

Norges Banks rolle i kontantforsyningen

Trond Eklund, fagdirektør, Ragnhild L. Solberg, seniorrådgiver og Leif Veggum, assisterende direktør, Avdeling for kontante betalingsmidler

Norges Bank har i løpet av de siste årene foretatt store endringer i sin virksomhet på kontantområdet. Endringene har blant annet bestått i å legge til rette for større klarhet i og å justere ansvarsdelingen mellom involverte parter innen kontantforsyningen. Oppgavene er så fordelt i tråd med dette. Det overordnede hensynet for Norges Bank har vært å tilpasse sentralbankens politikk på kontantområdet slik at effektiviteten i betalingssystemet kunne økes. Den praktiske oppfølgingen av dette innebar endringer som er gjort i tre trinn: 1) avvikling av forretningsmessige tjenester, 2) endrede vilkår for bankenes innskudd og uttak av kontanter i Norges Bank og 3) endring av depotstrukturen og innføring av rentekompensasjon for kontanter som banker oppbevarer i sine egne depoter. Samlet sett har disse endringene blant annet ført til at sentralbanken har inntatt en klarere grossistrolle, og at bankene nå står for en større grad av omfordelingen av kontanter seg imellom.

Videre har Norges Bank vurdert organiseringen av de tjenester og oppgaver som sentralbanken har ansvar for. Dette har som praktisk konsekvens resultert i at Norges Bank i stor grad baserer seg på kjøp av tjenester.

Denne artikkelen presenterer sentrale vurderinger som ligger til grunn for den rolle Norges Bank ønsker å ha på kontantforsyningsområdet, og hvilke endringer som ut fra dette er gjennomført i perioden 2001–2005.

1. Bakgrunn

Bakgrunnen for endringene i sentralbankens rolle i kontantforsyningen var utviklingen fra siste del av 1980-tallet. Norges Bank utførte da i økende grad forretningsmessige tjenester for bankene i konkurranse med øvrige aktører. Samtidig ble disse tjenestene utført i tilknytning til sentralbankens oppgaver og virksomhet for å ivareta utstederansvaret (se Eklund og Veggum, 2002). Dette var uheldig ut fra at prisene som aktørene i kontantforsyningen ble stilt overfor for de enkelte tjenestene, ikke fullt ut reflekterte de reelle kostnadene ved tjenesten. På denne bakgrunn var det sannsynlig at etterspørselen etter tjenestene skjedde uten at aktørene hadde «korrekt» prisinformasjon. Ut fra sentralbanklovens bestemmelser om å fremme et effektivt betalingssystem, så Norges Bank det derfor som viktig å bidra til bedre løsninger i kontantforsyningen. Endringene har for øvrig også vært et ledd i sentralbankens generelle arbeid med å konsentrere virksomheten om kjerneoppgaver.

2. Et effektivt betalingssystem

Effektivitet i betalingssystemet er et mål for Norges Bank som følger direkte av sentralbanklovens paragraf 1.

2.1 Generelt om effektivitet i betalingssystemet

Det samlede betalingssystemet anses å omfatte alle måter, ordninger og innretninger som kan brukes til å utføre eller formidle betalinger. Viktige kjennetegn ved et effektivt betalingssystem er at det finnes tilgjengelige betalingsmidler og -instrumenter som er tilpasset behovene, og at betalinger kan bli utført raskt, sikkert og med lavest mulig ressursbruk. Når prisene og egenskapene ved de ulike alternativene er kjent for brukerne, vil disse

velge de løsninger som de samlet sett er mest tjent med. Dersom prisene som brukerne blir stilt overfor, reflekterer kostnaden ved å produsere tjenestene, vil brukernes valg føre til en effektiv samlet ressursbruk.

I hovedsak utføres betalinger med to typer betalingsmidler: kontopenger og kontanter. Mens flytting av kontopenger i stor grad gjøres ved bruk av elektroniske instrumenter, krever flytting av kontanter stor grad av fysisk håndtering. Dette gjelder både når kontantene sirkulerer som betalingsmidler mellom banker, næringsdrivende og publikum, og når de er ute av sirkulasjon og tilhører Norges Bank. Flytting og oppbevaring av sedler og mynter krever et stort logistikkapparat og innebærer betydelige kostnader for mange aktører. Norges Bank ser det som en viktig oppgave å legge til rette for at aktører innretter seg slik at effektiviteten i det samlede betalingssystemet blir best mulig. Dette innebærer både at det blir en hensiktsmessig fordeling mellom kontanter og kontopenger, og at kontantforsyning og -håndtering skjer mest mulig rasjonelt samtidig som sikkerheten er tilfredsstillende.

2.2 Effektivitet i forsyning og håndtering av kontanter

For at kontanter skal fungere som et effektivt betalingsmiddel, er det nødvendig at

- aktørene har tillit til dem
- de har egenskaper som er tilpasset behovene
- de er tilgjengelige
- all behandling skjer effektivt

Tillit innebærer at brukerne ikke er i tvil om at kontantene representerer fordringer på sentralbanken, det vil si at de er ekte sentralbankpenger.

Med *egenskaper* som er tilpasset behovene, siktes det til valørinndeling, utforming, holdbarhet (at de tåler ulike typer håndtering), at det er lett å gjenkjenne ekte sedler og mynter etc.

Tilgjengelighet innebærer at publikum og næringsdrivende uten for store anstrengelser skal kunne få tak i kontanter, blant annet for at det ikke skal være nødvendig å sitte med store beholdninger.

Effektiv behandling betyr både at transport, telling, sortering og destruksjon etc. skjer i riktig omfang, og at det er en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom Norges Bank og andre som behandler kontanter, slik at oppgavene blir utført med lavest mulig ressursbruk.

3. Norges Banks politikk på kontantforsyningsområdet – viktige hensyn

3.1 Formelle rammer

Innenfor sentralbanklovens rammer fastsetter Norges Bank hvilke funksjoner og tjenester i det samlede forsyningssystemet Norges Bank tar ansvar for, hvilket omfang disse skal ha, og hvilke betingelser som er knyttet til bruken av disse funksjonene/tjenestene (herunder hvem som skal dekke kostnadene). Videre fastsettes hvilke oppgaver innenfor dette ansvarsområdet Norges Bank skal utføre selv og hvor mye som skal utkontrakteres til andre.

Ansvar

Sentralbankloven pålegger og gir Norges Bank enerett til å utstede pengesedler og mynter. Dette innebærer en primær forsyningsplikt, det vil si plikt til å utstede sedler og mynter for å imøtekomme samfunnets behov. Det innebærer også en sekundær forsyningsplikt, som betyr at Norges Bank skal legge til rette for at den utstedte seddel- og myntmengde i tilstrekkelig grad finnes tilgjengelig i samfunnet.

For å kunne fungere som effektive betalingsmidler, må sedler og mynter som sirkulerer i samfunnet, ha en viss kvalitet. Norges Bank har et overordnet ansvar for å opprettholde kvaliteten og en plikt til å utlevere sedler og mynter av gangbar kvalitet til erstatning for slitte og ødelagte sedler og mynter som innleveres.

Norges Bank plikter videre å motta innskudd fra banker, men kan i særlige tilfeller også motta innskudd fra andre. Dette innebærer at det bare er banker som ordinært kan gjøre innskudd og uttak av kontanter i sentralbanken.

Oppgaver

Av de oppgavene som sentralbankloven pålegger, er det én oppgave som ingen andre enn Norges Bank kan utføre. Det er selve utstedelsen av sedler og mynter, det vil si å stå som skyldner for sedler og mynter som er satt i sirkulasjon, samt å bestemme forhold knyttet til utstedelsen. De øvrige oppgavene som følger av ansvaret, som for eksempel produksjon og destruksjon av sedler,

kan utføres av andre, men Norges Bank må påse at de blir utført.

Selv om Norges Bank har ansvaret for en oppgave, kan kostnadene bli dekket av andre.

3.2 Funksjoner og tjenester i kontantforsyningen som Norges Bank bør ha ansvar for

Bortsett fra det som er direkte lovpålagt, bør Norges Bank generelt bare ha ansvar for funksjoner der markedet ikke kan finne gode løsninger, eller der det er sannsynlig at Norges Bank kan etablere mer effektive løsninger enn markedet. Selv om Norges Bank har ansvaret for en funksjon, kan en som nevnt over, velge helt eller delvis å la andre utføre oppgavene som følger av ansvaret.

Produksjon og utforming av sedler og mynter

Norges Bank har som utsteder ansvar for å utforme sedlene og myntene, samt sørge for at de blir produsert i tilstrekkelig mengde og med hensiktsmessig utforming og kvalitet. Utformingen må være slik at kontantene er vanskelige å etterligne, at de har kjennetegn som gir gode muligheter til å skille ekte fra falske, og for øvrig har egenskaper som gjør at de kan fungere effektivt som betalingsmiddel. Det følger av dette også et ansvar for å bidra til at ekthetskriteriene er godt kjent. Dette gjelder ikke minst i forhold til den vanlige forbruker, som ikke har tilgang på spesielle hjelpemidler for å verifisere at sedlene og myntene er ekte. Norges Bank følger utviklingen nøye med sikte på å forebygge forfalskninger. Arbeidet med å bestemme den konkrete utformingen gjøres i Norges Bank, mens selve produksjonen kan utføres av eksterne leverandører.

Forsyning

Ansvaret for at samfunnet har tilgang på kontanter (forsyningsplikten), ligger i utgangspunktet hos sentralbanken. Norges Bank er bankenes bank, og forsyner bankene med kontanter. Bankene forsyner igjen sine kunder gjennom minibanker og over skranke i filialene. Norges Bank har med andre ord en grossistrolle i kontantforsyningen. Krav til standarder, pakningsform etc. ved transaksjoner hvor sedler og mynter settes i omløp eller tas ut av omløp (det vil si bankenes uttak og innskudd i Norges Bank), bør følgelig utformes slik at de understøtter Norges Banks rolle som grossist.

Forutsatt full informasjon om kostnader, priser og kvalitet, har markedet (markedsaktørene) de beste forutsetningene når det gjelder å finne gode løsninger for den videre forsyningen. Norges Bank ønsker å bidra til at aktørene i markedet kontinuerlig søker de beste løsningene ut fra sine kost-/nyttevurderinger, og at omfordelingspunkter og behandlingstilpasninger endres i tråd med aktørenes vurderinger. Dette skulle i utgangspunktet tilsi at Norges Bank forsyner bankene fra bare ett ekspedisjonssted. Hensynet til sikkerhet og logistikk kan imid-

lertid bety at det bør være beredskapsbeholdninger på mer enn ett sted. Videre kan det synes som om Norges Bank når det gjelder en del forhold har bedre forutsetninger enn bankene for å frakte store beløp over lange avstander. Det kan tilsi at sentralbanken har noen flere depoter og ekspedisjonssteder og står for transporter mellom disse i et system som kan utgjøre «hovednerven» i forsyningen og omfordelingen av kontanter. Innenfor regioner bør bankene stå for forsyningen av kontanter til sine kunder og omfordelingen mellom ulike banker og filialer.

Behandling

Norges Bank har ansvar for å destruere sedler og mynter samt å kontrollere at kontanter som skal destrueres, er ekte. Selve gjennomføringen av destruksjonen med tilhørende ekthetskontroll, kan utføres av andre, gitt at sentralbanken har etablert tilfredsstillende kontrollopplegg.

Erfaring viser at markedsaktørene ut fra et behov for å beskytte seg mot tap som følge av forfalskninger, selv vil kontrollere at kontanter som mottas, er ekte. Dette tilsier at det fra Norges Banks side ikke er behov for ytterligere ekthetskontroll enn den som utføres i forbindelse med destruksjonen. For å verifisere at omfanget av aktørenes ekthetskontroll er tilfredsstillende, bør Norges Bank likevel foreta stikkprøvemessig ekthetskontroll av bankenes innleveringer av resirkulerbare kontanter til sentralbanken. Videre bør sentralbanken gi regler for kvalitetskontroll slik at sedler og mynter som bør destrueres, faktisk tas ut av sirkulasjon.

Andre typer behandlingstjenester (som sortering og pakking) etterspørres av markedsaktørene. Aktørene bør bestemme omfang og form på disse tjenestene ut fra sine behov og kostnadene ved ulike alternativer. Dette vil legge til rette for effektive løsninger hvor tjenestene blir etterspurt i et «riktig» omfang og utført av dem som kan gjøre det med lavest bruk av ressurser. Norges Bank bør derfor ikke ha noe ansvar for eller utføre slik behandlingsevne.

3.3 Nærmere om kostnadsdekning

I prinsippet bør brukerne dekke kostnadene ved bruk av kontanter i samme grad som de gjør ved bruk av andre betalingsmidler. Det er imidlertid forhold som tilsier at Norges Bank dekker visse kostnader:

- Norges Bank legger til grunn at det med utstederansvaret også følger en fornyelsesplikt, som innebærer en plikt til å dekke visse kostnader knyttet til innløsning og destruksjon av slitte, skadde og utgåtte sedler og mynter.
- Alle som har sedler og mynter, gir i prinsippet sentralbanken et rentefritt lån, slik at Norges Bank har en inntekt («seigniorage») ved at sentralbanken kan plassere og få avkastning på midler tilsvarende dette rentefrie lånet. Det kan derfor argumenteres for at

brukerne med dette dekker visse kostnader forbundet med kontanter. Dersom brukerne i tillegg skulle dekke alle kostnadene i kontantforsyningen, ville de dekke mer enn kostnadene som bruk av kontanter forårsaker, noe som heller ikke ville være ønskelig ut fra et effektivitetshensyn. Det vil imidlertid være vanskelig å finne et system hvor denne nettoinntekten tilbakeføres til den som bærer kostnaden. En mer hensiktsmessig løsning er at Norges Bank dekker enkelte kostnader i kontantforsyningen. Dette bør være kostnader som det ellers er vanskelig å fordele slik at en treffer «riktig» aktør, og uten at en forstyrrer de insentivstrukturer som en ønsker med tanke på en effektiv tilpasning.

Ut fra disse vurderingene vil Norges Bank dekke følgende kostnader:

- Kostnader ved å utforme og produsere sedlene og myntene
- Informasjonsvirksomhet overfor brukerne
- Kostnader ved mottak av skadde og slitte kontanter, samt utlevering av sedler og mynter av gangbar kvalitet i bytte, såkalt «gratisnivå». (Kostnader knyttet til ordinære innskudd og uttak i sentralbanken av resirkulerbare kontanter dekkes av bankene.)
- Destruksjon av skadde og slitte kontanter, samt ekthetskontroll av disse
- Oppbevaring av kontanter i sentralbankdepotene, og kostnader ved transport mellom disse

4. Endringer foretatt av Norges Bank over en femårs periode

Norges Bank har i perioden 2001–2005 gjort flere endringer i samsvar med den politikk og de hensyn som fremgår av kapittel 3. Endringene gjelder hvilke funksjoner og tjenester Norges Bank har ansvar for, og betingelsene knyttet til aktørenes bruk av disse. Videre dreier endringene seg om organiseringen av oppgavene som Norges Bank har ansvar for.

4.1. Endringer i sentralbankens rolle

Endringene er i hovedtrekk foretatt i tre trinn.

Første trinn – avvikling av forretningsmessige tjenester

Vesentlige endringer i kontantstrømmen mellom bankene og publikum på 80- og 90-tallet, blant annet ved økt bruk av minibanker og nattsafe, ga grunnlag for nye forretningsmessige tjenester innen kontantbehandling. Kontanter som ble innlevert gjennom nattsafe, måtte sorteres, telles og kontrolleres før de igjen kunne utleveres. Sedler for utlevering i minibanker måtte være av en viss minstekvalitet, noe som stilte økte krav til kvalitets-sortering. Slitte sedler som ikke var egnet for videre

resirkulering, måtte også skilles ut og leveres til Norges Bank for destruksjon. Norges Bank måtte på sin side telle og kontrollere sedlene i forbindelse med destruksjonen. Norges Bank hadde seddelsorteringsmaskiner med stor kapasitet som kunne foreta ekthetskontroll, kvalitetssortering og maskinell destruksjon av sedler i en og samme operasjon. Det lå dermed til rette for å utnytte stordrifts- og breddefordeler i en slik behandling ved at tjenester for bankene (telling, sortering og kvalitetskontroll) ble utført sammen med destruksjon. Norges Bank ble utover på 90-tallet en stadig større aktør i denne kontantbehandlingen, som ble utført i konkurranse med andre aktører på området.

Samtidig som sentralbanken på den ene side konkurrerte i et tjenestemarked, ble det på den annen side fokusert stadig mer på å konsentrere virksomheten om kjerneoppgaver. Det oppstod et klart behov for å skille mellom sentralbankoppgavene som fulgte av det lovpålagte utstederansvaret, og virksomhet av mer forretningsmessig art. Det ble imidlertid ansett som ønskelig at et slikt skille ikke skulle gå på bekostning av mulighetene for å utnytte stordrifts- og breddefordeler i den maskinelle behandlingen.

Norges Bank har et generelt ansvar for å påse at sentralbankoppgavene blir utført på en mest mulig hensiktsmessig, herunder kostnadseffektiv måte. Det ble ut fra dette også ansett som viktig å legge til rette for at de forretningsmessige tjenestene ble etterspurt i «riktig» omfang og utført av aktører med de beste forutsetninger. Dette forutsetter at tjenestene har en «kostnadsriktig» pris.

For å bidra til dette, hadde Norges Bank valgt mellom å

- avvikle all forretningsmessig virksomhet, slik at sentralbanken kun utførte de lovpålagte tjenestene
- etablere en resultatenhet internt i sentralbanken som ivaretok hensynet til skillet mellom sentralbankoppgaver og øvrige tjenester
- skille ut virksomheten i et eget selskap

Under avveieingen av de ulike alternativene ble det klart at dersom man ikke skulle velge alternativ a), måtte man finne en organisasjonsform med den fleksibiliteten som kreves i et konkurranseutsatt marked. Konklusjonen ble å skille ut virksomheten i et eget selskap, og dermed ble Norsk Kontantservice AS (NOKAS) etablert 1. juli 2001, med private banker på eiersiden sammen med Norges Bank. Selskapet overtok ansatte, maskiner og utstyr fra eierbankene. Norges Banks eierandel i NOKAS har siden etableringen vært 33,5 %, men er for tiden til vurdering.

Denne omorganiseringen innebar at alle forretningsmessige tjenester som sentralbanken hadde utført for bankene, opphørte. Man hadde avklart skillet mellom sentralbanktjenester og

tjenester for andre, og skapt et bedre grunnlag for kostnadsriktig prising av de ulike tjenestene. Første trinn i klargjøringen av ansvars- og arbeidsdelingen mellom Norges Bank og bankene på kontantforsyningsområdet, var dermed avsluttet.

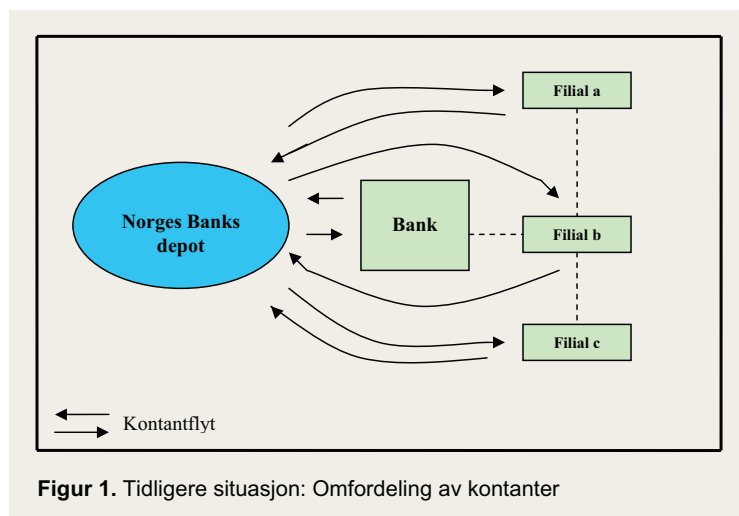
Andre trinn – endrede regler for bankenes innskudd og uttak av kontanter i Norges Bank

Etableringen av NOKAS var et viktig steg mot en mer effektiv forsyning og behandling av sedler og mynter. Det viste seg imidlertid at det fortsatt var sider ved kontantforsyningen som ikke fungerte som ønskelig sett fra sentralbankens side.

Norges Bank hadde over flere år stått for en stor del av omfordelingen av kontanter mellom bankene og deres filialer uten at bankene var blitt stilt overfor kostnadsriktige priser. Bankene hadde tilpasset sin virksomhet og sine rutiner ut fra dette, og det var tvilsomt om omfanget av ulike typer tjenester innen kontantforsyningen ble etterspurt i riktig omfang, og om dette dermed var optimalt i forhold til samlet effektivitet. Etableringen av NOKAS endret ikke vesentlig på disse forhold så lenge vilkårene for innskudd og uttak i Norges Bank, og dermed for omfordeling via Norges Bank, var uendret.

Siktemålet for Norges Bank er som nevnt å ha en grossistrolle. I praksis fungerte imidlertid sentralbanken mer som en detaljist, da omfordelingen av kontanter mellom bankene og mellom filialer av den enkelte bank i stor grad gikk via Norges Bank. Det var også grunn til å tro at bankene var hyppige brukere av Norges Banks depoter for oppbevaring av kontanter som normalt ville utgjøre bankenes kortsiktige transaksjonsbeholdninger, ettersom en stor andel av bankene leverte inn likviditet om kvelden for så å hente ut tilsvarende beløp neste morgen. Det var dermed en større inngang til Norges Bank enn det sentralbanken ønsket, og transaksjonene var mange og små.

I figur 1 vises en prinsippskisse over omfordeling av kontanter mellom Norges Bank og bankene, slik det fungerte både før og etter etableringen av NOKAS.



Figur 1. Tidligere situasjon: Omfordeling av kontanter

Årsakene til at Norges Bank fikk en detaljstrolle i kontantforsyningen og bidro til denne formen for omfordeling mellom banker og deres filialer, har vært flere:

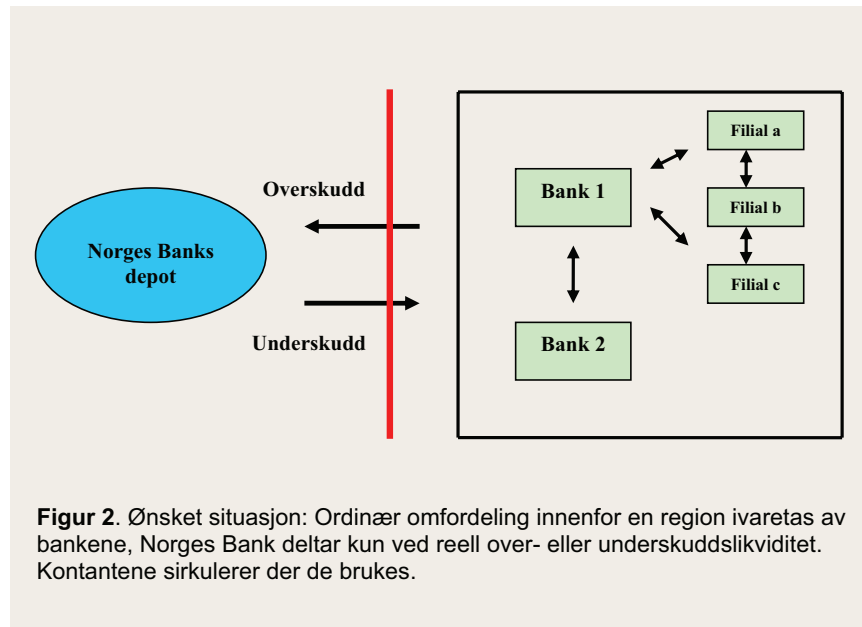
- Norges Bank gir rente på bankenes innskudd over natten. Ved å gjøre innskudd av kortsiktige overskuddsbeholdninger i Norges Bank har bankene fått renteinntekter i tillegg til at de har unngått lager- og sikkerhetskostnader. Samordnede transporter med faste ruter har gitt bankene minimale marginalkostnader ved å transportere ytterligere kvanta. Bankene har kunnet levere og hente penger døgnet rundt, og renteberegningen er gjort ut fra de transaksjoner som er foretatt fram til midnatt.
- Norges Banks depotnett har vært geografisk mer finmasket enn det som kan begrunnes i forsyningsplikten og ut fra beredskapshensyn. På denne måten har sentralbanken vært svært tilgjengelig for bankene og deres filialer, da det ofte har vært et nærliggende depot som kunne benyttes uten særlig store transportkostnader.
- Norges Bank tillot transaksjoner av relativt små beløp ved at en hadde fastsatt små størrelser på såkalte «standard enheter»¹.

Norges Bank betalte dermed renter og brukte ressurser på en seddel- og myntinngang som ikke var begrunnet ut fra sentralbankens formål. Når Norges Bank i så stor grad dekket kostnadene for tjenester som bankene etter spurte, men som var deres eget ansvar, var det tvilsomt om en la til rette for en effektiv ressursbruk.

Figur 2 illustrerer en ønsket situasjon der bankene selv står for omfordeling innenfor en geografisk region av en viss størrelse. Denne regionen «betjenes» av ett sentralbankdepot, og intensjonen er at transaksjonene mellom depotet og bankene er få og store.

Norges Bank vurderte ulike virkemidler for å nå den ønskede situasjonen. Bankene måtte gis økte insitamenter til selv å stå for omfordeling av likviditet på detaljnivå. Videre måtte virkemidlene og endringer i disse ikke være i strid med ønsket om å videreføre reelle bredde- og stordriftsfordeler i behandlingen av kontantene.

Konklusjonen i trinn to ble å endre Norges Banks rammebetingelser overfor bankene ved å endre vilkårene for innskudd og uttak av kontanter i sentralbanken. Endringene ble etter en høringsrunde i banksektoren vedtatt med virkning fra 1.1.2005, og bidro til å gjøre «terskelen» inn til sentralbankdepotene høyere enn tidligere (illustrert ved den røde streken i figur 2).



Figur 2. Ønsket situasjon: Ordinær omfordeling innenfor en region ivaretas av bankene, Norges Bank deltar kun ved reell over- eller underskuddslikviditet. Kontantene sirkulerer der de brukes.

Endringene var som følger:

- *Valuteringsregler*
Tidspunkt for valuteringsregler ble endret slik at sedler og mynter må være sortert i to kvaliteter: resirkulerbare og ikke-resirkulerbare, før de kan bli akseptert som innskudd i sentralbanken. Kvalitetssorteringen er bankenes ansvar, og kostnadene dekkes av bankene. Norges Bank har gitt ut informasjon som kan sette bankene, eller aktører som utfører slike tjenester for bankene, i stand til å skille mellom resirkulerbare og ikke-resirkulerbare sedler.

Som nevnt innebærer forsyningsplikten blant annet at Norges Bank skal utlevere resirkulerbare sedler gratis i bytte mot ikke-resirkulerbare sedler (gratisnivå). Et slikt samtidig bytte har vært vanskelig å gjennomføre i praksis så lenge det ikke har vært et krav om at ikke-resirkulerbare sedler skal være skilt ut ved innlevering til Norges Bank. Ved innføring av krav om sortering før innlevering la en til rette for å oppfylle og tydeliggjøre gratisnivået.

- *Standard enheter – økt minstebeløp pr. valør ved innlevering av sedler og mynter.*
Norges Bank økte størrelsen på standard enheter fra 500 til 1000 stk. sedler for valørene 50-, 100- og 200-kroner. Valørene 500- og 1000-kronesedler ble økt fra 100 til 500 stk. Dette er for øvrig moderate størrelser i forhold til det som gjelder i andre sammenlignbare land. For mynter ble én standard enhet fastsatt til 150 ruller for samtlige valører, noe som var en ikke uvesentlig økning fra tidligere.
- *Endret pakningsform*
Siden det ble stilt krav om at sedler skal være sortert

¹ Med «standard enheter» menes minste kvantum ved inn- eller utlevering fra sentralbanken. Før 1.1.2005 var minste enhet 500 stk. sedler (en «pakke») for 50-kr, 100-kr og 200-kr. For 500-kr og 1000-kr var minste enhet 100 stk. sedler (en «bunt»). Norges Bank kan til enhver tid fastsette innholdet i «standard enhet», jf. sbl. § 20.

i to kvaliteter før innlevering til Norges Bank, ble det mulig å effektivisere seddelbehandlingen ytterligere gjennom å kreve at de innleverte enhetene skal være forseglet. Resirkulerbare sedler kan dermed leveres ut direkte fra sentralbankdepotet uten annen kontroll enn å forsikre seg om at forseglingen er ubrutt.

For mynter hadde Norges Bank tidligere akseptert innskudd i ulike forpakninger (ruller, poser, bokser mv.). Sentralbanken så det som mer effektivt å ha kun én pakningsform, og valgte i samråd med bankforeningene ruller. Dette er for øvrig samme pakkemåte som den man benytter ved produksjon av nye mynter.

- *Ekspedisjonsavgifter og gebyrer*

Bankene har i flere år betalt ekspedisjonsavgifter ved ordinære inn- og utleveringer av resirkulerbare kontanter i Norges Bank. Da NOKAS ble etablert, ble disse ekspedisjonskostnadene fakturert fra NOKAS, til dels sammen med øvrige tjenester som bankene etterspurte. Dette medførte at prisen på selve ekspedisjonstjenesten ikke ble synliggjort for bankene i tilstrekkelig grad. Det ble dermed vanskelig for bankene å etterspørre «rett» omfang av tjenesten innskudd/uttak. I trinn to ble det derfor besluttet at Norges Bank selv skulle fakturere bankene for ekspedisjonskostnader som påløper i NOKAS som sentralbankens depotforvalter.

Enkelte andre sentralbanker opererer med straffegebyrer dersom kontantene ikke er innlevert i henhold til de krav som er stilt. Norges Bank har valgt å se an utviklingen før en innfører slike gebyrer.

Endringene i trinn to innebar dermed større klarhet i ansvars- og arbeidsdelingen mellom de involverte parter og med hensyn til hva de ulike tjenestene koster. Videre ble regelverket for innskudd og uttak i Norges Bank mer i samsvar med sentralbankens ønskede grossistrolle i kontantforsyningen.

I praksis førte endringene raskt til større og færre kontanttransaksjoner inn mot sentralbanken.

Tredje trinn – endret depotstruktur og innføring av rentekompensasjon for kontanter i private depoter

I trinn to ble det lagt fram et forslag om å redusere antall sentralbankdepoter samt å redusere valuteringsvinduet². Bankforeningene var negative til dette, og pekte på bankenes behov for depoter for mellomlagring og omfordeling. Videre ba Bankforeningene om at en ordning med private depoter ble vurdert. Med dette menes en ordning hvor bankene etter visse regler selv kan oppbevare kontantbeholdninger og samtidig motta en form for godtgjørelse som om kontantene var innlevert til sentralbanken. På denne bakgrunn valgte en å utsette endringer i depotstrukturen og heller vurdere denne på nytt. Etter en ny vurdering kom en fram til følgende endringer, som

blir gjennomført som trinn tre:

- *Antall sentralbankdepoter reduseres, samtidig som det åpnes for private depoter*

Norges Bank reduserer antall sentralbankdepoter fra elleve til fem. Første del av reduksjonen ble gjennomført 1. februar 2005, da sentralbankens depoter i Finnmark (Vardø og Hammerfest) ble nedlagt. Forut for dette hadde Norges Bank og bankene samarbeidet om å finne tilfredsstillende løsninger for kontantforsyningen i fylket. Avviklingen av de øvrige fire sentralbankdepotene vil skje i løpet av 2005.

- *Innføring av rentekompensasjon fra Norges Bank til bankene for beholdninger oppbevart i private kontantdepoter*

Samtidig som en besluttet å redusere antall sentralbankdepoter, ble det bestemt å yte rentekompensasjon etter nærmere regler for private kontantdepoter. Private depoter vil bli opprettet i den grad bankene finner det mer hensiktsmessig å foreta omfordeling og mellomlagring ved slike depoter enn ved å gå via sentralbankdepotene. Rentekompensasjonen innebærer at bankene vil få samme rente enten pengene oppbevares i et privat depot eller i et sentralbankdepot. Omleggingen bidrar til at bankenes beslutninger om å etablere depoter og valg av driftsløsninger i størst mulig grad blir basert på reelle kostnader, og ikke på hensynet til hvor kontantene må være lagret for å oppnå rente.

Kontantbeholdninger som ligger i de private depotene, er bankenes eiendom. Bankene bærer kostnadene ved depotene og bestemmer selv tjenesteomfang og lokalisering. De kan selv stå for driften eller bruke eksterne tjenesteleverandører, som for eksempel NOKAS, Securitas mv. Det er fra sentralbanken ikke satt noen øvre grense for antall private depoter med rentekompensasjon, men dette vil måtte vurderes om interessen blir større enn antatt.

- *Endringer i åpningstid ved sentralbankdepotene – valuteringsregler*

Ved private depoter kan bankene selv bestemme åpningstider og vilkår for inn- og utlevering, basert på kostnadene ved ulike løsninger. Det kan også etableres private depoter med rentekompensasjon på samme sted som det finnes sentralbankdepoter. Åpningstid og valuteringsvindu ved sentralbankdepotene vil dermed ha mindre betydning for bankenes tilpasning, og sentralbanken kan fastsette dette ut fra interne hensyn. Innen utgangen av 2005 vil derfor valuteringsvinduet ved sentralbankdepotene være overensstemmende med ordinær åpningstid.

Når trinn tre av endringene er iverksatt i løpet av

² Med «valuteringsvindu» menes den periode av døgnet det er mulig å levere eller hente penger i et sentralbankdepot med rentemessig effekt.

2005, vil depotstrukturen være som vist i figur 3, med et antall private kontantdepoter som bankene i utgangspunktet fastsetter, og fem sentralbankdepoter.

4.2. Endringer i organiseringen av de oppgaver Norges Bank har ansvaret for

NOKAS utfører forretningsmessige tjenester (kvalitetssortering, pakking mv) for bankene i konkurranse med andre aktører på markedet (Securitas, banker mv.). Norges Bank har valgt å utkontraktere destruksjon av sedler til NOKAS. Så langt vi kjenner til, har ingen andre sentralbanker utkontraktert denne oppgaven i samme grad. En forutsetning for denne løsningen var at en kunne sikre Norges Bank nødvendig kontroll under destruksjonsprosessen. Løsningen ble at sentralbanken i samarbeid med maskinleverandørene utviklet et overvåkingssystem (se Veggum og Natvig 2002). I seddelbehandlingen videreføres dermed stordrifts- og breddefordelene ved at det i en og samme prosess utføres kontroll og sortering for bankene, og destruksjon av sedler for Norges Bank.

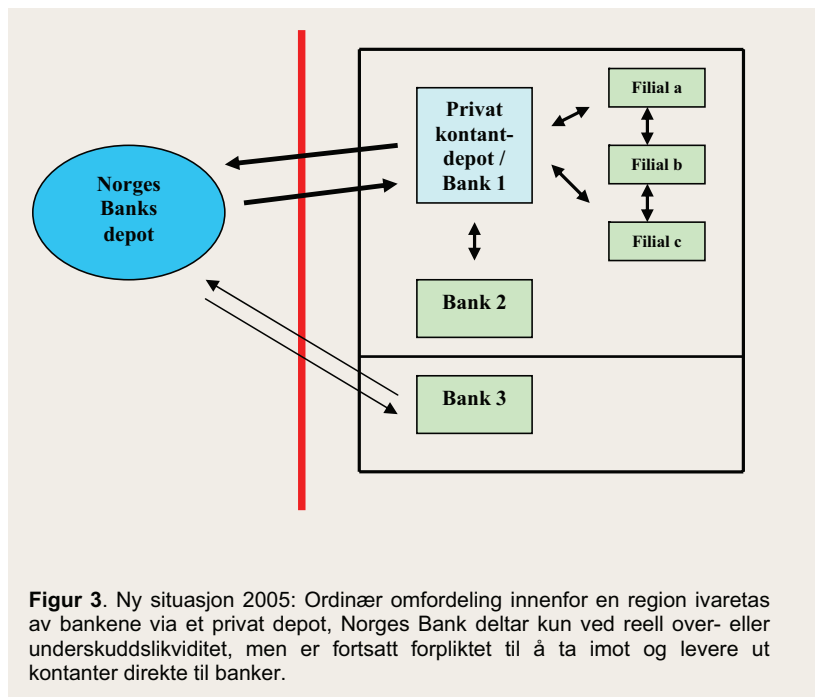
I tillegg har Norges Bank så langt valgt å bruke NOKAS som sin depotforvalter. Dette innebærer at NOKAS på oppdrag fra Norges Bank tar hånd om administrasjonen av selve deponiet og beholdningene som oppbevares der. Bankene møter dermed ansatte i NOKAS når de kommer for å levere inn eller ta ut kontanter ved et sentralbankdepot.

Det Norske Myntverket (tidligere Den Kongelige Mynt) var i utgangspunktet en del av Norges Bank. I 2001 ble myntverket skilt ut som et eget aksjeselskap, og i 2003 solgte Norges Bank aksjene i selskapet. Samtidig ble det inngått en langsiktig leveranseavtale. Myntverket er nå en ren ekstern leverandør av mynter. Når leveranseavtalen løper ut i 2009, vil Norges Bank innhente tilbud fra flere myntverk om produksjon av mynter.

Det er videre besluttet å avvikle Norges Banks Seddeltrykkeri i 2007, noe som innebærer at også sedler etter dette må kjøpes fra eksterne produsenter.

5. Avslutning

Norges Bank har ved en gjennomgang av ansvars- og arbeidsdelingen på kontantforsyningsområdet samt endringer i virkemidler knyttet til dette, søkt å bidra til en klarere og mer hensiktsmessig rolledeling mellom ulike aktører. Videre er aktørene i sin etterspørsel etter oppbevarings- og behandlingstjenester blitt stilt overfor mer kostnadsriktige priser enn tidligere, noe som gjør



Figur 3. Ny situasjon 2005: Ordinær omfordeling innenfor en region ivaretas av bankene via et privat depot, Norges Bank deltar kun ved reell over- eller underskuddslikviditet, men er fortsatt forpliktet til å ta imot og levere ut kontanter direkte til banker.

dem i stand til å velge tjenester og tjenesteomfang på et mer rasjonelt grunnlag. Dette bidrar til å bedre effektiviteten både i kontantforsyningen og i det samlede betalingssystemet. Norges Bank vil i løpende dialog med banknæringen evaluere virkningene av den omstruktureringen som er gjennomført, og vil etter behov foreta justeringer og ytterligere effektiviseringstiltak.

Norges Bank har videre endret organiseringen av de tjenester som sentralbanken selv har ansvar for ved i stor grad å basere seg på kjøp av tjenester. Dette støtter opp under de endringer som er gjennomført i sentralbankens rolle for å bedre effektiviteten i det samlede betalingssystemet.

Referanser

- Eklund, Trond og Veggum, Leif (2002): «Endringer i organiseringen av seddel- og myntforsyningen». *Penger og Kreditt* nr. 1/2002 (årg. 30), s. 23–27.
- Veggum, Leif og Natvig, Peder (2002): «Seddeldestruksjon utenfor sentralbanken». *Penger og Kreditt* nr. 4/2002 (årg. 30), s. 205–207.