

Til lovforslag nr. L 77. Tillægsbetænkning afgivet af Boligudvalget den 16. december 1992

Tillægsbetænkning

over

Forslag til lov om ændring af realkreditlov og lov om realkreditlignende lån og andelsboliglån m.v.

(Liberalisering og præcisering af udlånsbestemmelserne, tilsyn på konsolideret grundlag m.v.)

Udvalget har, efter at lovforslaget ved 2. behandling blev henvist til fornyet udvalgsbehandling, behandlet dette i et møde. Udvalget har efter afgivelse af betænkningen over lovforslaget stillet spørgsmål til boligministeren, som denne har besvaret skriftligt. Nogle af udvalgets spørgsmål og boligministerens svar herpå samt et notat vedrørende tilsyn på konsolideret grundlag er optrykt som bilag til tillægsbetænkningen. Herudover optrykkes nogle af Erhvervsudvalgets spørgsmål vedrørende L 63 til industriministeren og dennes svar herpå.

Boligministeren har over for udvalget tilkendegivet følgende:

Lovforslaget indeholder en række betydelige skærper af reglerne for holdingselskaber, og reglerne er i vidt omfang direktivfaste. Disse skærper kommer ud over de allerede vidtgående regler om holdingselskaber, der ejer virksomheder under tilsyn. Der tænkes f.eks. på forbud mod lån til holdingselskabet uden Finanstilsynets tilladelse, godkendelse af store aktionærer samt inspektionsadgang i holdingselskaber.

En væsentlig ændring af de foreslåede regler vil let kunne bevirke, at vi i Danmark fastsætter regler, der vil vise sig enten at være i strid med 4. og 7. selskabsretsdirektiver eller være konkurrenceforvridende.

Efter således nøje at have overvejet spørgsmålet må det anbefales, at så vigtige og teknisk vanskelige ændringer, som en ændring af de foreslåede bestemmelser vil indebære, ikke eg-

ner sig til at blive fremsat, uden at disse bliver meget grundigt overvejet. Jeg finder det endvidere vigtigt, at alle parter bliver hørt inden der fastsættes indgribende nye bestemmelser på dette område. Det, at der muligvis bør lovgives videre på dette område, kan ikke begrunde lovsjusk på dette vigtige område.

Der er af et mindretal stillet ændringsforslag, hvorom henvises til de ledsagende bemærkninger.

Herefter indstiller et *flertal* (udvalget med undtagelse af Socialistisk Folkepartis og Fremskridtspartiets medlemmer) lovforslaget til *vedtagelse* i den affattelse, hvori de foreligger efter 2. behandling.

Flertallet kan ikke støtte det stillede ændringsforslag om at ændre lovens grænser for tavshedspligt (§ 98). Imidlertid finder flertallet det nødvendigt fortsat at sikre Folketingets stående udvalg den størst mulige information om de sager, som vedrører udvalgenes område, hvorfor flertallet ønsker at fortsætte arbejdet med en afklaring af, hvilke oplysninger udvalget kan modtage uden at krænke 2. samordningsdirektiv.

Et *mindretal* (Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget) vil redegøre for sin stilling til lovforslaget og det stillede ændringsforslag ved 3. behandling.

Et *andet mindretal* (Fremskridtspartiets medlem af udvalget) indstiller lovforslaget til *vedtagelse* med det stillede ændringsforslag.

Mindretallet finder, at den skærpelse af fortrolighedsbestemmelsen, som et flertal har gennemført med henvisning til et EF-direktiv, har være mere restriktiv, end direktivet påbyder. Fremskridtspartiet finder det aldeles urimeligt, at tavshedsbestemmelserne i Danmark skal afskære et folketingsudvalg fra relevante oplysninger, når dette ikke er et krav, og når det ikke er gennemført på denne måde i de andre EF-lande.

Dette fremgår af de svar, der er optrykt som bilag til betænkningen.

Ændringsforslag

Af et *mindretal* (FP):

Til § 1

- 1) Efter nr. 27 indsættes som nyt nummer:
 »1. I § 98, stk. 2, indsættes efter nr. 9 som nyt nummer:
 »10) til Folketingets stående udvalg.«
 Nr. 10-12 bliver herefter nr. 11-13.

Bemærkninger

Til nr. 1

Ændringsforslaget indebærer, at tavshedspligtbestemmelserne i loven ikke afskærer et folketingsudvalg fra at få relevante oplysninger.

Baadsgaard (S) fmd. Pia Gjellerup (S) Lissa Mathiasen (S) Jørn Pedersen (S)

Grete Schødts (S) Else Marie Mortensen (S) Holger K. Nielsen (SF) Pelle Voigt (SF)

Svend Aage Jensen (CD) Pernille Sams (KF) Fischer (KF) John Vinther (KF)

Mejdahl (V) Bodil Thrane (V) Kirsten Jacobsen (FP) nfmd. Jørgen Estrup (RV)

Lysholm Christensen (KRF)

Bilag 1

Nogle af udvalgets spørgsmål til boligministeren og dennes besvarelse heraf

Spørgsmål 23:

Ministeren anmodes om at oplyse, hvorvidt 2. samordningsdirektiv kunne have været gennemført i dansk lovgivning, uden at f.eks. tavshedspligtsbestemmelsen var gennemført i de forskellige særlove (realkreditloven, bank- og sparekasseloven m.fl.).

Svar:

Gennemførelsen af 2. banksamordningsdirektiv i dansk lovgivning indebærer naturligvis også en gennemførelse af direktivets tavshedspligtsbestemmelser i artikel 16.

Disse tavshedspligtsbestemmelser kunne også have været gennemført i en særlig lov om tavshedspligt, der i givet fald skulle gælde for de nævnte finansielle institutter. Jeg fandt imidlertid, at det var mest hensigtsmæssigt at gennemføre bestemmelserne i realkreditloven, hvor der allerede var tavshedspligtsbestemmelser, der alligevel skulle ændres.

Vedrørende selve gennemførelsen i realkreditloven af 2. samordningsdirektivs tavshedspligtsbestemmelser kan jeg henvise til bemærkningerne til realkreditlovens § 98. Det fremgår af disse bemærkninger, at § 98 gennemfører tavshedspligtsbestemmelsen i artikel 16 i 2. samordningsdirektiv.

Vedrørende tavshedspligtsbestemmelserne i bank- og sparekasseloven m.fl. kan jeg henvise til industriministerens besvarelse af Folketingets Erhvervsudvalgs spørgsmål 2 af 8. december 1992, ad forslag til lov om ændring af lov om forsikringsvirksomhed og lov om tilsyn med firmapensionskasser (L 63).

Spørgsmål 27:

Ministeren bedes i forlængelse af de afholdte samråd den 1. december 1992, jf. alm. del - bilag 55, redegøre for, hvilken type oplysninger han ville kunne give udvalget om de i samrådsspørgsmålene nævnte forhold i anonymiseret form.

Afskærer det forhold, at et realkreditinstitut selv oplyser offentligheden om forhold i insti-

tuttet, ministeren fra at give udvalget oplysninger, som han ellers ville kunne have givet i anonymiseret form?

Svar:

Jeg kan oplyse, at det fremgår af realkreditlovens § 98, stk. 1, 2. pkt., at oplysninger, der er omfattet af tavshedspligten efter § 98, stk. 1, 1. pkt., kan videregives i summarisk eller samlet form, når hverken det enkelte realkreditinstitut eller dets låntagere kan identificeres.

Det forhold, at et realkreditinstitut afgiver oplysninger til offentligheden om instituttets forhold, ændrer ikke ved betingelserne for ministerens adgang til at afgive oplysninger, således som disse fremgår af § 98, stk. 1, 2. pkt.

Spørgsmål 36:

I forlængelse af samrådsspørgsmål A (alm. del - bilag 16) udbedes et notat, der beskriver situationen for indehavere af kontantlån.

Spørgsmålet er tidligere stillet som spørgsmål 29, jf. alm. del - bil. 41.

Spørgsmål 37:

Ministeren bedes yde teknisk bistand til udarbejdelse af ændringsforslag, der sikrer, at indehavere af gamle kontantlån kan udskifte disse og i den forbindelse tage skattefordelen med.

Der henvises til det af Totalkredit stillede forslag som beskrevet i artikel i Børsen den 19. oktober 1992.

Svar:

Jeg skal hermed fremsende et af Skatteministeriet udarbejdet notat vedrørende situationen for indehavere af kontantlån.

Jeg kan henholde mig hertil.

Vedrørende udarbejdelsen af et ændringsforslag, der sikrer, at indehavere af gamle kontantlån kan udskifte disse og i den forbindelse tage skattefordelen med, kan jeg oplyse, at en sådan ændring ikke kan gennemføres ved en ændring af realkreditloven.

Bilag til svaret på spørgsmål 36 og 37

Skatteministeriet

Den 16. december 1992

Notat om situationen for indehavere af kontantlån

Realkreditinstitutterne havde fra 1970'erne til 1985 adgang til at yde kontantlån. Siden 1990 har institutterne haft tilladelse til at yde kontantlån finansieret med blåstemplede obligationer (obligationer med en pålydende rente på eller over mindsterenten, p.t. 8 pct. p.a.). Institutterne har imidlertid kun i begrænset omfang gjort brug heraf, og den altovervejende del af de eksisterende kontantlån er fortsat ydet i perioden fra 1970'erne til 1985. I det følgende beskrives situation for indehavere af kontantlån ydet indtil 1985. Der ses bort fra såkaldt pengeneringsdrivende (pengeinstitutter, vekselerere m.v.), der var underlagt særlige skatteregler.

Kontantlån er lån, hvis hovedstol er lig med *kursværdien* af de obligationer, som instituttet udsteder til finansiering af lånet.

Låntager skal således alene afdrage et beløb, som er lig med det kontante låneprovenu, som låntager har modtaget ved lånets etablering. Låntager påføres derimod ikke noget kurstab. Dette indebærer, at lånets pålydende rente svarer til markedsrenten på stiftelsestidspunktet.

Ved *obligationslån* er lånets hovedstol derimod lig med den *nominelle værdi* af de udstedte obligationer. Lånets og obligationernes pålydende rente modsvarer hinanden. Da lånet og obligationerne typisk bærer en pålydende rente, som ligger under markedsrenten, må obligationerne sælges til kurser under pari. Låntager modtager dermed et kontant låneprovenu, som er mindre end lånets hovedstol, hvorved låntager påføres et kurstab.

Forskellen for låntager mellem gamle kontantlån og gamle obligationslån ligger således i, at kontantlån indebærer en konvertering af kurstabet, som skattemæssigt ikke er fradragsberettiget, til en fradragsberettiget rentebetaling.

Såvel kontantlån som obligationslån kan indfries førtidigt af låntager, f.eks. med henblik

på at skifte til et andet realkreditinstitut. Ved førtidig indfrielse stiller forholdene sig imidlertid anderledes end beskrevet ovenfor for kontantlåns vedkommende. Låntagere med kontantlån må således påtage sig et kurstab ved førtidig indfrielse.

Førtidig indfrielse sker enten ved betaling af den nominelle restgæld på de obligationer, som er udstedt til finansiering af lånet, eller ved opkøb i markedet og indlevering af obligationerne til realkreditinstituttet.

For kontantlån gælder som nævnt, at lånets hovedstol er lig med kursværdien af de obligationer, som er udstedt til finansiering af lånet og dermed lig med låneprovenuet. Obligationerne er udstedt med en pålydende rente, som lå under den daværende markedsrente, og obligationerne måtte derfor sælges til kurser under pari. Dette indebærer, at det nominelle obligationsbeløb ved stiftelsen oversteg lånets hovedstol. Under den løbende tilbagebetaling af lånet gælder fortsat, at obligationernes nominelle restgæld overstiger lånets restgæld. I forbindelse med førtidig indfrielse gennem betaling af obligationernes nominelle restgæld må låntager derfor betale et større beløb end lånets restgæld og må derved påtage sig et ikke-fradragsberettiget kurstab.

Det samme gør sig gældende ved førtidig indfrielse gennem opkøb af de underliggende obligationer. Kontantlånene er hovedsagelig effektueret i 12 og 10 pct.'s obligationer, hvor obligationernes kursværdi ligger over lånets restgæld.

Låntagers kurstab er prisen for at frigøre sig for en forpligtelse til en rentebetaling, som ligger over det aktuelle renteniveau.

Førtidig indfrielse sker ofte i forbindelse med låneomlægning. Hvis et gammelt kontantlån omlægges til et nyt obligationslån, afløses en del af de fradragsberettigede renter af ikke-fradragsberettigede afdrag.

Det kan anslås, at en omlægning af et 30-årigt kontantlån optaget i 1982 og forrentet med 21,74 pct. til et 9 pct. obligationslån med samme restløbetid (20-årigt mix-lån) vil indebære et tab i størrelsesordenen 8.500 kr. beregnet som nutidsværdien af stigningen i nettoydelse. Hertil kommer omkostninger til realkreditinstituttet, tinglysning m.v.

Den skattemæssige fordel, som er knyttet til de gamle kontantlån, kan ikke opnås i dag, og en førtidig indfrielse vil derfor indebære, at låntager for fremtiden må give afkald på denne fordel. En førtidig indfrielse af de gamle kontantlån berører ikke den skattebetingede fordel, låntager har nydt i den forløbne del af lånets løbetid. Indfrielsen vil alene indebære, at låntager for fremtiden skattemæssigt stilles som senere låntagere og som samtidige låntagere med obligationslån.

Det kan for fuldstændighedens skyld afslutningsvis uddybes, hvorledes den skattemæssige fordel ved de gamle kontantlån er udelukket i forbindelse med nye kontantlån baseret på blåstemplede obligationer. Set fra låntagers side er der tilsyneladende fortsat tale om, at et ikke-fradragsberettiget kurstab kan konverteres til en fradragsberettiget rentebetaling. Realkreditinstitutterne er imidlertid i mellemtiden blevet skattepligtige. Ved kontantlån er realkreditinstituttets renteindtægt fra låntager større end instituttets rentebetaling til obligationsejeren, idet den overskydende renteindtægt tilfalder obligationsejeren som en kursgevinst. Realkreditinstituttet er skattepligtig af denne merrenteindtægt uden at have fradragsret for sit kurstab. Låntagers konvertering af et ikke-fradragsberettiget kurstab til en fradragsberettiget rentebetaling modsvares altså af en skattepligtig merrente hos realkreditinstituttet.

Boligministeriet
Den 14. december 1992

Bilag 2

Notat om konsolideret tilsyn

1. Tilsyn på konsolideret grundlag

Lovforslagets bestemmelser om tilsyn med realkreditinstitutter på konsolideret grundlag sikrer, at finansielle koncerner bliver undergivet tilsyn på konsolideret grundlag. Dette betyder, at Finanstilsynet fører tilsyn med den samlede koncerns regnskabsmæssige og solvensmæssige forhold, ud fra det regelsæt, der gælder for realkreditinstitutter. Herved opnår Finanstilsynet et sammenhængende overblik på et sammenligneligt grundlag.

2. Hvilke koncerner er efter realkreditlovforslaget omfattet af bestemmelserne om konsolideret tilsyn?

Lovforslagets nr. 20 (den foreslåede § 77, stk. 11) fastslår, at i koncerner, hvor moderselskabet er et finansielt holdingselskab, vil Finanstilsynets tilsynsforpligtelse gælde på konsolideret grundlag.

Afgørelsen af, hvorvidt et moderselskab må betragtes som et finansielt holdingselskab, beror på *en konkret vurdering* (der foretages af Finanstilsynet), hvor der vil blive lagt vægt på såvel antallet som størrelsen af de kredit- og finansieringsinstitutter, der er i koncernen.

Det fastslås *dog* i bemærkningerne til realkreditlovforslaget, at såfremt *mindst halvdelen af koncernens kapitalgrundlag og balance* kan henføres til disse kredit- og finansieringsinstitutter, vil moderselskabet under alle omstændigheder blive betragtet som et finansielt holdingselskab, hvilket udløser tilsyn på konsolideret grundlag.

Denne definition findes ikke i bemærkningerne til bank- og sparekasselovforslaget (L 62, fremsat den 28. oktober af industriministeren). Dvs. at det konkrete skøn i bank- og sparekasseloven ikke, i modsætning til realkreditlovforslaget, er nærmere præciseret på forhånd. Dette betyder bl.a., at holdingselskaber, hvor mindst halvdelen af balancen og kapitalgrundlaget kan henføres til kredit- og finansieringsinstitutter ikke nødvendigvis, ud fra bank- og

sparekasselovforslaget, vil blive defineret som finansielle holdingselskaber.

Selv om realkreditlovforslagets bemærkninger, som nævnt ovenfor, på forhånd fastsætter at i hvert fald holdingselskaber, hvor mindst halvdelen af balancen og kapitalgrundlaget kan henføres til kredit- og finansieringsinstitutter, vil blive betragtet som finansielle holdingselskaber, udelukker dette naturligvis ikke, at holdingselskaber, hvor andelen af balancen og kapitalgrundlaget fra kredit- og finansieringsinstitutter er *mindre end halvdelen*, i givet fald under hensyntagen til bestemmelsens ordlyd kan betragtes som finansielle holdingselskaber. Dette svarer til bank- og sparekasselovforslaget.

Retstilstanden vil således være, at det konkrete skøn, der efter industriministerens bank- og sparekasselovforslag (L 62) fører til, at moderselskabet i en koncern med blandede aktiviteter (koncern, hvori indgår bank/sparekasse) af tilsynsmyndighederne, vil blive rubriceret som et finansielt holdingselskab også vil blive det efter realkreditlovforslaget (forudsat at der i koncernen indgår et realkreditinstitut). Herudover er der i realkreditlovforslaget den yderligere bestemmelse, at koncerner, hvor realkreditvirksomheden udgør mindst halvdelen af balance m.v., *altid* vil blive underkastet konsolideret tilsyn.

3. Begrundelsen for »skærpelsen« i realkreditlovforslaget

Eftersom det er meget vigtigt, at der ikke hersker tvivl om realkreditobligationernes sikkerhed (»guldrandethed«) både nationalt og internationalt, er det nødvendigt på forhånd at sikre, at en koncern som f.eks. Tryk Nykreditkoncernen, hvor realkreditvirksomheden er dominerende, er omfattet af bestemmelserne om konsolideret tilsyn. Såfremt denne nærmere præcisering i bemærkningerne ikke var fastsat, ville Tryk Nykreditkoncernen ikke nødvendigvis på forhånd være omfattet af bestemmelserne.

Bilag 3**Nogle af Erhvervsudvalgets spørgsmål til industriministeren vedr. L 63 og dennes besvarelse heraf***Spørgsmål nr. 2:*

»Ministeren anmodes om at oplyse, hvorvidt 2. samordningsdirektiv kunne have været gennemført i dansk lovgivning, uden at f.eks. tavshedspligtsbestemmelsen var gennemført i de forskellige særlove (realkreditloven, bank- og sparekasseloven m.fl.).«

Svar:

Indledningsvis skal jeg oplyse, at 2. bank-samordningsdirektiv, som spørgsmålet formentlig sigter til, alene har betydning for bank- og sparekasseloven og realkreditloven. Men en bestemmelse svarende til 2. banksamordningsdirektiv art. 16 er indsat i 3. skadesforsikringsdirektiv art. 16. Tavshedspligtsbestemmelsen i art. 16 i 3. skadesforsikringsdirektiv gennemføres i nr. 167 i L 63.

Gennemførelsen af 2. samordningsdirektiv i dansk lovgivning indebærer naturligvis også en gennemførelse af direktivets tavshedspligtsbestemmelser i art. 16.

Disse tavshedspligtsbestemmelser kunne også have været gennemført i en særlig lov om tavshedspligt, der i givet fald skulle gælde for de nævnte finansielle institutter. Jeg fandt imidlertid, at det var mest hensigtsmæssigt at gennemføre bestemmelserne i bank- og sparekasseloven, hvor der allerede var tavshedspligtsbestemmelser, der alligevel skulle ændres.

Vedrørende selve gennemførelsen i bank- og sparekasseloven af 2. samordningsdirektivs tavshedspligtsbestemmelser kan jeg henvise til bemærkningerne til bank- og sparekasselovens § 50 a. Det fremgår af disse bemærkninger, at § 50 a gennemfører tavshedspligtsbestemmelsen i art. 16 i 2. samordningsdirektiv.

Vedrørende tavshedspligtsbestemmelserne i realkreditloven kan jeg henvise til boligministerens besvarelse af Boligudvalgets spørgsmål 23 af 8. december 1992 ad forslag til lov om ændring af realkreditlov og lov om realkreditlignende lån og andelsboliglån m.v. (L 77).

Spørgsmål 3:

»Hvordan er, henholdsvis tænkes, den pågældende bestemmelse i 2. samordningsdirektiv om tavshedspligt implementeret i de øvrige EF-landes lovgivning?«

Svar:

Det er over for mig oplyst, at ud over Danmark er det alene Frankrig og Grækenland, der har vedtaget den nødvendige lovgivning til gennemførelse af 2. bankharmoniseringsdirektiv. Jeg er desværre ikke i besiddelse af de pågældende nationale love, der bl.a. indeholder den nationale gengivelse af tavshedsforskriften i direktivets artikel 16. De øvrige EF-lande er i færd med den nationale lovgivningsprocedure i parlamenterne med henblik på at kunne opfylde fristen for national gennemførelse af 2. bankharmoniseringsdirektiv den 1. januar 1993.

Jeg kan i øvrigt henvise til min besvarelse af 9. oktober 1992 af de af udvalget i skrivelse af 16. juli 1992 stillede spørgsmål nr. 52 og 53 (alm. del. - bilag 221).

Spørgsmål 4:

»Kan ministeren bekræfte, at de i forbindelse med 2. samordningsdirektiv nævnte »nationale parlamentsudvalg« også omfatter Folketingets stående udvalg, således at der ikke stilles krav om, at et udvalg for at være et »nationalt parlamentsudvalg« skal være særligt nedsat?«

Svar:

Indledningsvis vil jeg fremhæve, at tavshedspligtsbestemmelsen i L 63 svarer til bestemmelsen i bank- og sparekasseloven.

Ifølge 2. banksamordningsdirektiv, som spørgsmålet formentlig sigter til, må fortrolige oplysninger kun udleveres til andre personer eller myndigheder i de tilfælde, der eksplicit er fastsat i art. 16.

Hvis man læser art. 16 isoleret uden at medtage rådserklæringen, er der i undtagelserne til

den absolutte tavshedspligt ikke medtaget, at oplysninger også kan videregives til nationale parlamentsudvalg. Art. 16 indeholder således ingen udtrykkelig undtagelsesbestemmelse om de nationale parlamenters adgang til at få oplysninger omfattet af tavshedspligten.

Det er således kun i kraft af erklæringen i Rådets mødeprotokol, der siger, at Kommissionen og Rådet erklærer, at direktivet ikke berører de nationale parlamentsudvalgs ret til at

stille forespørgsler i medlemsstaterne for at indhente oplysninger i henhold til forfatningen om forhold omfattet af tavshedspligten. Denne erklæring kom ind på dansk foranledning.

Det er på den baggrund i overensstemmelse med hensigten bag 2. banksamordningsdirektiv, at alene parlamentsudvalg, der er nedsat i henhold til det pågældende lands forfatning, kan få oplysninger om forhold omfattet af tavshedspligten.