



FMA

FINANSDEPARTEMENTET

30. APR. 2004,

Saksnr.

041872-24

Arkivnr.

413.11

Finansdepartementet
Finansmarkedsavdelingen
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

Oslo, 29. april 2004

Deres ref 04/872 FM HD

Høring – begrenset revisjon av verdipapirhandelloven mv. - implementering av EUs markedsmissbruksdirektiv

Norsk Presseforbund, som her avgir høringsuttalelse også på vegne av to av våre medlemsorganisasjoner, Norsk Redaktørforening (NR) og Norsk Journalistlag (NJ), vil i hovedsak vise til vårt vedlagte brev til Kredittilsynet av 9. januar 2004.

Når det gjelder høringsnotatet av 1. mars 2004, vil vi på nytt understreke det selvfølgelig; at journalister og pressefolk ikke kan delta i innsidehandel og markedsmanipulering. Om de skulle gjøre det, ville de bli rammet av presseetiske regler som i virkeligheten går lengre enn de krav som stilles i direktivet. Vår bekymring i forhold til direktivet, er at det ved å likestille pressen med aktørene i finansmarkedet, griper inn i pressens grunnlovsfestede rettigheter og informasjonsrolle.

Derfor har presseorganisasjonene i en rekke land på dette punkt protestert mot EU-direktivet. De svenske presseorganisasjonene konstaterer således at direktivet "i væsentliga avseenden strider mot tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL)", og derfor påberoper seg disse bestemmelsenes fortrinnsrett. Allmänhetens Pressomudsman, Olle Stenholm, har samtidig i brev til Marknadsmissbruksutredningen ved Regeringskansliets utredningsavdeling understreket at det er "såväl oönskat som uteslutet" at pressen vil endre sine presseetiske regler etter anmodninger fra statsmakten, selv om anmodningene er aldri så høflige. Det samme vil naturligvis gjelde for norske presseorganisasjoner. Da vil det ikke lenger dreie seg om en selvregulering.

Men EUs markedsmissbruksdirektiv åpner altså for bruk av selvregulering, jfr art. 6 nr 5 og art. 1 nr 8. I høringsnotatet heter det at dette må anses særlig relevant for pressen. På side 67 i notatet innrømmes det også at direktivet reiser særlige spørsmål i forhold til yringsfriheten. Finansdepartementet/Kredittilsynet foreslår derfor at den endelige vurderingen av om direktivet skal gjelde for journalister, utestår.

Med henvisning til vårt vedlegg vil vi mene at direktivet verken kan eller bør gjelde for pressefolk. Vi vil også fremheve at det ikke er riktig at pressens eget regelverk, slik det kommer fram i Vær Varsom-plakaten, "ikke er like strengt" som EU-direktivet. At Vær

Varsom-plakaten ikke er like detaljrik som direktivet, betyr ikke at det ikke er like strengt som direktivet. I virkeligheten er plakaten strengere enn direktivet.

Den norske Vær Varsom-plakaten har riktignok ingen bestemmelser som uttrykkelig går på finansjournalistikk. Men det betyr ikke at Pressens Faglige Utvalg, som er satt til vurdere norsk presses adferd, har et lemfeldig forhold til finansjournalistikken. La oss illustrere det på denne måten:

Den britiske Vær Varsom-plakaten, The Code of Practice, har tre punkter om finansjournalistikk; 14 i) *"Even where the law does not prohibit it, journalists must not use for their own profit financial information they receive in advance of its general publication, nor should they pass such information to others"*, ii) *They must not write about shares or securities in whose performance they know that they or their close families have a significant financial interest, without disclosing the interest to the editor or financial editor*, iii) *They must not buy or sell, either directly or through nominees or agents, shares or securities about which they intend to write in the near future."*

Vi har altså ingen tilsvarende bestemmelser i vårt presseetiske regelverk, men tilsvarende handlinger ville utvilsomt bli vurdert som brudd på god presseskikk etter Vær Varsom-plakatens pkt. 2.2, 2.3 og 2.4. Dessuten har altså de relevante finansmedier bestemmelser som ikke bare forbyr slik rolleblanding, men hvor den endog kan føre til øyeblikkelig oppsigelse.

I tillegg til de interne regler og de overordnede eksterne, som alle med pressekort plikter å legge til grunn for sin virksomhet, har både NJ og NR egne, strenge programpunkter om integritet, etikk og yrkesregler.

Vi vil for øvrig minne om regjeringens egen melding Om endring av Grunnloven § 100, St. meld. Nr. 26 (2003-2004), som foreslår lovfesting av den redaksjonelle uavhengighet.

Med vennlig hilsen
for NORSK REDAKTØRFORENING, NORSK JOURNALISTLAG
og NORSK PRESSEFORBUND



Per Edgar Kokkvold
Generalsekretær

Vedlegg

Kredittilsynet
Postboks 100 Bryn
0611 Oslo

Oslo, 9. januar 2004

EU-DIREKTIV OM MARKEDSMISBRUK – SPØRSMÅL KNYTTET TIL JOURNALISTERS VIRKSOMHET

Vi viser til Kredittilsynets brev av 18.11.2003 (Arkivnr. 411.03/9103), til møte i Norsk Presseforbunds lokaler 18. desember mellom Geir Holen, Gaute Gravir og undertegnede, og til e-post fra Gravir samme dag.

Når det gjelder EU-direktivet om Markedsmisbruk, er det for oss viktig å understreke at norske journalister og redaktører allerede er bundet av svært strenge, selvpålagte regler når det gjelder integritet og troverdighet. Slik må det også være. Mediene lever av sin troverdighet, og er nødt til å stille ekstremt strenge krav til seg selv på det området direktivet beskriver. Vår bekymring er en ganske annen, nemlig at direktivet vil kunne innskrenke den informasjonsfrihet som er en avgjørende del av pressens virksomhet og en viktig del av vår samfunnsform.

”Hensiktsmessig selvregulering”

Vi vil derfor innledningsvis vise til direktivets art. 2 (4), 3 (4) og 5 (5), jfr. art. 8 (3) og (4), som hjemler unntak for journalister som ”er underlagt en tilsvarende regulering i medlemsstatene, herunder en tilsvarende hensiktsmessig selvregulering, forutsatt at en slik regulering får samme virkning” som bestemmelsene inneholder.

I denne sammenheng tillater vi oss å fremheve den særegne styrken i norsk medieetikk: Vær Varsom-plakaten gjelder for alle redaksjonelle medarbeidere – redaktører, journalister og fotografer, både i trykt presse, i nettpublikasjoner og i radio og fjernsyn. Etter at den lovbestemte Klagenemnda for kringkastingsprogram ble nedlagt i 1998, er selvreguleringsorganet Pressens Faglige Utvalg (PFU) etablert som et heldekkende presseetisk tilsyns- og klageorgan.

Gjennom sine medlemsorganisasjoner, og gjennom medlemsorganisasjonenes tilknytning til Norsk Presseforbund, har både journalister, redaktører og medieiere gitt sin tilslutning til

Vær Varsom-plakaten, Tekstreklameplakaten og Redaktørplakaten. Alle som har pressekort i Norge, er forpliktet til å følge norsk presses etiske regler. *"Den enkelte redaktør og medarbeider har ansvar for å kjenne pressens etiske normer og plikter å legge disse til grunn for sin virksomhet"*, som det heter i ingressen til Vær Varsom-plakaten. Den enkelte mediebedrift (som i mange tilfeller også har regler som supplerer Vær Varsom-plakaten, hvilket vi kommer tilbake til nedenunder) gjør både sine medarbeidere og sitt publikum uttrykkelig oppmerksom på at bedriften arbeider etter norsk presses etiske regler, og at de som mener at redaksjonen har brutt god presseskikk, kan klage til PFU.

Den norske selvregulering for mediene omfatter altså alle pressefolk. Den ikke bare nekter redaktører å gi oppdrag de etter våre medieetiske normer ikke burde ha gitt. Den gjør at også journalister og fotografer kan nekte å påta seg oppdrag de aldri burde ha fått. PFUs vedtekter fastslår for øvrig at medier som får en fellende eller kritisk uttalelse mot seg i utvalget, plikter å publisere uttalelsen *"i sin helhet og på godt synlig plass/i relevant sendetid i de medier saken gjelder. I trykt presse og i fjernsyn skal uttalelsen gjengis med den faste vignett med PFUs logo"*. I de senere år har vi aldri opplevd at redaksjoner har nektet å etterkomme dette kravet.

Vi kan for øvrig nevne at Pressens Faglige Utvalg, etter vedtektsendringer i 2001, også kan behandle klager som er anmeldt eller brakt inn for domstol.

Vær Varsom-plakatens regler

Når det gjelder Markedsmisbruksdirektivets alminnelige forbud mot innsidehandel og markedsmanipulasjon, kravet om kildekontroll og et klart skille mellom kommentarer og faktiske opplysninger, vil vi vise til noen av Vær Varsom-plakatens bestemmelser:

- 1) Et helt kapittel i plakaten handler om integritet og troverdighet, som naturligvis er selve grunnlaget for all journalistisk virksomhet. Ikke noe område er de siste tiår vektlagt sterkere enn disse fundamentale forutsetninger for en fri presse. Den partiavhengige presse er i dag en saga blott, og mediene har revidert sine etiske normer, slik at vi også kan møte nye, kommersielle utfordringer: *"Redaksjonelle medarbeidere må ikke ha oppdrag eller verv, økonomiske eller andre bindinger som kan skape interessekonflikter i forhold til deres redaksjonelle oppgaver. Unngå dobbeltroller som kan svekke deres troverdighet. Vis åpenhet om forhold som kan påvirke redaksjonelle medarbeideres habilitet"*. (Vær Varsom-plakatens pkt. 2.3. Vi viser også til punktene 2.2 og 2.4 i plakaten).
- 2) Journalistikkens første bud er åpne kilder. Gjennom åpne kilder skal leseren ha mulighet til å tolke de informasjoner mediene gir. Det hører derfor med til den ideelle journalistiske fordring å la navngitte kilder stå ansvarlig for sine uttalelser. *"Pressens troverdighet styrkes ved at kildene for informasjon identifiseres, med mindre det kommer i konflikt med behovet for å verne kildene"*. (Vær Varsom-plakatens pkt. 3.1). Vi viser også til plakaten pkt. 3.2, om kildekritikk og kildekontroll.
- 3) Pkt. 4.2 i Vær Varsom-plakaten pålegger mediene å *"gjør(e) klart hva som er faktiske opplysninger og hva som er kommentarer"*. Kommentaren er fri, men referatet er hellig.

Strengere regler i finanspressen

I tillegg til de strenge, men generelle regler som finnes i Vær Varsom-plakaten har de enkelte finansmedier utstyrt seg med enda strengere og mer konkrete bestemmelser for å hindre markedsmissbruk blant sine journalister.

I Dagens Næringsliv er det forbudt for journalister å kjøpe aksjer og andre verdipapirer. Unntaket er fondsandeler. Bare ved noen få anledninger har avisen innrømmet unntak fra disse reglene, og unntakene gjelder da andeler i familieselskaper eller lignende, hvor eierskapet ikke kan ha noen relevans for det som publiseres. Journalister som søker seg til Dagens Næringsliv, informeres om disse regler.

I Hegnar Media ASs internregler om handel med aksjer og finansielle instrumenter (vedlagt) heter det i tredje avsnitt: *"Enhver handel med verdipapirer som i tid faller sammen med egen eller kollegers journalistiske virksomhet som kan ha betydning for kursfastsettelsen/verdivurderingen av kjøpte/solgte verdipapir, og det anses som gitt eller sannsynliggjort at man har hatt kjennskap til det publiserte, er forbudt og vil medføre øyeblikkelig oppsigelse"* (Vår uthevelse). De regler som her gjelder for journalistene, omfatter også familiemedlemmer, samboere og nære venner.

Pressens informasjonsansvar

Det er en selvfølge at journalister – ja, det må faktisk særlig gjelde journalister – ikke kan delta i innsidehandel og såkalt markedsmanipulering. Journalister vil da fanges av de generelle, sivilrettslige regler, og rammes både av de interne og de generelle presseetiske regler. Men pressen har også et informasjonsansvar, og dette ansvaret er et felleseie for medier i alle demokratiske samfunn. Norsk presse har valgt å formulere ansvaret slik, jfr. Vær Varsom-plakatens pkt. 1.3, andre ledd: *"Den (pressen) kan ikke gi etter for press fra noen som vil hindre åpen debatt, fri informasjonsformidling og fri adgang til kildene"*.

Vi merker oss at Kredittilsynet i sitt brev til Norsk Presseforbund "tar det for gitt" at reglene i Markedsmissbruksdirektivet ikke skal gripe inn i journalisters grunnlovsfestede rettigheter når det gjelder ytringsfrihet. Vi håper – og tror – naturligvis at dette er riktig. Men da må de som forvalter direktivet, og som skal tilpasse det til norsk og europeisk virkelighet, vise ekstra varsomhet, for ikke å komme i konflikt med pressens informasjonsansvar, det som er en selvfølge i alle demokratiske samfunn, og som blant annet er understreket i flere kjennelser fra Menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg.

Journalister har naturligvis ingen større rett enn andre til å sko seg på rykter og manipuleringer i markedet. Tvert imot, det må stilles strengere krav til journalisters integritet enn til andres. Men på grunn av mediens spesielle informasjonsforpliktelser må det legges andre vurderinger til grunn overfor finansjournalister enn overfor finansprofesjonen selv. Skal for eksempel pressen ikke lenger kunne formidle analyser fra et meglerhus, eller fortelle offentligheten om rykter og manipuleringer i markedet, uten å måtte stå til ansvar dersom markedet viser seg å ha blitt villedet?

Pressen er pålagt av sine egne organisasjoner å kontrollere at de opplysninger som gis, er korrekte. *"Vær kritisk i valg av kilder"*, heter det, og *"Ved bruk av anonyme kilder må det stilles særskilte krav til kildekritikk"*. **Men en presse som bare bringer "sannferdige" opplysninger, er ingen fri presse, og de opplysninger den bringer, er først og fremst "sannferdige" sett med maktens øyne. Det er ikke tilfeldig at de nasjoner som har vedtatt lover som forbyr mediene å spre "villedende informasjon", er nasjoner vi normalt ikke liker å sammenligne oss med.**

Direktivets krav til identifisering

Vi vil her anføre at kravet om at mediene skal identifisere den eller de innenfor et meglerhus, et investeringsselskap eller en kredittinstitusjon som har utarbeidet en investeringsanbefaling, kan by på betydelige praktiske og prinsipielle problemer. Vi vil minne om at den såkalte anonymitetsretten utgjør et helt sentralt element i norsk ytringsfrihets- og pressefrihetstradisjon. Anonymitetsretten er utviklet over et par hundre år, og er nært knyttet til utviklingen av redaktørinstituttet, det vil si tanken om at det for enhver publikasjon skal være en redaktør som personlig står ansvarlig for innholdet, enten opphavsmann/forfatter er identifisert eller ei.

Fra et informasjonsfrihetssynspunkt ville det være fullstendig uakseptabelt dersom "Economist", som nesten bare bringer usignerte artikler, nå måtte begynne å signere dem på grunn av påbud fra statlige eller overstatlige myndigheter. Her hjemme har "Kapital" valgt å ha usignerte artikler på sine gule sider. Og det kan vel ikke være meningen at norske myndigheter gjennom et EU-direktiv skal begynne å pålegge "Kapital" å signere alle sine artikler, eller pålegge bladet å gi sine investeringsanbefalinger bare på de hvite sidene?

Vi registrerer i denne sammenheng at organisasjonen "The European Publishers Council" vurderer å bringe direktivets identifiseringsbestemmelser inn for Den europeiske menneskerettighetsdomstolen i Strasbourg, fordi påbudet åpenbart er i strid med pressefriheten.

Redaktøransvaret

Den norske pressefrihetstradisjonen har sammenheng med utviklingen av redaktørinstituttet og redaktøransvaret. For å kunne ha den fulle frihet til selv å bestemme innholdet i den enkelte publikasjon stilles det krav om at den som er ansvarlig redaktør, også må påta seg det personlige og fulle ansvar for innholdet. Prinsippene for dette er slått fast både i straffeloven (kap 43) og i Redaktørplakaten, som er en avtale mellom Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og Norsk Redaktørforening (NR).

Vi nevner også at det i den senere tid er etablert bred politisk enighet om behovet for ytterligere å styrke prinsippene i redaktørplakaten, blant annet gjennom endringer i lovverket. Når dette har latt vente på seg, skyldes det at man nå avventer oppfølgingen av Ytringsfrihetskommisjonens innstilling (NOU 1999:27).

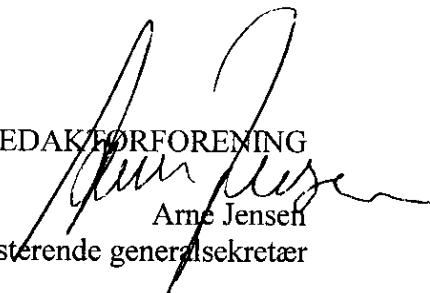
I en slik situasjon vil det fremstå som både underlig og uheldig dersom det gjennom endringer i lov eller regelverk innføres ordninger som i praksis svekker redaktørinstituttet som bærebjelke i norsk ytrings- og pressefrihet. Vi antar at også Kredittilsynet vil se det

paradoksale i et slikt eventuelt resultat av implementeringen av det omtalte EU-direktivet i norsk rett, og antar – i lys av det som er nevnt ovenfor – at en slik utvikling ikke er nødvendig for å oppfylle direktivets krav.

Med vennlig hilsen
for NORSK PRESSEFORBUND

Per Edgar Kokkvold
generalsekretær

for NORSK REDAKTØRFORENING


Arne Jensen
assisterende generalsekretær