



Folketinget
Att.: Folketingets Erhvervsudvalg
Christiansborg
1240 København K

29. april 2008

Fælles hørings svar til L124 (åbenhedspakken)

Økonomi- og Erhvervsministeren fremsatte den 28. marts 2008 lovforslag nr. L124 (åbenhedspakken). Formålet med åbenhedspakken er at indføre en større åbenhed om Fondsrådet og Det Finansielle Virksomhedsråds arbejde og afgørelser. Lovforslaget blev førstebehandlet den 17. april 2008.

Dansk Industri, Danmarks Rederiforening, Finansrådet og Forsikring & Pension (organisationerne) har forståelse for det politiske ønske om mere åbenhed om afgørelserne i de to Råd. Det er også vores vurdering, at det foreliggende lovforslag indeholder nogle gode og konstruktive elementer, bl.a. forslaget oplæg til fuld indsigt i udkast til afgørelser, hvilket vil styrke retssikkerheden for de virksomheder, hvis sager behandles i de to råd.

Organisationerne har dog også hver især i vores hørings svar forud for fremsættelsen af lovforslaget påpeget nogle forhold, som vi mener, er problematiske, og som bør overvejes nøjere i forbindelse med den videre behandling af lovforslaget. Med denne henvendelse til Folketingets Erhvervsudvalg ønsker vi at adressere de væsentligste af disse forhold:

- Den meget snævre bestemmelse vedr. undtagelse fra offentliggørelse
- Den manglende ankemulighed

Endvidere ønsker vi at adressere den uklarhed, der er opstået ved lovforslagets fremsættelse efter høringsfasen om:

- Samspillet mellem Værdipapirhandelslovens § 84 c og § 84 d

Den meget snævre bestemmelse vedr. undtagelse fra offentliggørelse

Åbenhedspakken lægger op til, at alle afgørelser truffet af Fondsrådet og det Finansielle Virksomhedsråd som hovedregel skal offentliggøres med angivelse af virksomhedens navn. Forslaget ændrer således ganske markant på den praksis om offentliggørelse, der tidligere har været gældende, hvor kun relativt få afgørelser blev offentliggjort, og i mange tilfælde da i anonymiseret form.

Som nævnt har Organisationerne forståelse for ønsket om åbenhed, men en så markant ændring af offentliggørelsespraksis bør dog nødvendigvis suppleres med en fleksibel undtagelsesbestemmelse, således, at der i konkrete tilfælde kan tages de

fornødne hensyn til de berørte virksomheder. Det sidste giver den nuværende undtagelsesbestemmelse i lovforslaget efter vores vurdering ikke tilstrækkelig mulighed for.

Ifølge lovforslaget kan offentliggørelse af virksomhedens navn alene undlades, hvis offentliggørelse med navn vil medføre "uforholdsmæssig stor skade" for virksomheden (eller skade en politimæssig efterforskning). Dette følger af forslagets § 84 c i værdipapirhandelsloven og af forslagets § 354 a i lov om finansiel virksomhed.

Det anføres i motiverne til undtagelsesbestemmelsen, at:

"Undtagelsen vil således kun kunne anvendes i tilfælde, hvor offentliggørelse vil true virksomhedens fortsatte drift eller krænke meget væsentlige interesser. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis der er risiko for, at offentliggørelsen vil kunne medføre et "run" på virksomheden"

Der lægges hermed op til, at kriteriet "uforholdsmæssig stor skade" vil blive fortolket yderst restriktivt, og motivernes eksemplificering udelukker på forhånd, at visse meget kritiske negative virkninger som f.eks. udsigt til væsentlige kundetab, kan føre til undladelse af offentliggørelse. Formuleringen af undtagelsesbestemmelsen sammenholdt med de nævnte bemærkninger afskærer således i vidt omfang muligheden for at foretage en individuel afvejning af offentliggørelsesbehovet overfor hensynet til virksomheden, hvilket vi finder meget problematisk. Endvidere forekommer det vanskeligt rent operationelt, at en beslutning om offentliggørelse næsten udelukkende skal baseres på en forventning til reaktionerne på en afgørelse; hvornår går f.eks. "væsentlige kundetab" (som ikke er omfattet af undtagelsen) over til at blive et "run på virksomheden", som berettiger til en undtagelse fra offentliggørelse? Endelig bemærkes, at undtagelsesbestemmelsen heller ikke giver adgang til at inddrage hverken hensynet til større tab hos virksomheden, tab af væsentlige forretningsmuligheder eller bredere samfundsmæssige hensyn, som f.eks. hensynet til den finansielle stabilitet.

Dette er ikke hensigtsmæssigt - særligt i lyset af det markante skifte fra en "kan"-regel til en "skal"-regel i lovgrundlaget for rådene.

I relation til forretningsmæssige hensyn har organisationerne noteret sig, at Økonomi- og Erhvervsminister Bendt Bendtsen under første behandlingen af lovforslaget bl.a. udtalte følgende om anvendelsesmulighederne for undtagelsesbestemmelsen:

"[...] at en offentliggørelse vil være helt urimelig, fordi oplysningerne f.eks. vil ødelægge en virksomheds mulighed for at udvikle nye produkter."

Organisationerne er positive overfor ovennævnte uddybning af undtagelsesbestemmelsen, og vi mener, at mulighederne for inddragelse af sådanne hensyn bør præciseres ved en mere nuanceret formulering af undtagelsesbestemmelsen.

For at skabe en rimelig balance i forhold til Fondsrådets og det Finansielle Virksomhedsråds fremtidige offentliggørelsespolitik skal organisationerne derfor foreslå, at ordlyden af undtagelsesbestemmelsen ændres fra "vil medføre uforholdsmæssig stor

skade" til "vil medføre væsentlig skade". Begrebet "væsentlig skade" er et mere rummeligt og bredt skadesbegreb, der både kan anvendes ved varetagelse af de af Ministeren nævnte hensyn og til også at omfatte bredere samfundsmæssige hensyn, som f.eks. den finansielle stabilitet.

Organisationerne skal i øvrigt understrege, at den ønskede øgede åbenhed allerede ville kunne opnås efter de eksisterende regler, hvorefter Fondsrådet og det Finansielle Virksomhedsråd fra sag til sag kan beslutte, om der skal ske offentliggørelse.

Endelig bemærkes, at et så markant ændringsforslag gerne burde have været ledsaget af mere uddybende bemærkninger om, hvorledes de danske regler om offentliggørelse fremover stiller Danmark i forhold til de øvrige EU-lande i relation til åbenhed. Det fremgår bl.a. af lovbemærkningerne, at

"En stikprøveundersøgelse af hjemmesiderne hos de svenske, finske, tyske, britiske, hollandske og irske tilsynsmyndigheder har vist, at kun Sverige regelmæssigt offentliggør konkrete afgørelser, og at disse indeholder virksomhedens navn."

For at sikre det fornødne sammenligningsgrundlag og få belyst forholdet til EU-direktiverne finder organisationerne, at det er af afgørende betydning at få afdækket forholdet til EU-retten og andre landes praksis.

Den manglende ankemulighed

Det følger af lovforslaget, at en beslutning om offentliggørelse i Fondsrådet henholdsvis det Finansielle Virksomhedsråd ikke kan ankes.

Organisationerne finder, at der på et så væsentligt område, hvor offentliggørelse af navn kan have indgribende konkurrencemæssig og økonomisk betydning for den pågældende virksomhed, skal være mulighed for anke, og at anken kan tillægges opsættende virkning, hvis ankenævnet beslutter dette. Det er derfor vigtigt, at de gældende beskyttelsesregler i værdipapirhandelslovens § 84 c, stk. 3 og lov om finansiel virksomhed § 354 a, stk. 5 opretholdes.

Derudover skal organisationerne pege på, at en beslutning om, hvorvidt en rådsafgørelse skal offentliggøres med angivelse af virksomhedens navn, eller om en klage skal have opsættende virkning, skal betragtes som en afgørelse i forvaltningsretlig forstand, idet beslutningen i forhold til den samlede sag vedrører et afgrænset og selvstændigt spørgsmål af væsentlig betydning for den involverede virksomhed. Dette følger af de almindelige forvaltningsretlige regler, at en sådan ankemulighed ikke kan afskæres uden særskilt lovhjemmel.

Som begrundelse for manglende ankeadgang, har ministeriet i høringsnotatet anført, at de to Råd har sagkyndige medlemmer. Dette forhold bør efter Organisationernes opfattelse ikke anvendes som argument for at fratage en part den retssikkerhed, som normalt ligger i, at forvaltningsretlige beslutninger kan ankes. Organisationerne bemærker videre, at der er en række andre råd, som også har sagkyndige medlemmer, men hvor ankeadgangen, også vedrørende offentliggørelsesspørgsmål, er bevaret. Der synes således ikke at være en reel begrundelse for at afskære anke af offentliggørelsesspørgsmålet netop i disse sager. En eventuel bekymring for, at anke alene

bruges til at trække offentliggørelsen i langdrag, kan imødegås ved, at anke vedr. offentliggørelsesspørgsmålet underkastes en særlig hurtig behandling i ankenævnet.

Samspillet mellem værdipapirhandelslovens § 84 c og § 84 d

Med enkelte ændringer medtager det fremsatte lovforslag den gældende bestemmelse i værdipapirhandelslovens § 84 c, hvilket ikke var tilfældet med det lovudkast, der blev sendt i officiel høring. Bestemmelsen er indsat i lovforslaget § 84 d, hvorefter Finanstilsynet kan træffe afgørelse om offentliggørelse af virksomhedens navn, men med undtagelsesmuligheder. Lovforslaget indeholder desuden en ny § 84 c, der svarer til forslaget § 354 a i lov om finansiel virksomhed. Lovforslaget har således to regler om offentliggørelse af virksomhedens navn, jf. værdipapirhandelsloven:

- Den generelle regel i værdipapirhandelslovens § 84 c, der vedrører Fondsrådets afgørelse, og som er en regel om, at offentliggørelse som udgangspunkt skal ske.
- Den hidtidige regel - nu lovforslagets § 84 d - om at Finanstilsynet kan træffe afgørelse om offentliggørelse af virksomhedens navn i en række nærmere oplyste tilfælde, som dækker langt de fleste sager. Disse sager kan enten være sager, hvor Fondsrådet har truffet afgørelse, eller det kan være sager, hvor det alene er Finanstilsynet, der træffer afgørelse.

Tilføjelsen af lovforslagets § 84 d er foretaget, uden at det i forslaget er afklaret, hvorledes samspillet er mellem § 84 c og § 84 d, og uden at der er foretaget de nødvendige tilrettelser m.v. i lovmotiverne i forhold til lovudkastet. Det anføres f.eks. i motiverne til § 84 c:

"De foreslåede regler om offentliggørelse omfatter alene sager, som har været forelagt Fondsrådet. Afgørelser i sager, som Finanstilsynet eller Erhvervs- og Selskabsstyrelsen har truffet efter bemyndigelse, er ikke omfattet af bestemmelsen og vil derfor ikke blive offentliggjort. Det samme er tilfældet for afgørelser, som efterfølgende træffes af Finanstilsynet eller Erhvervs- og Selskabsstyrelsen baseret på en praksis, som rådet har fastlagt."

Dette svarer til, hvad der stod i det tidligere lovudkast, men som følge af tilføjelsen af lovforslagets § 84 d, er denne motivudtalelse ikke længere korrekt.

Organisationerne finder, at lovforslaget må ændres, således at det bliver klart, hvad samspillet er mellem forslaget § 84 c og § 84 d, og det bør i denne forbindelse præciseres, at lovmotiverne til L 124 på flere punkter ikke er korrekte.

Med venlig hilsen

Tine Roed
Vicedirektør
Dansk Industri
Direkte 3377 3561
tmr@di.dk

Uffe Lind Rasmussen
Afdelingschef
Danmarks Rederiforening
Direkte 3348 9239
ulr@shipowners.dk

Susanne Dolberg
Underdirektør
Finansrådet
Direkte 3370 1061
sdo@finansraadet.dk

Torben Weiss Garne
Underdirektør
Forsikring & Pension
Direkte 3343 5619
twg@forsikringogpension.dk