i at kartleggingen av de administrative kostnadene foregår på aktivitetsnivå i de berørte bedriftene.

Ett og samme informasjonskrav vil kunne medføre forskjellige administrative kostnader for ulike typer bedrifter, som skyldes særegne terskler i regelverket eller valgmuligheter bedriftene har i gjennomføringen av de administrative aktivitetene. For eksempel hvis omsetningen i bedriften overstiger et bestemt beløp eller de aktuelle aktivitetene gjennomføres av eksterne. For å ta hensyn til disse forskjellene i hvordan bedriftene i praksis håndterer de enkelte informasjonskravene, kartlegges de administrative kostnadene parallelt innenfor flere bedriftssegmenter.

### ***Datainnsamling i bedriftene***

Neste steg i kartleggingsarbeidet er å samle inn data om bedriftenes tids- og ressursbruk for de administrative aktivitetene som må gjennomføres for å etterleve informasjonskravene. Dette skjer gjennom intervjuer med de personene som utfører det praktiske arbeidet i et utvalg bedrifter. En viktig del av intervjuundersøkelsen er også å samle inn kvalitativ informasjon om hvordan bedriftene organiserer dette arbeidet, hvilke administrative aktiviteter som oppleves unødvendige, eller som av ulike grunner er vanskelig for bedriftene å gjennomføre på en effektiv måte.

Med utgangspunkt i materialet fra intervjuundersøkelsen, men også vurderinger fra eksperter på de enkelte regelverksområdene, blir omkostningene for de forskjellige



administrative aktivitetene beregnet. Dette foregår gjennom en standardisering av tidsbruken for de enkelte administrative aktivitetene. Utgangspunktet for denne standardiseringen er en såkalt "normalt effektiv bedrift". En normalt effektiv bedrift er en bedrift som etterlever det aktuelle regelverket fullstendig i en normal driftssituasjon, men som verken håndterer de administrative oppgavene mer eller mindre effektivt enn det som med rimelighet kan forventes. Tidsbruken som benyttes for å beregne de administrative kostnadene for bedriftene er altså ikke et statistisk gjennomsnitt, men et uttrykk for omkostningene de berørte bedriftene har hvis de alle hadde etterlevd informasjonskravene på en normalt effektiv måte.

Basert på nedbrytingen av regelverket, informasjon om bedriftenes tidsbruk og en identifisering av målgruppene for regelverket beregnes de administrative kostnadene for enkeltbedrifter og for næringslivet som helhet. Disse beregningene belyser også hvordan de administrative kostnadene fordeler seg mellom bedriftssegmenter, mellom ulike typer opplysninger og mellom administrative aktiviteter.

Det henvises for øvrig til NHDs Metodebeskrivelse (Juni 2006) for en mer utdypende beskrivelse av standardkostnadsmodellen generelt og gjennomføring av det praktiske kartleggingsarbeidet spesielt.

## 6 ORGANISERING OG GJENNOMFØRING AV DATAINNSAMLINGEN

### *Mandat*

Den 20. februar 2006 ble det avholdt et møte mellom Regelverksseksjonen og Forenklingsseksjonen for å avklare nærmere utredningsbistand for det aktuelle regelverksarbeidet. Det ble etter møtet besluttet at Orakelenheten i Forenklingsseksjonen skulle planlegge og lede arbeidet med å utrede de administrative konsekvensene for næringslivet ved å oppfylle kravene til søknad om dispensasjon fra aksjelovens § 8-10 og sende denne til behandling i NHD. I tillegg ble det besluttet at også NHDs interne ressurser med å behandle dispensasjonssøknadene skulle vurderes.

Med bakgrunn i regjeringens pågående prosjekt Kartlegging og forenkling 2006-2009 ble det videre bestemt å bruke tilsvarende kartleggingsmetode (standardkostnadsmodellen) i utredningsarbeidet, både for å samordne allerede påbegynt arbeid i dette prosjektet og for å prøve ut fremgangsmåten som et utredningsverktøy i et ordnært regelutviklingsarbeid.

Et viktig mål for gjennomføringen av arbeidet var å fullføre konsekvensutredning innen en bestemt tidsperiode/frist slik at resultatene kunne inkluderes i Regelverksseksjonens høringsbrev om forslag til endringer i aksjelovens §8-10. Foruten vurderinger av de administrative kostnadene ved dispensasjonsordningen for næringslivet og NHD, ble det avtalt at andre næringsøkonomiske konsekvenser ved dagens dispensasjonsordning ville være ønskelig å få vurdert/rapportert i den grad kartleggingsarbeidet og dataanalysene har gitt grunnlag for det.

### *Organisering og gjennomføring*

Med bakgrunn i mandat, avsatte ressurser internt og tidsfrister for arbeidet utarbeidet Orakelenhetene følgende plan for gjennomføringen av kartleggingsarbeidet:

Aktiviteter	Tidsplan	Ressursbruk (dagsverk)	Ansvarlig	Involvert
Behovsanalyse: - avklaringsmøte med Regelv. sek. - Avklare mandat for utredningen	Uke 5	0,5	Regelv. sek.	Orakel
<b>Kartlegging av administrative kostnader for næringslivet</b>				
Gjennomgang av regelverk: - identifisering/registrering av informasjonskrav og opplysninger som kreves i dispensasjonssøknaden - Skissere arbeidsprosessene (aktivitetene) i bedriftene for utarbeidelse av dispensasjonssøknader	Uke 5	0,5	Orakel	Regelv. sek.
Identifisere populasjoner/antall berørte bedrifter: - årlige antall dispensasjonssøknader - Utarbeide bedriftssegmenter - Evt. bestille opplysninger om antall bedrifter fra Enhetsregisteret	Uke 5	1	Orakel	Arkiv Regelv. sek.
Identifisere og avtale intervju med opp til 10 bedrifter:	Uke 6, 7	1	Orakel	

- rekruttere bedrifter til intervju				
Forberede datainnsamling (eiendomsbransjen): - utarbeide intervjuguide - utarbeide presentasjonsmateriell - Opplæring intervju internt	Uke 7	2	Orakel	
Gjennomføre datainnsamling (eiendomsbransjen). - Inntil 5 personlige intervjuer med bedrifter - Inntil 5 personlige intervjuer med advokater - 2-4 supplerende telefonintervjuer	Uke 8,9	2,5	Orakel	
Systematisere og bearbeide innhentet data: - utarbeide referat - Standardisere tidsbruk (felles møte) - Sammenstille kvalitativ informasjon	Uke 9-10	2,5	Orakel	
Utarbeide konsekvensvurdering for næringslivet	Uke 10-11	2	Orakel	
<b>Kartlegging av internt ressursbruk ved søknadsbehandling</b>				
Forberede datainnsamling - Skissere arbeidsprosessene (aktivitetene) i NHD for behandling av dispensasjonssøknader - identifisere og innkalle alle berørte parter i arbeidsprosessen til møter - forberede fokusgruppemøte for saksbehandlere	Uke 6	0,5	Orakel	Regelv. sek.
Gjennomføre datainnsamling: - gjennomføre fokusmøte med alle § 8-10 saksbehandlere - gjennomføre samtaler med linjeledelse og støttefunksjoner (arkiv, forværelse)	Uke 7,8	1	Orakel	Regelv. sek.
Systematisere og bearbeide innhentede data - Standardisere tidsbruk - Sammenstille kvalitativ informasjon	Uke 8	0,5	Orakel	
Utarbeide konsekvensvurdering for internt ressursbruk	Uke 9	1	Orakel	
<b>Totalt ressursbruk (dagsverk)</b>		<b>15</b>		

Som det fremgår av planen ble kartleggingen av næringslivets administrative kostnader og intern ressursbruk planlagt som to parallelle aktiviteter i en tidsperiode på henholdsvis 6 og 3 uker. Samlet ble det budsjettert med å bruke 15 dagsverk til begge kartleggingsaktivitetene.

Foruten behovsanalysen med avklaringer av mandat for utredningsarbeidet har Orakelenheten vært ansvarlige for gjennomføringen av de ulike kartleggingsaktivitetene. Regelverksseksjonen har bistått med avklaringer og informasjon til det forberedende arbeidet for begge kartleggingsaktivitetene.

I gjennomføring av datainnsamlingen for næringslivets administrative kostnader er de sentrale prinsippene i standardkostnadsmodellen fulgt. For å finne populasjonene, dvs. antall dispensasjonssøknader for 2006, er det gjort søk i DepSak med bistand fra arkivet. Deretter er lister over innkomne saker kvalitetssikret av Regelverksseksjonen. De har ikke vært behov for å bestille opplysninger fra eksterne registre. Bedrifter til intervjuundersøkelsen er rekruttert ut fra sakslistene som er hentet ut fra arkivet for

2006. Ved utarbeidelse av intervjuguide og presentasjonsmaterieell er det benyttet maler for gjennomføring av intervjuundersøkelser utarbeidet for regjeringens pågående kartleggingsprosjekt. Til sammen er 3 private bedrifter som har søkt om dispensasjon i 2006 og 3 ulike advokatfirmaer som har erfaring med å bistå bedrifter i søknadsprosessen blitt intervjuet. De personlige intervjuene er i tillegg supplert med X antall telefonintervjuer...På bakgrunn av den samlede informasjonen er tidsbruk og kostnader for søknadsprosessen standardisert for to identifiserte bedriftsegmenter; 1) bedrifter som utarbeider og sender inn dispensasjonssøknad selv og 2) bedrifter som i hovedsak benytter ekstern advokatbistand til å håndtere dispensasjonssøknadene.

I tillegg til at intervjuundersøkelsen har gitt grunnlaget for å estimere typiske kostnader bedriftene har ved å utarbeide og sende inn dispensasjonssøknader, har den kvalitative informasjonen også kastet lys over mer generelle problemstillinger knyttet til §8-10 og anvendelsen av dispensasjonsordningen i eiendomsbransjen.

Også for kartleggingen av det interne ressursforbruket ved søknadsbehandlingen i NHD er de normale aktivitetene i behandlingsprosessen identifisert og standardisert tidsbruk og kostnader for etter hovedprinsippene i standardkostnadsmodellen.

## **7 VEDLEGG**

### **7.1 Intervjuguide**