

Til lovforslag nr. L 172. Betænkning afgivet af Erhvervsudvalget den 8. maj 2002

## Betænkning

over

### Forslag til lov om ændring af lov om værdipapirhandel m.v. og lov om Erhvervsankenævnet

(Insiderregister, integrering af forbrugersyn, kompetencefordelingen på værdipapirområdet og skærpelse af insiderregler)

[af økonomi- og erhvervsministeren (Bendt Bendtsen)]

#### 1. Ændringsforslag

Der er stillet 19 ændringsforslag til lovforslaget. Økonomi- og erhvervsministeren har stillet ændringsforslag nr. 2-5, 10, 12, 14, 16 og 18. Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget har stillet ændringsforslag nr. 1, 6-9, 11, 13, 15, 17 og 19.

#### 2. Udvalgsarbejdet

Lovforslaget blev fremsat den 20. marts 2002 og var til 1. behandling den 11. april 2002. Lovforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Erhvervsudvalget.

#### Møder

Udvalget har behandlet lovforslaget i 4 møder.

#### Høring

Et udkast til lovforslaget har inden fremsættelsen været sendt i høring, og økonomi- og erhvervsministeren sendte den 22. februar 2002 dette udkast til udvalget, jf. alm. del – bilag 141. Den 5. og den 10. april 2002 sendte økonomi- og erhvervsministeren de indkomne høringssvar samt et notat herom til udvalget.

#### Skriftlige henvendelser

Udvalget har i forbindelse med udvalgsarbejdet modtaget en skriftlig henvendelse fra Finansrådet.

#### Deputationer

Endvidere har Finansrådet mundtligt over for udvalget redegjort for sin holdning til lovforslaget.

#### Spørgsmål

Udvalget har stillet 3 spørgsmål til økonomi- og erhvervsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Spørgsmål 2 og ministerens svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### 3. Indstillinger og politiske bemærkninger

Et *flertal* i udvalget (V, S, KF, RV og KRF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de af økonomi- og erhvervsministeren stillede ændringsforslag.

Et *mindretal* i udvalget (DF) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med de stillede ændringsforslag.

Dansk Folkepartis medlemmer af udvalget kan generelt støtte lovforslaget. Dansk Folkeparti kan dog ikke umiddelbart støtte etablering af et insiderregister, idet det er svært at se, at registret rent faktisk vil kunne fjerne ulovlige insiderhandler. Insiderregistret vil derfor blot være en yderligere administrativ byrde for erhvervslivet, og det kan Dansk Folkeparti ikke støtte.

Et *andet mindretal* i udvalget (SF) vil redegøre for sin stilling ved lovforslagets 2. behandling.

Et *tredje mindretal* i udvalget (EL) indstiller lovforslaget til *forkastelse* ved 3. behandling. Mindretallet kan dog stemme for de af økonomi- og erhvervsministeren stillede ændringsforslag.

Enhedslistens medlem af udvalget finder, at der er tale om et lovforslag, som forringer forbrugernes vilkår på dette område i stedet for at gennemføre en tiltrængt forbedring. Dette lovforslag indebærer, at forbrugerombudsmandens kompetence til at fastsætte regler om god værdi-handelsskik overføres til økonomi- og erhvervsministeren. Der er tale om et fremskridt i forhold til det forslag, økonomi- og erhvervsministeren sendte i høring, og hvor beføjelserne blev overladt til Det Finansielle Virksomhedsråd. Generelt er der dog behov for større retssikkerhed og styrkelse af forbrugerhensynet inden for den finansielle sektor, hvilket er dokumenteret af den lange række af sager, som forbrugerombudsmanden har ført inden for dette område. Enhedslisten finder, at ministeren i stedet for det foreslåede skulle overveje nogle af de metoder, man bruger i andre lande, jf. f.eks. i L 172 – bilag 2 Dansk Aktionærforenings henvisning til Finland og England.

Enhedslisten finder, at der er brug for et langt mere grundigt og seriøst forarbejde, inden der vedtages en endelig lovgivning. Således var høringsfristen på dette lovforslag ikke mere end godt 14 dage, og adskillige af de høringsberettigede parter har givet udtryk for, at de gerne vil indgå i et seriøst lovgivningsarbejde på dette område, hvis der bliver afsat den fornødne tid.

Enhedslisten er enig i, at der er et stort behov for at få mere styr på insideres private handel med aktier i deres respektive selskaber gennem etablering af et insiderregister og udvidelse af forbuddet mod insiderhandel, men Enhedslisten mener ikke, dette lovforslag er vidtgående nok.

Tjóðveldisflokkurinn, Inuit Ataqatigiit og Simut var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

#### 4. Ændringsforslag med bemærkninger

##### Ændringsforslag

##### Til undertitlen

Af et *mindretal* (DF):

1) I den foreslåede undertitel ændres »Insiderregister, integrering« til: »Integrering«.  
[Konsekvensændring]

##### Til § 1

Af *økonomi- og erhvervsministeren*, tiltrådt af et *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

2) Før nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»01. I § 3, stk. 1, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Finanstilsynet kan give påbud om berigtigelse af forhold, der er i strid med 1. pkt.«

[Finanstilsynet gives mulighed for at give påbud i sager om god værdipapirhandelsskik]

3) Efter nr. 1 indsættes som nyt nummer:

»02. I § 3 indsættes som stk. 3:

»Stk. 3. Forbrugerombudsmanden kan anlægge sag om forbud og påbud vedrørende overtrædelser af regler om god værdipapirhandelsskik, jf. stk. 1, og regler udstedt efter stk. 2. Markedsføringslovens § 13, stk. 1, og § 14, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse på sager anlagt af Forbrugerombudsmanden efter denne bestemmelse.«

[Forbrugerombudsmanden får tillagt søgsmålskompetence]

4) Efter nr. 2 indsættes som nyt nummer:

»03. I § 19, stk. 2, ændres »jf. § 23, stk. 3« til: »jf. § 23, stk. 4«

[Konsekvensændring]

5) I den under nr. 5 foreslåede affattelse af § 23, stk. 2, ændres »god prospektskik« til: »de regler, som Fondsrådet fastsætter i henhold til stk. 4 om prospecters indhold«.

[Ændringen præciserer, at det er Fondsrådet, der fastsætter regler om prospecters indhold]

Af et *mindretal* (DF):

6) Nr. 10 udgår.

[Den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af lovforslaget]

**7) Nr. 11 udgår.**

[Den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af lovforslaget]

**8) Nr. 13 udgår.**

[Den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af lovforslaget]

**9) Nr. 14 udgår.**

[Den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af lovforslaget]

Af *økonomi- og erhvervsministeren*, tiltrådt af *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

**10)** I den under *nr. 14* foreslåede affattelse af § 37, *stk. 8*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Såfremt direktionen hos en udsteder alene består af ét medlem, kan opgørelsen i henhold til nr. 1 og 2 indberettes samlet.«

[Ændringen medfører, at en udsteder, der kun har ét medlem af direktionen, kan indberette den kvartalsmæssige opgørelse for bestyrelsen og direktionen samlet]

Af et *mindretal* (DF):

**11) Nr. 15 udgår.**

[Den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af lovforslaget]

Af *økonomi- og erhvervsministeren*, tiltrådt af *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

**12)** I det under *nr. 24* foreslåede § 84, *stk. 3, 3. pkt.*, ændres »jf. § 3, *stk. 1*« til: »jf. § 3, *stk. 2, nr. 1*«.

[Redaktionel ændring]

Af et *mindretal* (DF):

**13) Nr. 32 udgår.**

[Den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af lovforslaget]

Af *økonomi- og erhvervsministeren*, tiltrådt af *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

**14)** Efter nr. 34 indsættes som nyt nummer:

»04. I § 93, *stk. 1*, ændres »§ 25, *stk. 1*« til: »§ 24, *stk. 1*«.

[Konsekvensændring]

Af et *mindretal* (DF):

**15)** Nr. 35 udgår.

[Den foreslåede etablering af insiderregister udgår af lovforslaget]

Af *økonomi- og erhvervsministeren*, tiltrådt af *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

**16)** Efter nr. 35 indsættes som nye numre:

»05. I § 93, *stk. 1, 2. pkt.*, udgår »§ 3, *stk. 1*«,

**06.** I § 93, *stk. 1*, indsættes efter 2. pkt. som nyt punktum:

»Med bøde straffes en finansiel virksomhed eller en finansiel holdingvirksomhed, der ikke efterkommer et påbud, der er givet i medfør af § 3, *stk. 1, 2. pkt.*«

**07.** I § 93, *stk. 3*, indsættes efter 1. pkt. som nyt punktum:

»Pålæg kan ligeledes gives til sammenslutninger af juridiske personer.«

[Konsekvensændringer og præcisering af gældende ret]

Til § 3

Af et *mindretal* (DF):

**17)** Det i *stk. 2* foreslåede 1. *pkt.* udgår.

[Konsekvensændring]

Af *økonomi- og erhvervsministeren*, tiltrådt af *flertal* (udvalget med undtagelse af SF):

**18)** I *stk. 2, 2. pkt.*, indsættes efter »§ 1, nr.«: »03«, og »31 og 34« ændres til: »31, 34 og 04«.

[Konsekvensændring]

Af et *mindretal* (DF):

Til § 4

**19)** Det foreslåede *stk. 1* udgår.

*Stk. 2* bliver herefter *stk. 1*.

[Konsekvensændring]

## Bemærkninger

## Til undertitlen

## Til nr. 1

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det foreslåede insiderregister udgår af lovforslaget.

## Til § 1

## Til nr. 2

Det foreslås, at Finanstilsynet kan give påbud om berigtigelse af forhold, som finansielle virksomheder og finansielle holdingvirksomheder udøver i strid med kravet i § 3, stk. 1, 1. pkt., om, at enhver værdipapirhandel skal udføres på en redelig måde og i overensstemmelse med god værdipapirhandelsskik.

Hvis den finansielle virksomhed henholdsvis holdingvirksomhed ikke efterkommer et sådant påbud givet i henhold til denne bestemmelse, vil Finanstilsynet kunne foretage politianmeldelse.

## Til nr. 3

Bestemmelsen har i lighed med en tilsvarende bestemmelse, der ved et ændringsforslag er stillet til L 173 om ændring af bl.a. lov om finansiell virksomhed, til formål at præcisere, at Forbrugerombudsmanden som hidtil har mulighed for at anlægge en civil sag, såfremt en finansiell virksomhed ikke handler i overensstemmelse med god værdipapirhandelsskik. Forbrugerombudsmanden kan efter markedsføringsloven anlægge forbudssager mod finansielle virksomheder på de områder, hvor økonomi- og erhvervsministeren ikke udsteder regler om god skik.

Som det allerede fremgår af lovforslagets bemærkninger, skal Finanstilsynet føre tilsyn med regler om god skik – herunder god værdipapirhandelsskik – udstedt af økonomi- og erhvervsministeren.

Forbrugerombudsmanden har i den forbindelse mulighed for at gøre Finanstilsynet opmærksom på konkrete sager, ligesom han kan deltage i Fondsrådets møder, når Finanstilsynet forelægger en sag af principiel eller vidtgående betydning for rådet. Ligeledes vil Forbrugerombudsmanden have mulighed for at gøre opmærksom på mere generelle forhold i den finansielle sektor, som han finder er urimelige i forhold til forbrugere.

Bestemmelsen skal sikre, at Forbrugerombudsmanden ikke afskæres fra at indbringe en sag for domstolene, hvis han i særlige tilfælde måtte finde, at der er behov for et sådant skridt. Det kan for eksempel være tilfældet, hvor Finanstilsynet vælger ikke at tage en sag op, der af Forbrugerombudsmanden vurderes at være principiel eller af vidtgående betydning. Ændringsforslaget tillægger ikke Forbrugerombudsmanden en tilsvarende beføjelse.

Det er heller ikke hensigten, at Forbrugerombudsmanden skal behandle konkrete henvendelser fra forbrugere om overtrædelser af reglerne om god skik. Sådanne henvendelser skal fortsat behandles ved, at Forbrugerombudsmanden oversender henvendelserne til Finanstilsynet eller henviser forbrugeren til at indbringe sagen for et af de finansielle klagenævne, hvis der er tale om en konkret formueretlig tvist mellem forbrugeren og en finansiell virksomhed. Derimod kan henvendelser fra forbrugere i lighed med oplysninger i pressen, udtalelser fra organisationer og rapporter om det finansielle område danne baggrund for Forbrugerombudsmandens vurdering af, om der bør anlægges en retssag.

Hvis Forbrugerombudsmanden vælger at anlægge en sag om god værdipapirhandelsskik mod en finansiell virksomhed, skal det som hidtil ske efter de regler, som i øvrigt gælder for sager anlagt af Forbrugerombudsmanden i medfør af markedsføringsloven. Det indebærer, at der vil være tale om sager, hvor retten kan nedlægge et forbud eller give et påbud, jf. markedsføringslovens § 13, stk. 1. En overtrædelse af et forbud eller et påbud meddelt af retten foreslås samtidig strafbelagt i medfør af lov om værdipapirhandel m.v. § 93, stk. 1, 3. pkt. Hertil kommer, at sagerne i lighed med andre sager anlagt af Forbrugerombudsmanden skal anlægges ved Sø- og Handelsretten, jf. markedsføringslovens § 14, stk. 1.

## Til nr. 4

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 5.

## Til nr. 5

I lyset af den præcisering af kompetencen på værdipapirhandelsområdet, der i øvrigt indeholdes i lovforslaget, foreslås det præciseret, at det er de regler, som Fondsrådet fastsætter i henhold til det foreslåede stk. 4, der regulerer ind-

holdet af denne type prospekter, dvs. prospekter for værdipapirer, der skal optages til notering på en fondsbørs. Det vil derfor ikke længere fremgå af selve lovteksten, at prospekter ligeledes skal leve op til generalklausulen om god prospektskik.

»God prospektskik« stammer fra Københavns Fondsbørs' »Børsetiske Regler« på tidspunktet for Børsreform II og angiver, hvordan et prospekts samlede informationsværdi skal bedømmes. Begrebet er således en dynamisk størrelse, der ændres i takt med samfundsudviklingen, og som skal ses i sammenhæng med lovgivningen på området. Det forekommer ikke hensigtsmæssigt at have en henvisning til dette begreb stående i selve lovteksten, når Fondsrådet i øvrigt udsteder reglerne. Det bemærkes, at der ikke hermed er tilsigtet en sænkning af informationsniveauet for denne type prospekter.

Ændringen har samtidig til formål at tydeliggøre, at det er økonomi- og erhvervsministeren, der har kompetencen til at fastsætte regler om god skik.

Bekendtgørelsen om prospekter ved første offentlige udbud af visse værdipapirer, som udstedes af Fondsrådet, vil bl.a. indeholde de regler, der fremgår af internationale aftaler, samt regler, som retter sig mod krav til værdipapirer, der skal optages til notering på en fondsbørs. Der kan imidlertid i praksis vise sig at være konkrete elementer i denne regulering af krav til prospekters indhold, som også har relevans i forhold til reguleringen af god skik. Økonomi- og erhvervsministerens generelle hjemmel til at udstede regler om god skik vil i disse tilfælde også kunne finde anvendelse på prospektområdet.

Til nr. 6–9, 11, 13 og 15

Det foreslås, at den foreslåede etablering af et insiderregister udgår af det fremsatte lovforslag.

Til nr. 10

I henhold til det fremsatte lovforslag skal udsteder kvartalsmæssigt indberette separate opgørelser over bl.a. den samlede bestyrelses og den samlede direktionens aktiebesiddelse i selskabet. Dette medfører, at såfremt en udsteders direktion kun består af én person, vil det af insiderregisteret fremgå, præcis hvad denne ene person besidder af aktier i det pågældende selskab.

Det primære formål med etableringen af insiderregisteret er at øge gennemsigtigheden på værdipapirmarkedet generelt. Det er derimod ikke hensigten at offentliggøre, hvad det enkelte medlem af bestyrelsen eller direktionen ejer eller handler af aktier. Dette fremgår af bemærkningerne til lovforslaget.

Det er derfor fundet hensigtsmæssigt at foreslå en ændring af reglen om den kvartalsmæssige indberetning, således at udsteder, såfremt direktionen hos denne alene består af ét medlem, kan foretage en samlet indberetning af, hvad bestyrelsen og direktionen besidder af aktier i selskabet. Herved undgås det, at det enkelte medlem af direktionen får offentliggjort sin individuelle besiddelse, samtidig med at hensynet til den øgede markedsgennemsigtighed stadig varetages.

Til nr. 12

Der er tale om en redaktionel ændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 1.

Til nr. 14

Der er tale om en konsekvensændring som følge af lovforslagets § 1, nr. 5.

Til nr. 16

For så vidt angår de nye numre 05 og 06, er der tale om konsekvensændringer, som følger af det nye nummer 01.

For så vidt angår det nye nummer 07, er der tale om en præcisering af gældende ret. Det er allerede i dag muligt at give pålæg om at ændre et forhold til fysiske og juridiske personer og sammenslutninger af sidstnævnte, såfremt de ikke opfylder deres forpligtelser efter loven. Pålæg kan således gives til såvel den enkelte virksomhed som til en sammenslutning af virksomheder. Med den foreslåede formulering fremgår dette nu klart af bestemmelsen. Muligheden for at give pålæg til en sammenslutning af virksomheder er navnlig af betydning i forbindelse med overholdelse af EU-retlige forpligtelser, herunder direktivet om urimelige kontraktvilkår i forbruger aftaler (93/13/EØF).

Til § 3

Til nr. 17

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det foreslåede insiderregister udgår.

Bet. o. lovf. vedr. værdipapirhandel m.v.

Til nr. 18

Der er tale om konsekvensændringer som følge af ændringsforslag nr. 3 og 7.

Til § 4

Til nr. 19

Der er tale om en konsekvensændring som følge af, at det foreslåede insiderregister udgår.

*Else Winther Andersen (V) Kim Andersen (V) Rikke Hvilshøj (V) Erik Larsen (V) fmd.*

*Colette L. Brix (DF) nfm. Poul Fischer (DF) Carina Christensen (KF) Lars Barfoed (KF)*

*Ole M. Nielsen (KRF) Frode Sørensen (S) Jan Trøjborg (S) Lissa Mathiasen (S)*

*Ole Vagn Christensen (S) Peder Sass (S) Anne Grete Holmsgaard (SF) Marianne Jelved (RV)*

*Pernille Rosenkrantz-Theil (EL)*

Tjóðveldisflokkurin, Inuit Ataqatigiit og Siumut havde ikke medlemmer i udvalget.

### Folketingets sammensætning

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	57*	Enhedslisten (EL)	4
Socialdemokratiet (S)	52	Kristeligt Folkeparti (KRF)	4
Dansk Folkeparti (DF)	22	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	16	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	12	Siumut (SIU)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9		

\* Heraf 1 medlem valgt på Færøerne

## Oversigt over bilag vedrørende L 172

Bilagsnr.	Titel
1	Forslag til lov om ændring af lov om værdipapirhandel m.v., fra økonomi- og erhvervsministeren
2	Høringssvar, fra økonomi- og erhvervsministeren
3	Høringsnotat, fra økonomi- og erhvervsministeren
4	Henvendelse af 10/4-02 fra Finansrådet
5	Spm. 1 om kommentar til henvendelse af 10/4-02 fra Finansrådet, til økonomi- og erhvervsministeren
6	Debatoplæg vedrørende Forbrugerombudsmanden
7	Meddelelse om tidsplan for udvalgets behandling af lovforslaget
8	1. udkast til betænkning
9	Svar på spm. 31 (alm. del – bilag 252) om oversendelse af den brevveksling, der har været mellem ministeren og Forbrugerombudsmanden, fra økonomi- og erhvervsministeren
10	Svar på spm. 33 (alm. del – bilag 249) om oversendelse af ministerens talepapir brugt ved samrådsspørgsmål G, H og I (Forbrugerombudsmanden), fra økonomi- og erhvervsministeren
11	Svar på spm. 25 (alm. del – bilag 211) om kommentar til artikel i Børsen 26/2-02: »Bendt Bendtsen bør undgå lovsjusk«, fra økonomi- og erhvervsministeren
12	Svar på spm. 29 (alm. del – bilag 222) om opgørelse over bevillingerne til Forbrugerombudsmandsinstitutionen, fra økonomi- og erhvervsministeren
	Svar på spm. 30 (alm. del – bilag 222) om opgørelse over bevillinger til Forbrugerstyrelsen og Forbrugerrådet, fra økonomi- og erhvervsministeren
13	Svar på spm. 28 (alm. del – bilag 223) om redegørelse fra forbrugerombudsmanden om begrundelsen for hans beslutning om at trække sig fra tilsynet med den finansielle sektor, fra økonomi- og erhvervsministeren
14	Spm. 2 om ombudsmandens kompetence på området, til økonomi- og erhvervsministeren
15	Svar på spm. 2 om ombudsmandens kompetence på området, fra økonomi- og erhvervsministeren
16	Økonomi- og erhvervsministerens ændringsforslag til 2. behandling
17	Svar på spm. 1 om kommentar til henvendelse af 10/4-02 fra Finansrådet, fra økonomi- og erhvervsministeren
18	Notat om konklusionerne af panelundersøgelsen af de administrative konsekvenser for erhvervslivet, som følger af lovforslaget, fra økonomi- og erhvervsministeren
19	Spm. 3 om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, der skal have den virkning, at det foreslåede insiderregister udgår af lovforslaget, til økonomi- og erhvervsministeren
20	2. udkast til betænkning
21	Svar på spm. 3 om teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, der skal have den virkning, at det foreslåede insiderregister udgår af lovforslaget, fra økonomi- og erhvervsministeren

**Bilag 2****Et af udvalgets spørgsmål til økonomi- og erhvervsministeren og dennes svar herpå**

Spørgsmålet og økonomi- og erhvervsministerens svar herpå er optrykt efter ønske fra udvalget.

*Spørgsmål 2:*

Økonomi- og erhvervsministeren bedes præcisere retsstillingen, for så vidt angår ombudsmandslovens anvendelse, dvs. Folketingets Ombudsmands kompetence på området, når et privat organ som »en fondsbørs eller autoriseret markedsplads« inddrages under forvaltningsloven og offentlighedsloven, jf. lovforslagets § 1, nr. 23 (§ 83 a, stk. 3).

*Svar:*

Som det fremgår af lovforslaget, skal forvaltningsloven og lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) finde anvendelse, når Fondsrådets beføjelser delegeres til en fondsbørs eller autoriseret markedsplads.

Det er sædvanligt, at ombudsmandslovens anvendelsesområde som udgangspunkt anses for parallelt med anvendelsesområdet for forvaltningsloven og offentlighedsloven.