

## Kap 2. Finansiell stabilitet

### Ansvar for stabiliteten i det finansielle systemet

Norges Banks oppgaver og ansvar vedrørende stabiliteten i det finansielle systemet er forankret i sentralbanklovens paragraf 1, der det heter at banken skal: «...fremme et effektivt betalingssystem innenlands og overfor utlandet og overvåke penge-, kreditt- og valutamarkedene» og i sentralbanklovens paragraf 3: «Banken skal underrette departementet når det etter bankens oppfatning er behov for tiltak av penge-, kreditt- og valutapolitisk karakter av andre enn banken. Banken skal informere offentligheten om penge-, kreditt- og valutaforholdene.» Lov om betalingssystemer gir Norges Bank ansvaret for å gi konsesjon til bankenes avregnings- og oppgjørssystemer, de såkalte interbanksystemene. Norges Bank gir i brev til Finansdepartementet to ganger i året en samlet vurdering av stabiliteten i det norske finansielle systemet.

Det finansielle systemet består av finansinstitusjoner, finansmarkeder og betalingssystemer. Finansiell stabilitet innebærer at det finansielle systemet er robust overfor forstyrrelser i økonomien, slik at det er i stand til å formidle finansiering, utføre betalinger og omfordele risiko på en tilfredsstillende måte. Ansvar for finansiell stabilitet er delt mellom Norges Bank, Kredittilsynet og Finansdepartementet. Finansdepartementet har et overordnet ansvar for at landet har en velfungerende finansnæring. Norges Bank har et særlig ansvar knyttet til avregnings- og oppgjørssystemene, mens Kredittilsynet har et særlig ansvar knyttet til soliditet, styring og kontroll i finansinstitusjonene.

Både Norges Bank og Kredittilsynet analyserer finansinstitusjonene og finansmarkedene og overvåker faren for problemer i finansiell sektor.

I et felles brev til Finansdepartementet 16. desember 2005 om oppfølging av det internasjonale valutafondets (IMF) vurdering av stabiliteten i det norske finansielle systemet (FSAP), tok Kredittilsynet og Norges Bank til orde for at Norge slutter seg til EU-avtalen om samarbeid mellom sentralbanker, tilsyn og finansdepartementer. I brevet foreslås det også at det etableres en ordning med faste trepartsmøter mellom Norges Bank, Kredittilsynet og Finansdepartementet. I møtene tas det sikte på å drøfte utsiktene for finansiell stabilitet, koordinering av kriseberedskap og viktige forhold knyttet til rammebetingelsene for finansiell sektor.

En redegjørelse om samarbeidet mellom Kredittilsynet og Norges Bank fulgte som vedlegg til brevet av 16. desember. I samsvar med Stortingets forutsetninger er det etablert et omfattende og godt samarbeid mellom Norges Bank og Kredittilsynet. Formålet med samarbeidet er å understøtte institusjonenes felles mål om å bidra til å sikre stabiliteten i det finansielle systemet. Dette søkes oppnådd gjennom løpende informasjonsutveksling, effektiv arbeidsdeling og felles kompetanseutvikling. Hvert kvartal drøfter ledelsen i Norges Bank og Kredittilsynet den økonomiske situasjonen og utviklingen i finansinstitusjonene. Norges Bank er representert med en observatør i Kredittilsynets styre.





Norges Banks arbeid med finansiell stabilitet er delt:

- *Forebygge finansiell ustabilitet.* Norges Banks forebyggende oppgaver er først og fremst innrettet mot å begrense risikoen i avregnings- og oppgjørssystemene for å hindre at likviditets- og soliditetsproblemer forplanter seg mellom aktørene i finansmarkedene. I tillegg gir banken råd til Kredittilsynet og Finansdepartementet i spørsmål knyttet til reguleringen av finansmarkedene og finansinstitusjonene.
- *Overvåke faren for finansiell ustabilitet.* Norges Banks overvåking er rettet inn mot å avdekke utviklingstrekk som kan føre til svekket inntjening og soliditet i finansiell sektor og oppbygging av finansielle ubalanser som kan true den finansielle stabiliteten.
- *Krisehåndtering.* Dersom det skulle oppstå en situasjon der den finansielle stabiliteten er truet, vil Norges Bank og andre myndigheter om nødvendig iverksette tiltak som kan styrke det finansielle systemet. Norges Bank vil kunne tilføre ekstraordinær likviditet til enkeltbanker eller til banksystemet som helhet.

Norges Bank legger også vekt på utsiktene for finansiell stabilitet i rentesettingen. Målet for pengepolitikken er lav og stabil inflasjon, og Norges Bank setter renten med sikte på å stabilisere inflasjonen nær 2,5 prosent innen en rimelig tidshorison, normalt 1–3 år. Renten påvirker gjeldsutviklingen i husholdningene og bedriftene samt prisene på formuesobjekter som boliger og aksjer. Kraftig vekst i eiendomspriser og gjeldsoppbygging kan være en kime til ustabilitet i etterspørsel og produksjon på noe lengre sikt.

## Finansmarkedene og finansinstitusjonene

### Overvåking av finansiell stabilitet

Norges Bank overvåker finansmarkedene og finansinstitusjonene for å avdekke utviklingstrekk som kan svekke stabiliteten i det finansielle systemet. I overvåkingen legges det særlig vekt på

- bankenes inntjening og soliditet, det vil si hvor godt rustet bankene er til å møte eventuelle økte tap
- bankenes eksponering overfor ulike risikotyper, herunder utviklingen i forhold som påvirker låntakernes gjeldsbetjeningsevne
- hvorvidt det er fare for at problemer som oppstår i en del av det finansielle systemet, forsterkes og/eller spres til andre deler av systemet.

Bankenes risiko for utlånstap, kredittrisikoen, står sentralt i arbeidet med finansiell stabilitet. Vurderinger av husholdningenes og foretakenes evne til å betjene sin gjeld er derfor viktig. Erfaring tilsier at bankene påføres større tap på utlån til foretak enn til husholdningene. Det er likevel viktig å overvåke husholdningenes finansielle stilling, siden endret tilpasning i husholdningene har konsekvenser for foretakenes inntjening og soliditet og for den makroøkonomiske stabiliteten. På samme måte vil utviklingen i foretakenes lønnsomhet påvirke husholdningenes inntekter og jobbsikkerhet.

Norges Banks makroøkonomiske modellapparat inneholder sentrale relasjoner for overvåking av finansiell stabilitet. Dette er relasjoner for utviklingen i husholdningenes gjeld, boligpriser og antall konkurser blant foretak. Modellapparatet benyttes blant annet til å vurdere utviklingen i finansiell stabilitet basert på fremskrivingene som publiseres i Norges Banks inflasjonsrapporter.

Norges Bank har utviklet en kredittrisikomodel (SEBRA) som brukes til å anslå sannsynligheten for at foretak går konkurs. Sannsynligheten for konkurs avhenger av foretakenes inntjening, likviditet, finansielle styrke, næring, størrelse og alder. I dette arbeidet benytter Norges Bank regnskapsdata fra samtlige norske aksjeselskap. Kredittilsynet bruker også SEBRA-modellen i sin løpende overvåking av de enkelte institusjoners låneportefølje.

Norges Bank overvåker også bankenes likviditets- og markedsrisiko. En bank er likvid dersom den kan innfri sine forpliktelser etter hvert som de forfaller. Bankene tar imot kortsiktige innskudd og yter langsiktige utlån. Det gjør dem sårbare overfor strammere tilgang til finansiering. Viktige finansieringskilder er kundeinnskudd, obligasjonsgjeld og kortsiktig finansiering i pengemarkedet. Analyse av likviditetsrisiko er viktig fordi likviditetssvikt kan påføre bankene betydelige tap, for eksempel ved at eiendeler må selges til lave priser i svake markeder. Markedsrisiko er risikoen for

tap som følge av endringer i markedspriser som renter, valutakurser og aksjekurser. På grunn av små beholdninger av aksjer og rentepapirer er markedsrisikoen i norske banker relativt lav. Forsikringsselskapene har større verdipapirbeholdninger og er derfor mer eksponerte for markedsrisiko enn bankene.

Norges Bank analyserer jevnlig virkemåten til finansielle markeder og finansinstitusjonenes tilpasning. Rapporten *Finansiell stabilitet* publiseres to ganger i året. Rapporten inneholder en sammenfattende vurdering av utsiktene for finansiell stabilitet, med spesiell vekt på situasjonen i og utsiktene for bankene. Konklusjonene i rapporten oppsummeres i et eget brev fra hovedstyret til Finansdepartementet. Rapporten skal også bidra til dialog med finansnæringen, samt øke bevisstheten om og bidra til debatt om forhold av betydning for finansiell stabilitet. I rapporten ser Norges Bank spesielt på utviklingen i gjeld, formuespriser og låntakernes gjeldsbetjeningsevne. I hver rapport drøftes kreditt- og likviditetsrisiko. Andre risikoformer, som markedsrisiko, motpartsrisiko, oppgjørssisiko og operasjonell risiko, drøftes med jevne mellomrom. Utviklingen i kredittforetak, finansieringsselskaper og livsforsikringsselskaper vurderes også. Mange av disse institusjonene er knyttet til banker gjennom finanskonsern.

Drøftingen av de ulike risikotypene munner ut i en kvalitativ vurdering av risikoen. Betegnelsene lav, relativt lav, moderat, relativt høy og høy risiko benyttes. Det angis også i hvilken retning risikoen har beveget seg siden forrige rapport. I den samlede vurderingen av utsiktene for finansiell stabilitet gjøres en skjønnsmessig avveining av de ulike risikotypene. Som følge av strukturen i bankenes eksponeringer, legges det stor vekt på kredittisiko. Risikovurderingen kan være forskjellig på kort og lang sikt. Det kan for eksempel være situasjoner der kredittrisikoen er lav på kort sikt på grunn av lav rente og/eller gunstig økonomisk utvikling. De samme forhold kan imidlertid føre til oppbygging av gjeld og vekst i formuespriser som kan øke risikoen på lang sikt.

I 2005 ble det gjennomført en evaluering av rapporten *Finansiell stabilitet*. Dette var en oppfølging av en tilsvarende evaluering i 2003. Begge evalueringene ble gjennomført av et uavhengig panel på tre eksterne personer. Resultatene fra den siste evalueringen ble lagt fram for hovedstyret i Norges Bank i november 2005. Panelets hovedkonklusjon var at rapporten *Finansiell stabilitet* har høy kvalitet, og at de grep som er gjort etter forrige evaluering, har forbedret den ytterligere. Evalueringen er publisert på Norges Banks internettsteder.

I Norges Banks kvartalsskrift *Penger og Kreditt* ble det i 2005 publisert artikler om valutasikring i foretakene, konkursutviklingen i foretakene, forskjeller i uventede utlånstap for foretak av ulik størrelse, hjem-

mefavorisering i verdipapirmarkedet og IMF's stresstesting av norsk finansiell sektor. Videre ble det publisert en analyse av hvorvidt utviklingen i boligpriser, aksjekurser, investeringer og kreditt kan varsle fremtidige bankkriser. De løpende analysene av den finansielle stabiliteten understøttes også av langsiktig kunnskapsoppbygging gjennom Norges Banks forskningsvirksomhet. Se omtale av forskningsvirksomheten i kapittel 4.

## Finansiell stabilitet i 2005

### Noe bedre utsikter for finansiell stabilitet på kort sikt

Bankenes resultater var gode i 2005. Kapitaldekningen falt noe, men soliditeten er fortsatt tilfredsstillende. Selv om husholdningenes gjeldsvekst er høy, er rentebelastningen lav på grunn av fortsatt lave renter. Risikoen for økte tap på utlån til husholdningene vurderes derfor på kort sikt som relativt lav. Høy egenkapitalandel og fortsatt god lønnsomhet gjør at kreditt- og likviditetsrisikoen ved lån til foretakssektoren også vurderes som relativt lav. Bankene har i tillegg relativt lav markedsrisiko og likviditetsrisiko. Samlet sett vurderes derfor utsiktene for finansiell stabilitet på kort sikt som tilfredsstillende og litt bedre enn ved begynnelsen av året. Den sterke veksten i boligprisene og husholdningenes gjeld medfører imidlertid risiko for en mindre stabil økonomisk utvikling på lengre sikt.

### Gode resultater i bankene

Bankenes resultater var gode og ytterligere bedret i forhold til resultatene i 2004, se figur 28. Det skyldes hovedsakelig svært lave utlånstap og reduserte driftskostnader. Lave tap gjenspeiler lave renter og god inntektsvekst i husholdninger og foretak. Reduserte kostnader har blant annet sammenheng med økt bruk av automatiserte tjenester. Bankenes rentemargin har falt. Det skyldes sterk vekst i utlån til boligformål, som i gjennomsnitt har lavere margin enn utlån til foretak, lavere risikotillegg på foretakslån og skjerpet konkurranse. De gode resultatene og tilfredsstillende kapitaldekning gjør at bankene er godt rustet til å møte en utvikling med noe høyere tap på utlån.

### Høy gjeldsvekst i husholdningene

Det var sterk vekst i boligprisene og i husholdningenes gjeld i 2005. Tolv månedersveksten i husholdningenes gjeld var ved utgangen av 2005 13,4 prosent, se figur 29. Gjeld i forhold til inntekt er nå høyere enn på slutten av 1980-tallet, se figur 30. Gjennom investeringer i boliger og finansielle fordringer har husholdningene også satt midler til side. Husholdningenes netto formue som andel av disponibel inntekt (nettofordringsraten) har vært nokså stabil de siste årene. En

stor del av de finansielle fordringene består imidlertid av kollektive forsikringstekniske reserver. Mesteparten av disse reservene er midler som husholdningene ikke kan trekke på når økonomien svekkes. Når det ses bort fra forsikringstekniske reserver, er netto finansformuen negativ.

En analyse av husholdningssektoren, basert på data fra Inntekts- og formuesstatistikken til Statistisk sentralbyrå, viser at inntekt, gjeld og finansformue er svært skjevt fordelt mellom husholdningene. Husholdninger med lave og middels inntekter har økt gjelden mest i forhold til inntekt de siste 15 årene fram til 2003. Banker bruker ofte som et holdepunkt i kredittvurderingen at husholdningene ikke bør låne mer enn tre ganger inntekt før skatt. I 2003 hadde 11 prosent av husholdningene høyere gjeld enn dette, og til sammen 26 prosent av husholdningenes samlede gjeld ble holdt av denne gruppen. Selv om husholdningene samlet sett har bygget opp finansformuen betydelig over de siste årene, holdes en svært liten andel av finansformuen av husholdninger med høy gjeldsbelastning. Dette indikerer at veksten i finansformue de seneste årene bare i liten grad har redusert kredittrisikoen knyttet til den sterke gjeldsveksten.

Boligprisene har steget mye de seneste årene, og var i 2005 på et historisk sett høyt nivå både i forhold til leiepriser på boliger og byggekostnader. Også relativt til husholdningenes disponible inntekter har boligprisene steget vesentlig de siste ti årene. Beregninger ved hjelp av en empirisk boligprismodell viser at boligprisene i 2005 var noe høyere enn utviklingen i funda-

mentale faktorer som inntekt, renter, arbeidsledighet og nybygging alene kunne forklare.

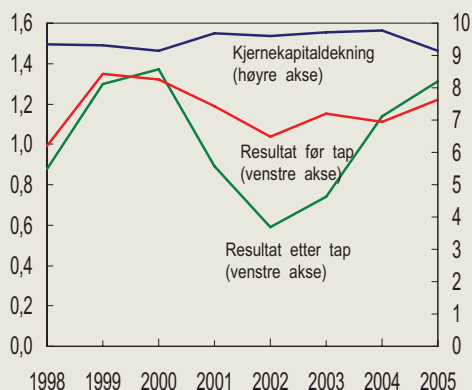
Det er imidlertid stor usikkerhet knyttet til beregninger av en fundamentalverdi for boligprisene. Modellen fanger ikke opp effektene av alle faktorer som kan ha betydning, som for eksempel svært høye aksjeutbytter og eventuelle forventinger om at det lave rentenivået vil vare ved. Erfaringene viser at utviklingen i boligmarkedet har stor betydning for veksten i lån, og at virkningene er langvarige. Veksten i husholdningenes gjeld kan derfor forbli sterk i flere år, selv om veksten i boligprisene skulle avta. Gjeldsbelastningen vil i så fall øke til et historisk sett meget høyt nivå.

På kort sikt er husholdningenes finansielle stilling god. Renten er lav og inntektene vokser. Sterk vekst i boligprisene har gitt husholdningene økt boligformue, men også ført til høy gjeldsvekst. Siden de fleste låntakere har lån med flytende rente, vil oppbyggingen av gjeld føre til at husholdningenes renteutgifter øker betydelig når renten kommer opp på et mer normalt nivå. Den høye gjeldsbelastningen i husholdningene innebærer derfor økt risiko for finansiell ustabilitet på lang sikt.

#### God lønnsomhet i foretakene

Foretakenes finansielle stilling er god. Regnskapstall for aksjeselskapene viser at lønnsomheten økte i alle næringer fra 2003 til 2004. De børsnoterte selskapenes lønnsomhet har vært god i 2005. Utviklingen er drevet av høy oljepris, økt etterspørsel, moderat lønnsvekst og lave renter. Den gode økonomiske situasjonen førte til

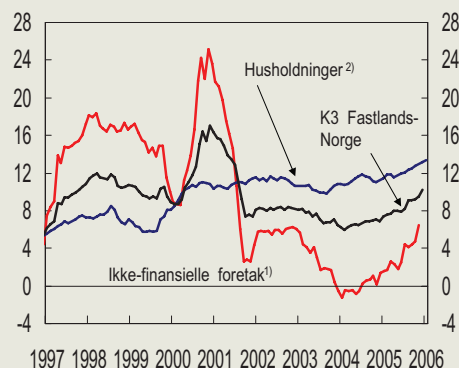
**Figur 28** Bankenes kjernekapitaldekning og resultat før skatt i prosent av gjennomsnittlig forvaltningskapital.<sup>1</sup> Årstall.1998–2005



<sup>1</sup> Eksklusive norske bankers filialer i utlandet

Kilde: Norges Bank

**Figur 29** Tolvmånedersvekst i kreditt til Fastlands-Norge. Prosent. Månedstall. Jan. 97–des. 05



<sup>1</sup> Det antas at all utenlandsk kreditt til Fastlands-Norge gis til foretakene

<sup>2</sup> Gjeld fra innenlandske kilder (K2 husholdninger)

Kilde: Norges Bank

at nedgangen i antall konkurser fortsatte gjennom 2005.

Risikovektet gjeld, definert som konkurssannsynlighet multiplisert med bankgjeld, gir et grovt anslag på finansinstitusjonenes fremtidige tap. Både en nedgang i bankgjelden og lavere sannsynlighet for konkurs i sentrale næringer bidro til en reduksjon i den risikovektede gjelden i 2004.

Egenkapitalandelen har i gjennomsnitt økt både samlet og i de fleste næringer i 2004. Bildet er noe mer nyansert når en ser på spredningen innenfor hver næring. I forhold til egenkapitalen har utbyttene økt markert de siste årene. Det har bidratt til at foretak med middels og høy egenkapitalandel har redusert sin egenkapitalandel. Foretak med lav egenkapitalandel har derimot styrket sin soliditet betraktelig. De svært høye utbyttene de siste årene skyldes i stor grad tilpasninger til den vedtatte utbytteskatten fra regnskapsåret 2005. En god del av utbyttene ble reinvestert i foretakene i form av egenkapitalinnskudd eller lån.

Høy etterspørsel og god lønnsomhet har bidratt til at fastlandsforetakenes investeringer har tatt seg opp. Oppgangen i foretakenes investeringer er i stor grad blitt finansiert ved egne midler, men også veksten i kreditt til foretakene tok seg opp i 2005. Samlet kredittvekst til fastlandsforetakene siste tolv måneder var 6,5 prosent ved utgangen av november 2005, se figur 29. De siste årene har det vært en markert vridning fra utenlandske til innenlandske finansieringskilder. Lavere renter i Norge i forhold til utlandet kan være en forklaring på dette.

Risikoen knyttet til utlån til næringsmarkedet samlet sett er relativt lav og synes på kort sikt noe mindre enn for ett år siden. På lengre sikt kan blant annet svekket konkurranseevne redusere foretakenes lønnsomhet og evne til å betjene gjelden. I tillegg kan lavere pris på olje og andre eksportvarer svekke inntjeningen i mange næringer.

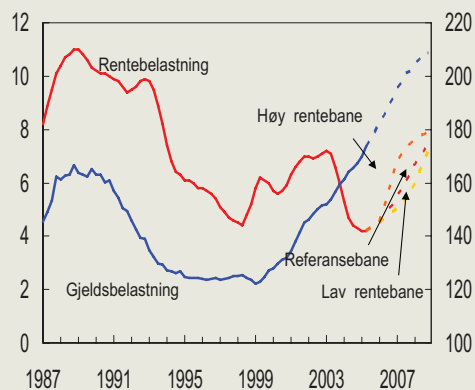
### Kraftig oppgang i norske aksjekurser

Kursene i det norske aksjemarkedet målt ved OSEBX-indeksen steg 40 prosent i løpet av 2005, se figur 31. Oppgangen på Oslo Børs i 2005 var bred; foretak innenfor de fleste sektorer opplevde sterk kursstigning. Dette skyldes blant annet høy oljepris og god inntjening og økte forventninger til fremtidig inntjening i de børsnoterte foretakene. Empiriske analyser viser at utviklingen i oljeprisen er en viktig drivkraft for kursutviklingen på Oslo Børs. Det er naturlig nok størst samvariasjon mellom utviklingen i oljeprisen og energiindeksen, men det har også vært en positiv samvariasjon mellom oljeprisen og de fleste andre sektorindekser på Oslo Børs.

### Styrket finansiell stabilitet globalt

Forutsetningene for finansiell stabilitet globalt ble noe styrket i 2005. Den økonomiske veksten var god i mange land. Både banker og foretak oppnådde store overskudd. Aksjekursene i USA, Europa og Japan steg med henholdsvis 5,27 og 45 prosent i løpet av 2005. Internasjonale langsiktige renter og realrenter er fortsatt lave.

**Figur 30** Husholdningenes gjeldsbelastning<sup>1</sup> og rentebelastning<sup>2</sup>. Kvarstalstall. 1. kv. 87–4. kv. 08

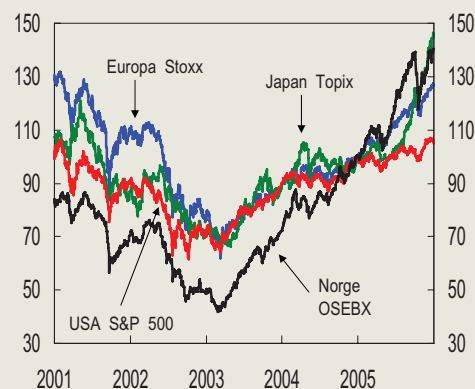


<sup>1</sup> Lånegjeld i prosent av likvid disponibel inntekt

<sup>2</sup> Renteutgifter etter skatt i prosent av likvid disponibel inntekt pluss renteutgifter

Kilde: Norges Bank

**Figur 31** Utviklingen i internasjonale aksjeindekser. 01.01.2005 = 100. Dagstall. 1. jan. 01–30. des. 05



Kilde: EcoWin

Risikoene for global finansiell ustabilitet på mellomlang og lang sikt er likevel noe mer fremtredende enn ved begynnelsen av året. Blant annet har boligpriser og husholdningenes gjeld økt mye i mange land. En eventuell korreksjon i boligmarkedet kan medføre økt sparing, lavere økonomisk aktivitet og etter hvert økte utlånstap i bankene.

### **Finansmarkedsstruktur, finansmarkedsregulering og beredskap**

IMF gjennomgikk i løpet av høsten 2004 og vinteren 2005 det norske finansielle systemet og evaluerte det mot internasjonale standarder. På norsk side samarbeidet Finansdepartementet, Kredittilsynet og Norges Bank om gjennomgangen. Sluttrapporten fra IMF ble publisert 14. juni. Hovedkonklusjonen i rapporten er at Norges finansielle system er solid, under god styring og at sårbarheten på kort sikt er liten. Anbefalingene fra IMF's rapport er oppsummert i en egen ramme.

Forslaget til nytt kapitaldekningsregelverk for banker (Basel II) er ferdigbehandlet i EU og vil tre i kraft fra 1. januar 2007. I Norge vil direktivene bli gjennomført som en del av EØS-avtalen fra samme dato. CEBS (Committee of European Banking Supervisors) spiller en viktig rolle i implementeringen av bankrelaterte direktiver. Komiteen skal blant annet bidra til konsistent implementering av EU-direktiv i medlemslandene og fremme samarbeid på tilsynsområdet slik at blant annet tilsynspraksisen blir mest mulig lik. Norges Bank og Kredittilsynet har siden 2004 deltatt som observatører i CEBS.

I Banking Supervision Committee, som består av representanter for sentralbankene og tilsynsmyndighetene i EU, er beredskap og krisehåndtering viktige oppgaver. Komiteen skal generelt fremme samarbeid mellom sentralbanker og tilsynsmyndigheter og utgir rapporter om stabiliteten i banksystemet i EU. På grunn av den tette integrasjonen mellom banker hjemmehørende i EU og banker i EØS-landene vil Norge og andre EØS-land få delta i denne komiteens møter når beredskap og krisehåndtering blir behandlet.

Den økte integrasjonen av finansmarkedene i ulike land stiller økte krav til samarbeid om beredskap og krisehåndtering. I Norden fortsetter sentralbankene og tilsynsmyndighetene samarbeidet om tilsyn og krise-

håndtering av grensekryssende banker. Det er økende fokus på dette også innen EU, jf. avtaler mellom finansdepartementer, sentralbanker og tilsynsmyndigheter i medlemslandene om samarbeid i finansielle krisesituasjoner.

Norges Bank har i 2005 gitt råd til Kredittilsynet og Finansdepartementet i en rekke spørsmål knyttet til reguleringen av finansmarkedene. Banken avga 15. april høringsuttalelse om Kredittilsynets forslag til regulering av «spesialfond» (hedgefond). Spesialfond omfatter mange ulike typer fond som kan ha svært ulike risikoprofiler og investeringsstrategier. I høringsuttalelsen stiller Norges Banks seg positiv til at det etableres et regelverk som legger til rette for etablering av spesialfond i Norge. Norges Bank mener at investor gis tilstrekkelig beskyttelse gjennom klare regler for pliktig informasjon om risikoen ved å investere i spesialfond, og ved at investor skriftlig erklærer å ha mottatt og forstått denne informasjonen.

Banklovkomisjonens utredning om obligatorisk tjenestepensjon har vært på høring. I sin høringsuttalelse av 8. august mente Norges Bank at forslaget om en særskilt lov om obligatorisk tjenestepensjon er en god og oversiktlig løsning. I uttalelsen fokuserte Norges Bank på hvordan innskudds- og ytelsesbaserte pensjonsordninger bør sammenliknes og på konsekvensene av obligatorisk tjenestepensjon for finansiell stabilitet og for arbeids- og kapitalmarkedene.

Banklovkomisjonen la i 2001 fram forslag til ny likviditetsregulering av banker basert på et kvalitativt likviditetskrav. 22. august 2005 skrev Norges Bank brev til Finansdepartementet hvor det ble fremhevet at det er viktig å forsere behandlingen av forslaget. I brevet peker Norges Bank på to forhold som tilsier at departementet nå bør vurdere å erstatte det kvantitative likviditetskravet med et kvalitativt krav. For det første har IMF i sin nylig avgitte FSAP-rapport for Norge pekt på problemene knyttet til den eksisterende likviditetsreguleringen av norske banker. For det andre har Norges Bank vedtatt å legge om regelverket for sikkerhetsstillelse for lån i Norges Bank. Omleggingen gjør det nødvendig for noen banker å endre sin portefølje av pantsatte verdipapirer dersom de fortsatt skal oppfylle det kvantitative likviditetskravet gjennom låneadgangen i Norges Bank.

## Anbefalinger fra IMF's FSAP-gjennomgang for Norge<sup>1</sup>

I FSAP-gjennomgangen hadde IMF møter med norske myndigheter (Finansdepartementet, Kredittilsynet og Norges Bank) og en rekke finansinstitusjoner og bransjeorganisasjoner. IMF fokuserte særskilt på standardene innenfor banktilsyn, forsikringstilsyn, betalingssystemet og tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering. Vurderingene av Norge var generelt positive. Det ble konkludert med at: «Norway's financial system appears sound, well managed, and competitive, and shorter-term vulnerabilities appear low overall». IMF hadde likevel en del konkrete anbefalinger gjengitt nedenfor.

Anbefalinger vedrørende finansiell stabilitet på kort sikt:

- Fortsette overvåkingen av utviklingen i husholdningenes gjeld og boligmarkedet. Undersøke bankenes eksponering overfor utsatte undergrupper av låntakere i husholdningssektoren.
- Vurdere om det bør kreves ekstra kapitaldekning for banker under «Pilar 2», gitt den reduserte risikovektningen av boliglån under Basel II.
- Fortsette med overvåkingen av spredningsrisiko i betalingssystemet i tilfelle ekstreme hendelser. Denne risikoen følger av det todelte betalingssystemet, hvor mange banker gjør opp via private oppgjørssbanker. Undersøke muligheten for økt bruk av sikkerhet ved eksponering i interbankmarkedet.
- Sørg for at det blir satt inn tiltak for å redusere markeds- og likviditetsrisikoen i verdipapiroppgjørssystemet, i tilfelle en nøkkelbank ikke kan gjøre opp. Når det gjelder systemet for kundebetalinger, bør en undersøke muligheten for å overføre store betalinger fra massebetalingssystemet (NICS Masse) til Norges Banks oppgjørssystem (NBO), og/eller muligheten for å introdusere flere oppgjør i NICS Masse i løpet av dagen.
- Fortsette samarbeidet med andre nordiske myndigheter om rammeverket for å håndtere grensekryssende kriser og om koordineringen av rollen som «långiver i siste instans» ved slike kriser. Sørg for at det er hensiktsmessig koordinerte beredskapsplaner i Norge for det usannsynlige tilfellet at det inntreffer et alvorlig problem i den største, delvis statlig eide, banken.
- Formalisere mer regelmessige møter på høyt nivå mellom Kredittilsynet, Finansdepartementet og Norges Bank vedrørende saker som gjelder finansiell stabilitet. Vurdere å etablere en formell trepartsavtale vedrørende finansiell stabilitet, som omhandler partenes respektive roller og ansvarsområder.

Anbefalinger vedrørende strukturelle og langsiktige forhold:

- Revurdere viktige sider ved innskuddsgarantiordningen, herunder om og hvordan en kan oppnå større internasjonal likhet i dekningsnivået.
- Undersøke om avregningen av middels og små interbankbetalinger i NICS-SWIFT-nettingen kan fases ut.
- Vurdere om det fortsatt er ønskelig med statlig eierskap i DnB NOR. I mellomtiden bør en vurdere å ytterligere befeste den kommersielle uavhengigheten og ansvaret for banken. Dette kan gjøres ved klart å spesifisere – i form av lov, forskrift eller i en offentlig erklæring – prinsippene som vil bli fulgt i forbindelse med myndighetenes forhold til DnB NOR.

Anbefalinger vedrørende tilsynsordninger og andre tekniske forhold:

- Øke graden av myndighet som er delegert til Kredittilsynet både når det gjelder tildeling av konsesjoner og lignende autorisasjoner, og når det gjelder å utstede forskrifter og tilsynsmessige vedtak. Styrke og gjøre mer eksplisitte enkelte forhold ved for eksempel reguleringene vedrørende lån til nærstående, behandling av innsidere og tvangstiltak. Fullføre utviklingen av retningslinjer for styring av ulike typer risiko.
- Formalisere og publisere tilsynskrav og standarder for betalings- og verdipapiroppgjørssystemet. Formalisere overvåkingen i Norges Banks Betalingssystemavdeling av NBOs overholdelse av standarder.
- Videreutvikle Norges Banks risikostyring når det gjelder de verdipapirer som aksepteres som sikkerhet for lån til bankene.

<sup>1</sup> Anbefalingene er gjengitt på s. 6 i IMF Country Report No. 05/200, juni 2005.



## Betalingssystemer og betalingsmidler

### Norges Banks oppgaver og ansvar

I sentralbanklovens paragraf 1 heter det blant annet at banken skal: «*fremme et effektivt betalingssystem innenlands og overfor utlandet*». Betalingssystemloven fra 1999 gir Norges Bank et særskilt ansvar for konseksjon og tilsyn med systemer for avregning og oppgjør av pengeoverføringer mellom bankene. Norges Bank har dermed både et generelt overvåkingsansvar for betalingssystemet som helhet, slik dette er nedfelt i sentralbankloven, og et konseksjonsansvar for de delene av betalingssystemet som utfører avregning og oppgjør mellom bankene, de såkalte interbanksystemene. Sentralbanker har fokus på betalingssystemene både på grunn av systemenes sentrale rolle i den finansielle infrastrukturen og fordi betalingssystemene er kanal for de pengepolitiske virkemidlene.

Norges Bank arbeider med å fremme mer effektive og robuste betalingssystemer gjennom å

- gjøre opp fordringer og gjeld mellom bankene på bankenes konti i Norges Bank
- overvåke finansiell infrastruktur blant annet gjennom konseksjonsregulering og tilsyn med interbanksystemer etter betalingssystemloven, herunder overvåking av bankenes risiko knyttet til deltakelse i avregnings- og oppgjørssystemer
- utgi årlige rapporter som kartlegger utviklingen i bruk av betalingsmidler og betalingsinstrumenter i

Norge. I rapportene vurderes blant annet effektiviteten og sikkerheten i det norske betalingssystemet opp mot utviklingen i andre land

- legge til rette for best mulig tilknytning til internasjonal betalingsformidling
- bidra til robuste beredskapsløsninger for å håndtere eventuelle problemer når de oppstår.

### Norges Banks oppgjørssystem

Som følge av bankenes finansielle transaksjoner, tjenester i betalingsformidlingen og kunders posisjoner i pengeoppkjørene for handel med aksjer, obligasjoner og derivater, oppstår det fordrings- og gjeldsforhold mellom bankene. Disse posisjonene gjøres opp endelig gjennom posterings på bankenes konti i Norges Bank. Oppgjør i sentralbankpenger er uten kreditt- og likviditetsrisiko. For å bidra til effektivitet i disse oppkjørene kan bankene ta opp lån i Norges Bank mot å stille sikkerhet i form av verdipapirer. Et oppgjørssystem som fungerer godt, er viktig for å fremme finansiell stabilitet. Oppgjørssystemet gir samtidig sentralbanken en effektiv kanal for å formidle rentesignalene i pengepolitikken.

Bankene har siden 1. juli 2001 betalt for tjenestene i Norges Banks oppgjørssystem. Prisstrukturen er tredelt, med en tilknytningsavgift for nye deltakere, årsavgifter for deltakelse i ulike deler av oppgjørssystemet og enhetspris for transaksjoner som sendes til Norges

Bank for oppgjør. Prisene justeres normalt pr 1. januar hvert år og kunngjøres gjennom rundskriv fra Norges Bank. Siden 2001 er prisene gradvis trappet opp år for år med sikte på et prisnivå fra 2006 som innebærer at Norges Banks kostnader med å produsere oppgjørstjenester blir dekket.

Norges Bank har ansvar for å forvalte statens likviditet. Dette skjer ved hjelp av statens konsernkontosystem, som er en integrert del av Norges Banks oppgjørssystem. Statens likvide midler samles på statens konti i Norges Bank ved slutten av dagen. Selve betalingstjenestene for staten ble i 2005 utført av DnB NOR Bank og Nordea Bank Norge.

I likhet med bankene betaler staten ved Finansdepartementet en godtgjørelse for de banktjenester Norges Bank utfører for staten. Også for disse tjenestene skal prisene bidra til full inndekning av Norges Banks kostnader med å produsere dem fra 2006.

I 2003 inngikk Norges Bank en avtale med ErgoIntegration AS (nå ErgoGroup AS) om drift og forvaltning av IT-systemene knyttet til Norges Banks oppgjørssystem. Selve IT-driften ble overført i 2004. Avtalen løper fram til 1. september 2007 med rett for Norges Bank til å forlenge avtalen med ytterligere tre år. I 2005 har IT-driften i hovedsak vært tilfredsstillende og hatt samme kvalitet som de foregående årene.

I 2005 har Norges Bank arbeidet videre med å fornye oppgjørssystemet. Bakgrunnen for dette er at de oppgavene som skal ivaretas av Norges Banks oppgjørssystem er endret siden de eksisterende systemløsningene ble utviklet, og at disse systemene nærmer seg utløpet av sin teknologiske levetid. Arbeidet med å etablere nytt interbank oppgjørssystem er basert på at det nye systemet skal være et standardsystem, kommunikasjonen med andre systemer skal gå gjennom et svært begrenset antall standardiserte, internasjonalt anerkjente grensesnitt, og systemet skal kunne knyttes til eksisterende og fremtidige internasjonale oppgjørssystemer uten for store systemtilpasninger. Ved etablering av ny løsning for statens konsernkonto tas det sikte på å inngå avtale med en leverandør som tilbyr konsernkottjenester.

Fornyelsen av oppgjørssystemet innebærer dermed at det etableres separate systemløsninger for interbank oppgjørssystemet og statens konsernkonto. Tilbud på nye løsninger for disse to systemene ble i 2005 innhentet fra mulige leverandører gjennom konkurranse i henhold til lov om offentlige anskaffelser. Forhandlingene med aktuelle leverandører ventes avsluttet tidlig i 2006. Det tas sikte på at ny system- og driftsløsning for statens konsernkonto settes i drift høsten 2006. Nytt interbank oppgjørssystem vil etter planen bli satt i drift i 2008.

I arbeidet med å fornye oppgjørssystemet har Norges Bank nær kontakt med eksterne brukere av de aktuelle

systemene, blant annet banknæringen og Finansdepartementet. Det er også kontakt med andre sentralbanker som de siste årene har anskaffet eller er i ferd med å anskaffe nye oppgjørssystemer, blant andre Sveriges riksbank.

### Risiko i betalingssystemene

Deltakelse i betalingssystemene kan utsette bankene for risiko. De viktigste formene for risiko er kreditt-, likviditets-, juridisk og operasjonell risiko. En sentral oppgave for Norges Bank er å overvåke at betalingssystemene organiseres slik at risikoen bankene påføres ikke er så stor at den finansielle stabiliteten kan bli truet.

- Kredittisiko oppstår først og fremst fordi bankene godskriver kundene før de selv har mottatt oppgjør for en betalingstransaksjon. De siste årene har bankene gått over til å godskrive kundene etter at de selv har mottatt oppgjør. Kredittrisikoen knyttet til betalingssystemet er dermed betydelig redusert.
- Juridisk risiko oppstår dersom det er uklarerheter i forbindelse med deltakernes rettigheter og plikter i systemet. Etter ikrafttredelsen av betalingssystemloven, som blant annet stiller krav til avtalene i konsesjonsbelagte betalingssystem, anser Norges Bank den juridiske risikoen som begrenset.
- Likviditetsrisiko knytter seg til risikoen for bortfall av likviditet hvis oppgjøret ikke gjennomføres som planlagt. Analyser Norges Bank har gjennomført, viser at bankene generelt har en god likviditet, og bankenes likviditetsrisiko anses i dag som lav.
- Operasjonell risiko kan henføres til mangelfulle prosedyrer, feil i datasystemer og telekommunikasjon, regelbrudd, bedragerier, brann mv. Det er de enkelte systemeierens ansvar å sørge for rutiner, reserveløsninger, kompetanse og beredskap som setter dem i stand til å håndtere den operasjonelle risikoen. Norges Bank vurderer fortløpende behovet for tiltak overfor systemer som ikke har tilstrekkelig fokus på operasjonell risiko, og har et nært samarbeid med Kredittilsynet.

### Konsesjonsregulering og tilsyn med interbanksystemer

Lov om betalingssystemer mv. av 17. desember 1999 trådte i kraft 14. april 2000. Lovens formål er å bidra til at interbanksystemer organiseres slik at hensynet til finansiell stabilitet blir ivarettatt. Etter loven har Norges Bank ansvaret for innvilgelse av konsesjon og for tilsynet med systemer for avregning og oppgjør av pengeoverføringer mellom banker. I 2001 fikk Norwegian Interbank Clearing System (NICS), Gjensidige NOR Sparebank og DnB konsesjon til å drive interbanksystemer. Disse systemene er også underlagt tilsyn.

Konsesjonsarbeidet har i 2005 vært videreført etter samme opplegg som tidligere år. Konsesjonshaverne skal løpende rapportere om endringer av betydning i eier-, organisasjons- eller driftsforhold mv. Stabiliteten i systemene følges opp gjennom de driftsrapporter som konsesjonshaverne sender inn. I tillegg er det løpende kontakt, og det blir avholdt faste tilsynsmøter.

I 2005 rapporterte konsesjonshaverne for første gang etter de utvidete rapporteringskrav som ble fastsatt sommeren 2004. Innholdet i kravet er:

- Det skal utarbeides et testopplegg for avbrudds- og katastrofeløsninger som dekker alle viktige elementer i interbanksystemet. I rapporteringen skal gjennomføringen av testingen og oppfølgingen beskrives.
- Det skal utarbeides en årlig risiko- og sårbarhetsanalyse. Denne skal inneholde identifikasjon og vurdering av kilder til operasjonell risiko. I forhold til risikokildene skal det etableres kontrolltiltak. Disse tiltakene skal dokumenteres.
- Det skal også foreligge endringsprosedyrer som sikrer at alle endringer som vedrører interbanksystemet, skal være godkjent av ansvarlig instans før endringene settes i produksjon. Dette skal dokumenteres, og det skal foreligge revisorbekreftelse på at prosedyrene for endrings- og avvikshåndtering er fulgt.

Norges Bank er tilfreds med den nye rapporteringen, men ser muligheter for videreutvikling.

I 2005 fikk DnB NOR én konsesjon til erstatning for de konsesjoner som DnB og Gjensidige NOR Sparebank fikk i 2001. Den nye konsesjonen gjelder imidlertid først fra det tidspunkt de respektive interbanksystemene er erstattet av et nytt system i første halvår 2006.

Fra og med 2006 vil Norges Banks oppgjørssystem bli underlagt oppfølging og driftsrapportering på linje med de konsesjonsbelagte oppgjørs- og avregningssystemene.

### **Oppfølging av IMF's anbefalinger om betalingssystemet**

I sin vurdering av det norske betalingssystemet sier IMF i sin FSAP-rapport: «Infrastrukturen for betaling er høyt utviklet og effektiv, og det systemviktige RTGS<sup>8</sup>-systemet NBO oppfylder fullt ut internasjonale standarder.»

Norges Bank har i 2005 orientert banknæringen og operatørene av konsesjonspliktige betalingssystemer om IMF's vurderinger. I forbindelse med omlegging av tekniske løsninger i NICS har banknæringen allerede besluttet gjennomføring av to av anbefalingene fra IMF: overføring av store kundebetalinger til NBO og utfasing av NICS-SWIFT-nettingen. Øvrige anbefaling-

er og noen kommentarer til mindre forbedringstiltak er under drøfting med næringen, og arbeidet vil fortsette i 2006. Når det gjelder verdipapiroppgjøret, er ansvaret for overvåking av dette delt mellom Kredittilsynet og Norges Bank. De to institusjonene har sammen med Verdipapirsentralen ASA startet et arbeid med å vurdere forbedringstiltak i dette oppgjøret.

Norges Bank vil i 2006 starte formalisert overvåking av eget oppgjørssystem, i tråd med IMF's anbefaling. Tilsynskrav og standarder vil bli gjort lettere tilgjengelig ved å samle og oppdatere tidligere publiserte dokumenter.

### **Regelverket for sikkerhetsstillelse for lån i Norges Bank**

Norges Bank yter lån til bankene mot pant i form av verdipapirer. Slike lån blir gitt i forbindelse med gjennomføringen av pengepolitikken og betalingsoppgjørene. Pantet skal sikre at Norges Bank ikke blir påført risiko i tilfelle en bank ikke kan innfri sine forpliktelser. Pantet bør derfor ha lav kredittrisiko og være lett omsettelig også i perioder med finansiell uro.

Norges Bank gjennomførte i oktober 2005 enkelte endringer i regelverket for bankenes pantsettelse. Endringene er i hovedsak gjort for å begrense Norges Banks risiko. Da kravet om pant for alle lån ble gjeninnført i 1999 etter å ha vært suspendert som følge av bankkrisen, var det en viss usikkerhet knyttet til om bankene hadde en tilstrekkelig beholdning av obligasjoner som tilfredsstilte gjeldende regler for pantsettelse. For å sikre bankene høy nok låneadgang ble det derfor åpnet for enkelte typer obligasjoner med høyere kreditt- og likviditetsrisiko enn obligasjonene som tidligere hadde vært godkjent. Norges Bank godkjente for eksempel foretaksobligasjoner og obligasjoner utstedt av norske banker og kredittforetak som pant. De siste årene har imidlertid bankenes beholdning av obligasjoner økt mer enn lånebehovene i Norges Bank. Videre er det gjennomført enkelte endringer i regelverket som følge av at ny lov om finansiell sikkerhetsstillelse åpner for umiddelbar realisering av pant dersom pantsetter går konkurs. For Norges Bank innebærer dette en betydelig risikoreduksjon, og det legger blant annet til rette for bruk av markedsverdier kombinert med lavere avkortingssatser ved beregning av bankenes låneadgang. Dette gjorde det mulig for Norges Bank å gi bankene økt låneadgang for pantsatte verdipapirer uten å øke egen risiko.

Dette er de viktigste endringene i det nye regelverket:

- Overgang fra pålydende verdi til markedsverdi ved beregning av bankenes låneadgang.
- Avkortingssatsene for pantet bankene stiller, er i gjennomsnitt redusert fra om lag 16 prosent til litt under 8 prosent.

<sup>8</sup> Real Time Gross Settlement – brutto oppgjør i sanntid.

- Det er innført krav om rating (kredittvurdering) for norske foretaksobligasjoner. Slike obligasjoner vil bare kunne benyttes som pant om de får BBB- fra Standard & Poor's eller Baa3 fra Moody's.
- Det er innført krav om minste utestående volum på 300 millioner kroner for obligasjonslån utstedt av norske banker og kredittforetak eid av norske banker. Obligasjoner fra lån med mindre volum vil ikke kunne benyttes som pant i Norges Bank.
- Det er lagt bedre til rette for pantsettelse av særskilt sikre obligasjoner. Blant annet vil en bank kunne pantsette slike obligasjoner selv om den eier kredittforetaket som har utstedt obligasjonene.
- For obligasjoner utstedt av spesialforetak godtar Norges Bank bare øverste transje, og obligasjonene kan ikke være tilknyttet kredittderivater.

Det nye regelverket innebærer at enkelte typer verdipapirer ikke lenger vil kunne benyttes som pant i Norges Bank. Sett under ett har bankene fått økt låneadgang på grunn av overgangen til markedsverdier. Enkelte banker vil imidlertid få redusert låneadgangen sin med det nye regelverket. For å gi disse bankene tid til å tilpasse seg er det innført en overgangsperiode på to år før enkelte av de nye reglene trer i kraft. Verdipapirer som var pantsatt ved innføringen av det nye regelverket 24. oktober 2005, vil dessuten kunne benyttes som pant i hele overgangsperioden. Videre har Finansdepartementet varslet at det kvantitative likviditetskravet vil bli erstattet med et generelt krav om at bankene må ha nok likviditet til å innfri sine forpliktelser. Dette vil begrense behovet små og mellomstore banker har for å opprettholde låneadgangen i Norges Bank. Det nye regelverket kan også få konsekvenser for obligasjonsutstedere hvis obligasjonene de utsteder, ikke lenger kan benyttes som pant. Konsekvensene av dette begrenses imidlertid av at bare en liten andel av de aktuelle obligasjonene var pantsatt til fordel for Norges Bank ved innføringen av det nye regelverket.

### Utviklingen i bruk av betalingsmidler og betalingsinstrumenter

En moderne økonomi med et stort antall betalingstransaksjoner stiller store krav til betalingssystemets effektivitet. Gjennom flere år har det i Norge vært økende bruk av elektroniske betalingstjenester og redusert bruk av papirbaserte tjenester. Elektroniske tjenester produseres generelt til lavere kostnader og muliggjør raskere gjennomføring av betalinger enn papirbaserte tjenester. Denne utviklingen har således bidratt til økt effektivitet i det norske betalingssystemet.

Hvert år utgir Norges Bank *Årsrapport om betalingsformidling*. Rapporten drøfter utviklingstrekk i betalingsformidlingen og er en viktig del av Norges Banks overvåking av betalingssystemet.<sup>9</sup> Den betalingstjenes-

ten som vokser raskest i Norge, er bruk av internett for betaling av regninger (nettbank). I løpet av 2004 økte antall giroer betalt på denne måten fra 102 millioner til 138 millioner. Bruken av elektronisk fakturering (eFaktura) vokser også raskt. Denne tjenesten har forenklet formidlingen av girobetalinger til nettbank. Stadig færre regningsbetalinger skjer ved at betaler sender giroer per brev eller leverer dem i bankklokalet. Sistnevnte måte å betale regninger på utgjorde 31 prosent av alle girotransaksjoner i 1995, mens andelen hadde falt til 8 prosent i 2004. Bruken av betalingskort i Norge er høy i internasjonal sammenheng. Kortbruken er mer enn doblet de siste fem årene, og den skjer nå i stor grad elektronisk. I 2004 ble det registrert i alt 785 millioner korttransaksjoner til varekjøp og kontantuttak i minibank. Det blir også stadig flere steder man kan betale med kort, og ved utgangen av 2004 var det mer enn 97 000 betalingsterminaler i Norge hvor både BankAxept og andre typer betalingskort kunne benyttes.

Selv med økte listepriser på en del betalingstjenester de senere årene, har prisen for en «gjennomsnittlig» betalingstransaksjon falt. Dette skyldes at kundene over tid i større grad har tatt i bruk de relativt rimeligere elektroniske alternativene. I årsrapporten om betalingsformidling understrekes prisenes rolle i å oppnå et effektivt betalingssystem. I Norge har priser som reflekter relative kostnadsforskjeller mellom ulike betalingstjenester, bidratt til en raskere overgang fra papirbaserte til elektroniske betalingstjenester, og dermed bedre utnyttelse av ressursene i denne delen av økonomien.

I 2004 begynte norske banker å utstede betalingskort basert på en ny teknologi. De nye kortene er vanskeligere å kopiere, og stjalne kort vil lettere kunne deaktiveres. Den nye typen kort kalles smartkort, chip-kort eller EMV-kort (etter internasjonal standard utviklet av Europay, MasterCard og Visa). Banker i Norge vil utstede smartkort der funksjonalitet for BankAxept og internasjonale kort ligger i kortets chip. Ved utgangen av 2005 er det utstedt i størrelsesorden en halv million slike kort i Norge. Betalingsautomater og minibanker er skiftet ut og oppgradert for den nye teknologien. I 2005 har bankene i Norge også arbeidet for å fremme en ny samordnet betalingstjeneste, BankAxess. Tjenesten vil trolig bli introdusert i 2006 og vil i første omgang være en tjeneste spesielt for betaling i forbindelse med netthandel.

### Internasjonal betalingsformidling

Betalinger som krysser landegrens er mer ressurskrevende å gjennomføre enn innenlandske betalinger. Hvert enkelt land har sitt eget system for gjennomføring av betalinger, så grensekryssende betalinger involverer ofte flere banker og betalingssystemer samt et

<sup>9</sup> Fordi statistikken for 2005 ennå ikke foreligger, er informasjonen nedenfor hentet fra årsrapporten for 2004.

større innslag av manuelle oppgaver. Bankene står overfor store utfordringer for å effektivisere denne typen betalinger.

Prisene kundene betaler for å gjennomføre grensekryssende betalinger, er høyt over prisene for innenlandske betalinger. EU har innført en forordning som sier at prisene på grensekryssende betalinger i euro ikke skal være høyere enn tilsvarende innenlandske eurobetalinger.<sup>10</sup> Forordningen ble gjort gjeldende i norsk lov fra 1. januar 2005. Norges Bank har foretatt en undersøkelse av prisene for å belyse hvorvidt dette har ført til at eurobetalinger fra Norge til EU/EØS-land er blitt rimeligere å gjennomføre. Resultatene er gjengitt i Årsrapport om betalingsformidling 2004 og viser at prisene for en del tjenester har falt.

EU-kommisjonen presenterte i desember 2005 et direktivforslag som har som formål å skape et nytt, moderne og harmonisert lovgrunnlag for et integrert betalingsmarked i EU. Etter Kommisjonens syn vil forslaget føre til økt konkurranse i nasjonale betalingsmarkeder blant annet ved å åpne opp markedene for alle aktører som tilfredsstiller kravene i direktivet. Direktivforslaget vil også øke åpenheten for både leverandører av betalingstjenester og brukerne gjennom et forenklet og harmonisert regelverk for krav til informasjon. Direktivet vil gjelde alle EU-land og deres valutaer og vil skape en lovmessig plattform for utviklingen mot et felles europeisk betalingsområde (SEPA – Single Euro Payments Area). Direktivforslaget må regnes å være EØS-relevant.

### Beredskap i finansiell sektor

Norges Banks arbeid med beredskap i finansiell sektor er knyttet til ansvaret for å fremme et effektivt betalingssystem, bidra til finansiell stabilitet og følge opp sivilt beredskapssystem i finansiell sektor. Internt gjelder dette for sentralbankens egne systemer, blant annet Norges Banks oppgjørssystem, og eksternt for infra-

strukturen i finansiell sektor og ivaretagelse av Norges Banks ansvar i henhold til banksikringsloven.

Hver enkelt aktør i finansiell sektor har et selvstendig ansvar for å redusere den operasjonelle risikoen i egen virksomhet. Dette ansvaret omfatter blant annet å utvikle stabile driftsløsninger, gode reserve- og beredskapsløsninger og en robust finansiell infrastruktur. For å bidra til en best mulig samordning av beredskapsarbeidet mellom aktørene i finansiell sektor ble Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur opprettet i oktober 2000. Følgende institusjoner og aktører er representert i utvalget: Kredittilsynet, Finansnæringens Hovedorganisasjon, Sparebankforeningen, Bankenes Betalingsentral AS, EDB Business Partner ASA og Verdipapirsentralen ASA. Finansdepartementet deltar i utvalget med observatør. I tillegg har utvalget kontaktpersoner hos flere andre aktører, blant annet DnB NOR Bank ASA, Nordea Bank Norge ASA, Norges vassdrags- og energidirektorat, Post- og teletilsynet og Telenor ASA.

Norges Bank leder utvalget og ivaretar sekretariatsarbeidet. Utvalgets hovedoppgaver er å

- komme fram til og koordinere tiltak for å forebygge og løse krisesituasjoner som kan føre til store forstyrrelser i finansiell infrastruktur
- forestå nødvendig koordinering av beredskapssaker i finansiell sektor, herunder innenfor sivilt beredskapssystem.

I 2005 har Beredskapsutvalget for finansiell infrastruktur drøftet spørsmål knyttet til driftsstabilitet, risiko og sårbarhet i finansiell infrastruktur og gjennomgått erfaringer fra avvikssituasjoner, tester av reserveløsninger og beredskapsøvelser. Utvalget har avholdt en egen beredskapsøvelse der håndteringen av en situasjon der en bank ikke kan gjøre opp for seg i betalingssystemet, ble gjennomgått. I regi av utvalget pågår det en vurdering av spørsmålet om hvilke aktører og funksjoner i

### Konferanse om løsning av bankkriser

Norges Bank var 16.–17. juni vertskap for konferansen «Banking Crisis Resolution – Theory and Policy». En rekke internasjonalt ledende forskere og praktikere drøftet lærdommer fra tidligere bankkriser, myndighetenes rolle, likviditetsstøtte fra sentralbanken og håndtering av kriser i grensekryssende banker. Norges Bank presenterte innledningsvis erfaringene fra den norske bankkrisen, se også Norges Banks skriftserie nr. 33 «The Norwegian Banking Crisis» (2004).

Omfanget av bankkriser har økt kraftig siden 1990. Ettersom kostnadene ved slike kriser er store, både samfunnsøkonomisk og statsfinansielt, er det viktig at de løses slik at kostnadene begrenses og faren for nye kriser reduseres. Det er stor interesse blant myndigheter og akademikere for å finne fram til gode løsninger på kriser. Konferansen samlet derfor 90 deltakere fra nærmere 40 land. Program og presentasjoner fra konferansen finner man på <http://www.norges-bank.no/konferanser/2005-06-16/program.html>

<sup>10</sup> (EF) 2560/2001 om betalinger på tvers av landegrensene i euro (euroforordningen) m.m. – gjennomført i norsk rett ved endring i finansavtaleloven § 9 1. januar 2005 (Ot.prp. 52 (2003-2004)).

finansiell infrastruktur som bør ha prioritert tilgang til strømforsyning og telekommunikasjon i en beredskaps-situasjon. Utvalget har også blitt presentert for aktuelle problemstillinger knyttet til risiko og sårbarhet innen datakommunikasjon og bruk av internett.

## Sedler og mynt

### Norges Banks ansvar

Sentralbankloven gir Norges Bank ansvaret for å utstede pengesedler og mynter og å fremme et effektivt samlet betalingssystem. Ansvaret for å utstede sedler og mynter innebærer blant annet å sørge for at det produseres et tilstrekkelig antall sedler og mynter for å dekke samfunnets behov for kontante betalingsmidler, og å legge til rette for at disse er tilgjengelige. Bankene rekvirerer kontanter og leverer inn overskuddsbeholdninger i Norges Bank. Publikum rekvirerer på tilsvarende måte kontanter fra og leverer inn overskuddsbeholdninger til bankene. Norges Bank forsyner dermed bankene med kontanter, og bankene står for den videre distribusjonen til publikum. Sentralbanken har også et ansvar for å opprettholde kvaliteten på sedler og mynter i omløp, ved å legge til rette for at slitte og skadde sedler og mynter blir tatt ut av omløp og destruert.

Sentralbanken har videre ansvar for å sikre at kontantene har egenskaper som gjør dem til et effektivt betalingsmiddel. Dette innebærer blant annet at de har sikkerhetslementer som både er vanskelige å etterligne og som gjør det lett for publikum å skille ekte fra falske sedler og mynter. Det å informere om sedler og mynters egenskaper og spesielle sikkerhetslementer, er derfor en viktig oppgave for Norges Bank.

I følge sentralbankloven er det bare Norges Bank selv som kan utstede sedler og mynt, dvs. stå som skyldner for utstede sedler og mynter samt bestemme vilkårene rundt dette. De øvrige oppgavene kan utføres av andre, men Norges Bank må påse at de blir utført og at utførelsen er i samsvar med de krav sentralbanken stiller.

### Sedler og mynt i omløp

Etter en økning i gjennomsnittlig verdi av sedler og mynt i omløp på 1990-tallet, viste omløpet en svak nedgang fra 2000 og fram til og med 2003. Denne trenden snudde i 2004, da omløpet økte med vel 5 prosent. I 2005 steg omløpet ytterligere med om lag 5 prosent, og utgjorde 45,9 milliarder kroner.

Gjennomsnittsverdien av sedler i sirkulasjon var 41,4 milliarder kroner i 2005, noe som er 5 prosent høyere enn i 2004. Valørsammensetningen av seddelomløpet har siste år vært tilnærmet uendret.

Gjennomsnittet for verdien av mynt i sirkulasjon var i 2005 på 4,5 milliarder kroner, en økning på snaut 5

prosent fra 2004. Ser en på valørsammensetningen, har 20-kronemynten økt sin andel noe på bekostning av 10-kronemynten.

### Minnemynter

I 2005 ble det utgitt to minnemynter: en gullmynt og en sølvmynt som markeringen at det i 2005 var 100 år siden unionsoppløsningen fra Sverige. Minnemyntene er det tredje og siste paret i en serie på seks mynter, det første paret ble utgitt i 2003.

Minnemyntene ble utgitt i et samarbeid med Hundreårsmarkeringen – Norge 2005 AS (Norge 2005), som var et selskap opprettet av Stortinget og som sorterte under Kulturdepartementet. Norge 2005 sto for det offisielle programmet og for markedsføring og salg av minnemyntene.

Totalt ble det solgt 29 550 gullmynter og 192 000 sølvmynter. Det er høyt sammenlignet med tidligere salg av minnemynter. Brutto salgsværdi utgjorde 189,8 millioner kroner.

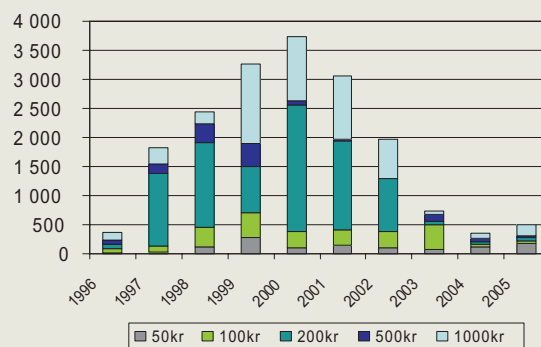
### Omfanget av forfalskninger

Fra midten av 1990-årene økte antall beslaglagte falske sedler hvert år og nådde en topp i 2000 med 3064 forfalskede sedler. Bakgrunnen for økningen av falske sedler i omløp var økt utbredelse av fargekopimaskiner, PC-skannere og printere. I perioden 2002 til 2004 oppgraderte Norges Bank de lavere valørene av seddelrekken. Antall forfalskede sedler har falt etter oppgraderingen og har vært svært lav i årene 2003–2005, se figur 32. Dette viser at de metalliske elementene i de oppgraderte sedlene har hatt effekt.

### Organiseringen av kontanthåndteringen

I 2001 ble det etablert et aksjeselskap for håndtering av kontanter, Norsk Kontantservice AS (NOKAS), hvor

Figur 32 Antall forfalskede norske sedler i Norge 1996–2005



Kilde: Kripos

Norges Banks distriktsavdelinger og virksomhet på dette området inngikk. Selskapet som ble etablert med Norges Bank og private banker på eiersiden, utfører kontanthåndteringstjenester i konkurranse med andre tilsvarende selskaper. Norges Banks eierandel ble i desember 2005 vedtatt solgt. NOKAS utfører tjenester for Norges Bank og private banker. Norges Bank kjøper behandlingstjenester knyttet til sentralbankoppgavene, samt tjenester rundt forvaltning av sentralbankdepotene.

Norges Bank har i 2004 og 2005 hatt en større gjennomgang av sin rolle i kontantforsyningen. Utgangspunktet har vært et ønske om å oppnå en mest mulig effektiv ansvars- og arbeidsdeling mellom de ulike aktørene, og et klarere grenseskille mellom ulike typer tjenester. I dette ligger også at sentralbanken ønsker å ha en grossistrolle i kontantforsyningen, slik at den videre distribusjon og omfordeling av kontanter foretas av bankene ut fra deres behov.

For å oppnå dette ble det i 2005 iverksatt endringer i vilkårene for bankenes innskudd og uttak av kontanter i Norges Bank. Videre er det etter høringsrunder med bankforeningene innført en ordning hvor bankene kan etablere private kontantdepoter. Slike depoter kan etableres ut fra bankenes egne behov, og Norges Bank kan ut fra gitte vilkår utbetale rentekompensasjon for beholdninger som bankene eier og oppbevarer. Ved utgangen av 2005 var det etablert fem private kontantdepoter rundt om i landet, og pr. 15. februar 2006 var antallet økt til tolv.

Blant annet som en følge av innføringen av ordningen med rentekompensasjon samt for å bidra til at Norges Banks grossistrolle kan realiseres, er antall sentralbankdepoter redusert i løpet av 2005. Depotene i Bodø, Hammerfest, Kristiansand, Larvik, Lillehammer og Vardø er stengt. Ved utgangen av 2005 har Norges Bank depoter i Bergen, Oslo, Stavanger, Tromsø og Trondheim.

## Kostnader

Norges Banks kostnader ved å ivareta utstederansvaret består av produksjonskostnader for nye sedler og mynter, kostnader for å opprettholde kvaliteten på sedler og mynt i omløp, samt kostnader ved distribusjon til bankene. Kostnadene for å opprettholde nødvendig kvalitet er knyttet til destruksjon av skadde/slitte og utgåtte sedler og mynter. Distribusjonen omfatter transport til sentralbankens depoter, lagring og betjening av bankene ved deres inn- og utleveringer.

Teksttabell 2 viser utviklingen i Norges Banks kostnader knyttet til kontanthåndteringen fra 2003 til 2005. Produksjonskostnadene vil variere fra år til år blant annet som følge av svingninger i produksjonsvolum og valørsammensetning. Utskiftninger i seddel- og myntrekken kan føre til betydelige variasjoner i volumene. Mer avanserte sikkerhetselementer i de nyeste seddelutgavene gir dessuten høyere enhetskostnader for disse enn for de tidligere utgavene.

Tabellen viser en nedgang i totale kostnader for distribusjon av sedler og mynt på 25,4 millioner kroner. Nedgangen skyldes i all hovedsak en reduksjon i distribusjonskostnadene på 24,6 millioner kroner fra 2004 til 2005. Prinsippet om at bankene dekker ekspedisjonskostnader for sedler som resirkuleres, og at sentralbanken dekker tilsvarende kostnader for slitte sedler som skal destrueres, er ikke endret. Sentralbanken har imidlertid justert vilkår for innskudd og uttak av kontanter i Norges Bank for derved å oppnå en mer effektiv ansvars- og arbeidsdeling mellom aktørene i kontantforsyningen. For ytterligere å klargjøre hva som er tjenester fra sentralbanken, har Norges Bank fra og med 2005 fakturert bankene direkte for ekspedisjonskostnader. Tidligere ble disse fakturert bankene av NOKAS. Også nedgangen i antall sentralbankdepoter fra elleve til fem i løpet av 2005 er med på å forklare reduksjonen i distribusjonskostnadene. Kostnadene ved produksjon av sedler og mynt var tilnærmet uendret i forhold til 2004.

**Teksttabell 2. Norges Banks kostnader i kontanthåndteringen. (Tall i mill. kroner)**

	2003	2004	2005
Totale kostnader for produksjon av sedler i NBS*	45,0	48,7	48,1
Kostnader for kjøp av mynt	38,1	26,4	26,2
Sum produksjonskostnader	83,1	75,1	74,3
Kostnader administrasjon sentralt og transport*	15,3	17,6	16,6
Kjøp av eksterne depot- og behandlingstjenester	51,5	49,1	49,2
Ekspedisjonsavgifter, innskudd og uttak av kontanter**			-23,7
Sum distribusjonskostnader	66,8	66,7	42,1
Totale kostnader	149,9	141,8	116,4

\* Tallene i tabellen inneholder ikke husleie og andel av sentrale fellesutgifter.  
 \*\* Faktureres av Norges Bank fra og med 2005.