

Innst. O. nr. 13

(1999-2000)

Innstilling fra finanskomiteen om lov om betalingssystemer m.v.

Ot.prp. nr. 96 (1998-1999)

Til Odelstinget

1. PROPOSISJONENS HOVEDINNHOOLD

Departementet fremmer i proposisjonen forslag om ny lov om betalingssystemer m.v. Forslaget omfatter systemer for avregning, oppgjør og overføringer av penger mellom banker (interbanksystemer). Med interbanksystemer menes de systemer som er organisert mellom bankene for å gjennomføre betalingsopdrag mellom kunder som har konti i ulike banker. Videre omfatter forslaget systemer for betalingstjenester som banker og finansieringsforetak tilbyr kundene når overføringene bygger på kundenes bruk av betalingskort, tallkoder eller annen selvstendig brukerlegitimasjon. Forslaget omfatter også regler om rettsvern og sikkerhet for avregnings- og oppgjørsvtaler i interbanksystemer og verdipapiroppgjørssystemer.

Grunnlaget for departementets behandling av lovforslaget er Banklovkomisjonens utredning nr. 3 «Betalingssystemer m.v.». Utredningen er trykt som NOU 1996:24. Med dette lovforslaget vil Norge også oppfylle EØS-reglene som svarer til Rådsdirektiv 98/26/EF om endeleg oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir (oppgjørsvdirektivet).

Begrepet «betalingssystemer» brukes i proposisjonen som fellesbetegnelse for interbanksystemer og systemer for betalingstjenester. Denne begrepsbruken er også benyttet av Banklovkomisjonen.

Det finnes i dag ingen særskilt lovregulering av betalingssystemene i Norge. Betalingssystemene reguleres hovedsakelig av avtaler mellom deltakerne i betalingssystemene. De to bankforeningene (Den norske Bankforening og Sparebankforeningen i Norge) har hatt en sentral stilling både ved utviklingen av dagens betalingssystemer og ved etableringen av avtaleverket for systemene.

Dagens avtalebaserte systemer har i all hovedsak fungert tilfredsstillende, og avtalene mellom deltakerne i systemene vil fortsatt være helt nødvendige og sentrale i oppbyggingen og driften av betalingssystemene. Forslaget til lovgivning på området innebærer

således ikke at lovgivningen er ment å erstatte dagens selvregulering. Den foreslåtte lovgivning skal være et supplement til dagens avtalebaserte systemer.

Betalingssystemer utgjør et komplisert og sammensatt område hvor utviklingen skjer raskt. Det er i de senere år blitt en økende oppmerksomhet om risiki i betalingssystemene, særlig med hensyn til avregning og oppgjør i interbanksystemene. Interbanksystemene utgjør en viktig del av det finansielle system og det er derfor av samfunnsmessig betydning at systemene fungerer tilfredsstillende. Det er særlig viktig at likviditets- eller soliditetsproblemer i enkeltinstitusjoner i systemet ikke forplanter seg videre til andre aktører eller til finansmarkedet generelt.

For systemer for betalingstjenester er det sentralt at systemene innrettes og drives slik at hensynet til sikker og effektiv betalingsoverføring og rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester sikres.

Det er i kap. 2 i proposisjonen redegjort nærmere for bakgrunnen for lovforslaget, og i kap. 3 i proposisjonen er det redegjort for internasjonale anbefalinger, EU-rett og regler i andre land.

2. INTERBANKSYSTEMER

2.1 Innledning

2.1.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen generelt redegjort om interbanksystemer, Verdipapirsentralen (VPS) og Norsk Oppgjørssentral (NOS), og om grensekryssende betalinger.

2.2 Generelt om behovet for lovregulering

2.2.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for gjeldende rett, Banklovkomisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder behovet for lovregulering av interbanksystemer.

Departementet viser til at dagens ordning hvor de såkalte interbanksystemene har vært regulert ved avtaler mellom de deltakende bankene i all hovedsak har fungert tilfredsstillende. Hensynet til finansiell stabilitet, herunder behovet for å motvirke risiko som følge av likviditets- eller soliditetssvikt hos deltakere i interbanksystemet, tilsier likevel etter departementets vurdering en lovregulering av interbanksystemene. Departementet viser til at ingen av høringsinstansene har hatt innvendinger mot et slikt utgangspunkt. Når det gjelder den nærmere definisjonen av et interbanksystem vises det til punkt 4.3 i proposisjonen.

Banklovkommisjonen har foreslått en forholdsvis omfattende konsesjonsordning for interbanksystemer. Som påpekt av Norges Bank kan et alternativ til kommisjonens forslag være regler om tilsyn samt en generell inngrepshjemmel. Norges Bank har likevel sluttet seg til kommisjonens forslag. Det er i denne forbindelse vist til at en inngrepshjemmel kan være mer fleksibel for myndighetene, men kan gå på bekostning av stabile rammebetingelser for operatørene av systemene. Den norske Bankforening har påpekt at en meldeppliktsordning burde være tilstrekkelig. Hensett til områdets viktighet vil Bankforeningen likevel ikke gå imot den konsesjonsordning som Banklovkommisjonen foreslår.

Departementet legger til grunn at en forsvarlig organisering og drift av interbanksystemer vil kunne være av stor samfunnsøkonomisk betydning. Det vises til Banklovkommisjonens begrunnelse for sitt forslag, slik dette er gjengitt foran. Banklovkommisjonen viser bl.a. til at dersom forstyrrelser i enkeltinstitusjoner forplanter seg til andre deler av det finansielle system eller samfunnsøkonomien uten at forstyrrelsene dempes tilstrekkelig, vil dette kunne påføre det finansielle systemet og derved samfunnsøkonomien stor skade. Departementet slutter seg på denne bakgrunn til Banklovkommisjonens forslag om å lovfeste en konsesjonsordning.

Departementet finner det mest hensiktsmessig at konsesjonsmyndigheten legges til Norges Bank. Det vises til at Norges Bank har et lovbestemt ansvar for å fremme et effektivt betalingssystem innenlands og overfor utlandet, jf. sentralbankloven § 1. I tillegg har Norges Bank en sentral rolle som oppgjørsbank. Norges Bank har således allerede et utstrakt ansvar og en betydelig kompetanse innenfor dette feltet.

Departementet antar at forvaltningslovens alminnelige saksbehandlings- og klageregler i tilstrekkelig grad vil avhjelpe eventuelle betenkeligheter knyttet til at en av aktørene i systemet også er konsesjonsmyndighet. Finansdepartementet vil være klageinstans for Norges Banks vedtak.

Departementet slutter seg til det syn som er fremhevet av Banklovkommisjonen og som er støttet av flere høringsinstanser, om at lovforslaget skal utfylle, og ikke erstatte, dagens selvregulering. Det er et mål

at lovreguleringen ikke skal svekke incentivene til selvregulering. Det er videre en klar forutsetning at ansvaret for systemene ligger hos konsesjonshaver, og at en konsesjonsbehandling ikke innebærer at myndighetene inntar for egenskaper ved systemets drift eller lignende.

2.2.2 Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Dag Terje Andersen, Berit Brørby, Erik Dalheim, Ranveig Frøiland, Trond Giske, Tore Nordtun og Hill-Marta Solberg, fra Fremskrittspartiet, Siv Jensen, Per Erik Monsen og Kenneth Svendsen, fra Kristelig Folkeparti, Randi Karlstrøm, lederen Lars Gunnar Lie og Ingebrigt S. Sørffonn, fra Høyre, Børge Brende, Per-Kristian Foss og Kjellaug Nakkim, fra Senterpartiet, Jørgen Holte, fra Sosialistisk Venstreparti, Øystein Djupedal, fra Venstre, Terje Johansen, og fra Tverrpolitisk Folkevalgte, Steinar Bastesen, slutter seg til departementets vurderinger.

2.3 Avgrensninger og definisjoner

2.3.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder avgrensninger og definisjoner av interbanksystemer.

Departementet viser til at avregnings- og oppgjørfunksjonen kan være delt mellom selvstendige institusjoner. Dette er tilfellet bl.a. for systemet der avregning foretas av BBS mens Norges Bank er oppgjørsbank. Etter departementets vurdering er det behov for å klargjøre at definisjonen av et interbanksystem ikke skal begrenses til systemer som inneholder alle funksjonene mht. avregning, oppgjør og overføring av penger mellom banker. Også systemer som bare utfører en eller noen av disse tjenestene bør anses som et interbanksystem og omfattes av loven. Departementet foreslår at dette kommer til uttrykk i definisjonen ved at «systemer for avregning, oppgjør eller overføringer av penger mellom banker», skal regnes som interbanksystemer. Departementet legger til grunn at en ved konsesjonsbehandlingen av et system som f.eks. bare omfatter avregningsfunksjonen, påser at systemet har tilfredsstillende avtaler, rutiner m.v. for tilknytningen til en oppgjørsenhet.

Etter departementets syn er det ikke nødvendig å la lovforslaget om krav til konsesjon for interbanksystemer omfatte aktører som i dag driver avregning eller oppgjør i medhold av særskilte regler i annen lovgivning. Dette gjelder for det første Norges Bank. Videre gjelder det oppgjørssentraler som driver opp-

gjørsvirksomhet i medhold av tillatelse etter verdipapirhandelloven (lov 19. juni 1997 nr. 79) kapittel 6. Som oppgjørsvirksomhet i verdipapirhandelloven regnes «yrkesmessig virksomhet som består i å tre inn som part eller på annen måte garantere for oppfyllelse av avtaler som gjelder handel med finansielle instrumenter som nevnt i (verdipapirhandelloven) § 1-2 annet ledd nr. 4 til 7 (opsjoner og terminer på verdipapirer) og forpliktelser vedrørende lån av finansielle instrumenter». Videre gjelder det Verdipapirsentralen som har enerett til å foreta registreringer av verdipapirer med de virkninger som er omtalt i lov om Verdipapirsentral (lov 14. juni 1985 nr. 62). Den avregningsvirksomheten som er en naturlig del av Verdipapirsentralens virksomhet bør fortsatt kunne foretas i medhold av lov om Verdipapirsentral uten særskilt konsesjon etter det lovforslaget som nå fremmes. Departementet viser for øvrig til at det er oppnevnt et lovutvalg som skal gjennomgå verdipapirsentralloven med sikte på revisjon. I den grad utvalgets arbeid skulle tilsi endringer i gjeldende regler om avregning og oppgjør knyttet til verdipapirhandel, vil det unntak som foreslås i denne proposisjonen måtte vurderes på nytt.

Departementet foreslår etter dette at lovteksten utformes slik at kravet til konsesjon for interbanksystemer etter lovforslaget ikke skal omfatte oppgjørssentral med tillatelse etter verdipapirhandelloven kapittel 6, Verdipapirsentralen eller Norges Bank.

Departementet viser for øvrig til at lovens regler om rettsvern og sikkerhet for avregnings- og oppgjørsavtaler, som foreslås tatt inn i lovens kapittel 4, på nærmere angitte vilkår skal gjøres gjeldende også for verdipapiroppgjørssystemer. Dette følger av forpliktelsene i henhold til Rådskonklusjon 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir.

Departementet viser til at både Norges Bank og Bankforeningen har påpekt at det ikke er behov for at den foreslåtte lovgivningen omfatter interbanksystemer av mindre omfang som ikke har betydning for den finansielle stabilitet. Departementet slutter seg til dette. Departementet foreslår at Norges Bank kan gjøre unntak fra kravet til tillatelse for systemer som har et så begrenset omfang at det ikke antas å ville ha betydning for den finansielle stabiliteten. Etter departementets syn er det heller ikke behov for at slike systemer underlegges tilsyn.

Departementet viser til at Banklovkommisjonen har definert avregning som en formalisert ordning for motregning av betalingsforpliktelser som oppstår mellom to eller flere banker eller mellom bankene og oppgjørsbanken eller sentral motpart. Både Bankforeningen og Sparebankforeningen har påpekt at begrepet motregning forutsetter at det er etablert et fordringsforhold mellom bankene. Det påpekes at dette ikke nødvendigvis vil være tilfelle i et avregningssy-

stem. Dersom kreditering av kundekonti først skjer etter at oppgjøret er gjennomført, vil det ikke oppstå noe fordringsforhold mellom bankene før oppgjøret har funnet sted. For å presisere at også denne formen for avregning skal omfattes av definisjonen foreslås det at begrepet motregning tas ut av definisjonen. Departementet foreslår at avregning defineres som omregning av ordrer mellom to eller flere deltakere til en samlet nettoforpliktelse eller nettofordring.

Både ved bilateral og multilateral avregning skjer det et etterfølgende oppgjør mellom bankene i interbanksystemet. Oppgjør foreslås definert som endelig overføring av penger eller finansielle instrumenter mellom deltakere i interbanksystemer etter verdipapiroppgjørssystemer. Departementet foreslår at oppgjørsbank defineres som kontobank for deltakere i et interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem.

2.3.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

2.4 Nærmere om søknad, vilkår og meddelelse av konsesjon

2.4.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder søknad, vilkår og meddelelse av konsesjon for interbanksystemer.

Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag om at et interbanksystem skal ha en operatør som er ansvarlig for etableringen og driften av systemet. Departementet slutter seg videre til at operatøren kan være en av de deltakende bankene eller annet selskap, selveiende institusjon eller forening. Det anses viktig at ansvaret for driften fullt ut påhviler én institusjon. Sparebankforeningen har bedt om at det «for ordens skyld presiseres at også de to bankforeningene i fellesskap skal kunne være operatør for et interbanksystem». Lovforslaget vil ikke være til hinder for dette, men vil forutsette at slikt samarbeid må etableres ved at de to foreningene etablerer et eget rettssubjekt som kan stå som operatør.

Departementet foreslår i samsvar med Banklovkommisjonens forslag at daglig leder og styremedlemmene hos operatøren skal oppfylle nødvendige krav til hederlig vandel og erfaring. Det vil tilligge konsesjonsmyndigheten å vurdere om disse kravene anses oppfylt. Departementet legger til grunn at kravene må vurderes på bakgrunn av formålet med lovbestemmelsene som etter forslaget bl.a. er å bidra til at interbanksystemer organiseres slik at hensynet til finansiell stabilitet blir ivarettatt.

Det foreslås i samsvar med Banklovkommisjonens forslag at det kan fastsettes nærmere krav til virksomheten, herunder kapitalkrav til operatør, oppgjørsbank eller sentral motpart. Det foreslås også at

det kan settes krav om at deltakerne i interbanksystemene stiller sikkerhet overfor operatør, oppgjørsbank eller sentral motpart. Ettersom kompetansen til å gi tillatelse foreslås lagt til sentralbanken, foreslås også adgangen til å fastsette nærmere vilkår lagt til Norges Bank. Kravene vil måtte variere utfra hvilke aktører som er deltakere i det aktuelle interbanksystemet og omfanget av virksomheten. I lovforslaget er Norges Banks kompetanse ikke begrenset til å treffe enkeltvedtak. Departementet antar imidlertid at det på bakgrunn av bl.a. omfanget av ulike interbanksystemer kan være mindre praktisk å fastsette vilkår som nevnt i forskrift.

Departementet slutter seg i det alt vesentligste til Banklovkommisjonens forslag til hvilke opplysninger m.v. som skal fremgå av søknaden eller av vedlegg til denne. Departementet har kun foretatt mindre endringer av mer teknisk karakter i forhold til Banklovkommisjonens lovforslag. Departementet anser det ikke nødvendig med en særskilt bestemmelse om at Norges Bank kan kreve ytterligere opplysninger og kan gi nærmere regler om hvilke opplysninger søknaden skal inneholde. Det vil følge av alminnelig forvaltningsrett at Norges Bank kan kreve de opplysninger som anses nødvendig for å vurdere om konsesjon bør gis.

Departementet viser til at det ved lov 25. juni 1999 nr. 47 om endringer i forvaltningsloven er tatt inn i en ny § 11 b) i forvaltningsloven som gir hjemmel for Kongen til på bestemte områder å fastsette frister for forvaltningens behandling av saker om enkeltvedtak. Det er uttalt i motivene at det tas sikte på å delegere myndigheten til å gi frister til det departement som er fagansvarlig på det aktuelle saksområdet, jf. Ot.prp. nr. 52 (1998-1999) kapittel 9. Departementet har kommet til at det ikke vil være hensiktsmessig å fastsette regler om tidsfrister for behandlingen av saker om konsesjon til interbanksystemer. Det vises til at forskjeller i sakenes kompleksitet og omfang gjør det vanskelig å skulle fastsette en bestemt tidsfrist for saksbehandlingen. Det legges til grunn at sakene behandles i tråd med forvaltningslovens alminnelige regler, herunder lovens § 13 a) om at saker skal forberedes og avgjøres uten ugrunnet opphold.

2.4.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

2.5 Adgang til å delta i interbanksystemer

2.5.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder adgang til å delta i interbanksystemer.

Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag om å innføre en bestemmelse om at banker

som hovedregel skal ha rett til å delta i interbanksystemer og til å bruke disse i samsvar med fastsatte tariff og alminnelige forretningsvilkår. Departementet foreslår at en slik rett gis til kredittinstitusjoner som har adgang til å drive virksomhet i Norge. Det vises i denne sammenheng til at Norge som følge av EØS-avtalen er forpliktet til å gi kredittinstitusjoner fra andre EØS-land tilgang til norske betalingssystemer, jf. annet bankdirektiv. Selv om konkurranseloven § 3-10 gir Konkurransetilsynet hjemmel til å gripe inn mot adferd i strid med konkurranselovens formål, anses det mest hensiktsmessig at en lovfester prinsippet om tilgang til interbanksystemene. Dette synspunktet støttes også av Konkurransetilsynet i deres høringsuttalelse.

Departementet slutter seg videre til Banklovkommisjonens forslag om at den alminnelige retten til tilgang til systemet ikke skal gjelde dersom konsesjon for systemet er gitt og avtaleverket fastsetter at det skal gjelde særlige vilkår for tilknytning til eller deltakelse i systemet. Det forutsettes her at Norges Bank vurderer vilkårene for tilknytning til eller deltakelse i systemet i forbindelse med konsesjonsbehandlingen slik at ikke enkelte avtalevilkår (f.eks. om tilslutningskostnader) vanskeliggjør tilslutningen for nye. Departementet viser til at dagens sentrale oppgjørssystem med Norges Bank som oppgjørsbank, er åpent for alle banker som har adgang til å drive bankvirksomhet. I praksis antas derfor unntaksregelen i første rekke å være aktuell for interbanksystemer med oppgjørsbanker på lavere nivåer enn det sentrale oppgjørssystemet.

Banklovkommisjonen har videre foreslått at Kongen kan forby tariff og andre forretningsmessige vilkår som anses ubetryggende eller urimelige. Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til forslaget. Departementet finner grunn til å påpeke at deltakerne i et interbanksystem må anses som såkalt profesjonelle aktører. Det er derfor vanskelig å se at det i utgangspunktet skulle være et særskilt behov for regler som sikrer at de forretningsmessige vilkårene ikke er urimelige. Det vises i denne sammenheng også til forslaget om at alle kredittinstitusjoner med adgang til å drive virksomhet i Norge, skal ha rett til å delta i et interbanksystem i samsvar med fastsatte tariff og alminnelige forretningsvilkår. Norges Bank vil for øvrig ved konsesjonsbehandlingen kunne påse at det er rimelighet i inntredelsesavgiften for nye medlemmer. Departementet viser videre til forslaget om at Norges Bank skal kunne fastsette nærmere krav til interbankvirksomheten, herunder kapital- og sikkerhetskrav. Departementet legger til grunn at denne bestemmelsen i tilstrekkelig grad bør kunne forhindre bruk av ubetryggende vilkår og tariff. Departementet foreslår på denne bakgrunn ikke noen bestemmelse om adgang til å forby tariff og andre vilkår slik Banklovkommisjonen foreslår.

2.5.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

2.6 Meldeplikt for endringsavtaler og nye avtaler

2.6.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder meldeplikt for endringsavtaler og nye avtaler.

Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag om at operatøren skal gi melding til Norges Bank om endringer av betydning når det gjelder eier-, organisasjons- og driftsforhold som nevnt i lovforslagets §§ 2-3 til 2-5. I departementets lovforslag vil de tilsvarende bestemmelsene være §§ 2-4 til 2-5. Til Sparebankforeningens merknad vil departementet vise til at meldeplikten foreslås å gjelde endring «av betydning». Departementet antar en slik avgrensning i tilstrekkelig grad vil begrense meldepliktens omfang. Det vises til Banklovkommisjonens nærmere drøftelse på dette punktet. Departementet anser det ikke nødvendig med en bestemmelse om at Kongen i tvilstilfelle avgjør om endringer er av en slik art at det kreves ny konsesjonsbehandling. Det vil være opp til Norges Bank som konsesjonsmyndighet å vurdere om en endring er av en slik art at forutsetningene for konsesjonen må anses bortfalt.

2.6.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

2.7 Suspensjon av deltakere

2.7.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder suspensjon av deltakere i interbanksystemer.

Departementet viser til at det ut fra hensynet til finansiell stabilitet vil kunne være behov for en bestemmelse om suspensjon av deltakere fra et interbanksystem. Departementet antar det kun vil være aktuelt å beslutte suspensjon i situasjoner hvor en banks fortsatte deltakelse i systemet, pga. likviditets- eller soliditetsproblemer, vil kunne utgjøre en risiko for den finansielle stabilitet. Det antas at suspensjon ut fra forhold som nevnt i § 5-3 vil være mindre aktuelt, og departementet foreslår derfor å sløyfe henvisningen til denne bestemmelsen.

Departementet legger i likhet med Banklovkommisjonen til grunn at det må foreligge konkrete omstendigheter som gir grunn til å frykte at systemet ikke vil virke i samsvar med formålet i § 2-1.

Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag om at saker om suspensjon såvidt mulig skal forelegges Norges Bank før vedtak treffes. Departementet antar i likhet med kommisjonen at det bare unntaksvis vil være tilfelle at slik foreleggelse ikke kan gjennomføres.

2.7.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

2.8 Tilsyn

2.8.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder tilsyn med interbanksystemer.

Departementet viser til at myndigheten til å gi konsesjon til interbanksystemer foreslås lagt til Norges Bank. Departementet finner det ut fra dette naturlig at Norges Bank også tillegges ansvaret for tilsyn overfor interbanksystemene. På den annen side ser departementet de motforestillinger Bankforeningen gir uttrykk for. Departementet anser imidlertid på bakgrunn av Norges Banks særskilte ansvar for betalings-systemene, at det ikke er hensiktsmessig at tilsynet med interbanksystemene tillegges Kredittilsynet. Som nevnt i punkt 4.1 antar departementet at eventuelle betenkeligheter ved at Norges Bank både er oppgjørsbank og konsesjonsmyndighet i tilstrekkelig grad vil avhjelpes av forvaltningslovens alminnelige saksbehandlings- og klageregler. Tilsvarende gjelder etter departementets syn enkeltvedtakssaker i tilknytning til tilsynet.

Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens vurdering om at Norges Bank bør ha hjemmel til å kunne kreve de opplysninger fra konsesjonshaver som anses nødvendige for å påse at systemet innrettes og drives i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. Videre bør Norges Bank gis hjemmel til å gi de pålegg som er nødvendige for å rette på forholdet dersom en finner at systemet ikke er innrettet eller drives i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av lov. Etter departementets syn vil Norges Bank gjennom disse påleggs- og inngrepshjemplene kunne foreta nødvendig tilsyn og kontroll med interbanksystemene. Departementet anser det på denne bakgrunn ikke nødvendig at interbanksystemene ut over dette underlegges alminnelig tilsyn.

Departementet foreslår videre en bestemmelse om tilbakekall av konsesjon i samsvar med Banklovkommisjonens forslag. Etter forslaget kan Norges Bank trekke en tillatelse helt eller delvis tilbake dersom nærmere angitte vilkår er til stede. Det vises til § 2-10 i lovforslaget.

2.8.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

3. SYSTEMER FOR BETALINGSTJENESTER

3.1 Innledning

3.1.1 Sammendrag

Betegnelsen betalingssystemer brukes i denne proposisjonen som en fellesbetegnelse for interbank-systemer og systemer for betalingstjenester. Denne begrepsbruken er også benyttet av Banklovkommisjonen. Interbanksystemer er som nevnt angitt som systemer basert på felles regler for avregning og oppgjør av de fordringsforhold som oppstår bankene imellom ved formidling av betalingsoppdrag mellom kunder som har konti i ulike banker. Systemer for betalingstjenester relaterer seg til den kunderettede delen av denne overføringsprosessen. Systemer for betalingstjenester vil således være systemer for betalinger mellom kunder basert på ulike typer betalingsinstrumenter, som for eksempel sjekker, giroblanketter, betalingskort og koder i kombinasjon med terminaler som gir adgang til å generere betalingsoppdrag.

Banklovkommisjonen har definert systemer for betalingstjenester som systemer for overføringer av betalinger når overføringen bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon utstedt til en ubestemt krets. Tradisjonelle papirbaserte betalingsinstrumenter som sjekker og giroblanketter vil etter Banklovkommisjonens forslag ikke omfattes av denne definisjonen. Definisjonen omfatter både betalinger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak og betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i slike institusjoner.

De fleste av dagens systemer for betalingstjenester som vil falle inn under Banklovkommisjonens definisjon er basert på bruk av kort. Slike systemer er dels drevet av banker og deres underleverandører og dels av selskaper utenfor bankvesenet. Oljeselskaperes betalingskort og kredittkortselskaperes systemer er nevnt av Banklovkommisjonen som eksempler på systemer utenfor bankvesenet. Systemer basert på kort er det mest vanlige i dag, men systemer basert på andre typer selvstendig brukeridentifikasjon er under utvikling, for eksempel tjenester hvor kundene kan initiere betalinger fra datamaskiner.

I proposisjonen gjennomgås i korte trekk ulike typer av bankdrevne systemer for betalingstjenester. Gjennomgangen er basert på Banklovkommisjonens redegjørelse i NOU 1996:24 på s. 35-36.

Det er i proposisjonen redegjort for gjeldende rett når det gjelder adgangen til å etablere eller drive systemer for betalingstjenester i Norge.

3.2 Behovet for lovregulering - avgrensninger og definisjoner

3.2.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens vurdering og høringsinstansenes merknader når det gjelder behovet for lovregulering, herunder avgrensninger og definisjoner når det gjelder systemer for betalingstjenester.

Departementet viser til at Banklovkommisjonen foreslår en lovregulering både av systemer for betalinger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak, og av systemer for betalinger som ikke er knyttet til slike konti.

Departementets forslag til lovregulering omfatter bare systemer for betalinger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak. Slike tjenester vil på grunn av tilknytningen til kundekonti i banker og finansieringsforetak bare kunne utføres av banker eller finansieringsforetak.

Systemer for betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak er ikke omfattet av departementets forslag til lovregulering. Banklovkommisjonen har vist til oljeselskapers og varehuskjeders kortsystemer som eksempler på slike systemer. Departementet legger til grunn at de systemer for betalingstjenester Banklovkommisjonen omtaler er systemer for yting av kreditter og systemer for forskuddsbetaling av varer og tjenester, herunder betalinger med forhåndsbetalte kort.

Departementet antar i likhet med Banklovkommisjonen at et behov for å lovregulere systemer for betalingstjenester kan være begrunnet i en samfunnsmessig interesse i å ivareta hensynet til sikker og effektiv betaling og til rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester. Etter departementets vurdering vil systemer for yting av kreditter og for forskuddsbetaling av varer og tjenester foreløpig ikke ha stor betydning i forhold til disse formålene. Departementet viser til at det for slike systemer ikke vil kunne foretas en belastning av kundens frie midler på konto i kontoførende enhet og kreditering av brukerstedets konto, uten at det er inngått avtale om dette med bank eller finansieringsforetak.

I sin høringsuttalelse har Kredittilsynet påpekt at en etter hvert vil kunne oppleve et økende press mot innskuddsmonopolet, ved at systemer for forskuddsbetaling ønskes utvidet i retning av mer innskuddsbasert virksomhet. Også systemer for forhåndsbetalte kort reiser spørsmål i forhold til innskuddsmonopolet. Departementet viser til at Banklovkommisjonen har drøftet den nærmere avgrensningen av innskuddsvirksomhet i sin fjerde utredning, NOU 1998:14 «Finansforetak m.v.». Departementet finner det derfor mest hensiktsmessig at systemer for forskuddsbetaling m.v. vurderes i forbindelse med departementets behandling av Banklovkommisjonens fjerde utredning. Det vises for øvrig til at det i EU arbeides med et di-

rektiv om elektroniske penger, noe som tilsier at en må komme tilbake til en nærmere vurdering av dette spørsmålet.

Departementet vil etter dette vurdere spørsmålet om regulering av systemer for betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak i forbindelse med behandlingen av Banklovkommisjonens fjerde utredning.

Departementet viser til at Forbrukersamvirket i sin høringsuttalelse har tatt opp spørsmålet om samvirkelagenes adgang til å etablere og drive systemer for betalingstjenester. Departementet finner det hensiktsmessig å vurdere også dette spørsmålet i tilknytning til Banklovkommisjonens fjerde utredning.

Departementet viser i denne sammenheng også til lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag (finansavtaleloven) § 11 annet ledd, hvor det heter at bestemmelser om innskudd og betalingsoppdrag ikke skal gis anvendelse for forhåndsbetalte elektroniske kort dersom kortet ikke kan brukes til å disponere en innskuddskonto. Det er uttalt i merknadene til bestemmelsen at ytterligere erfaring med slike kort kan komme til å vise et behov for en viss regulering. Det vises til Ot.prp. nr. 41 (1998-1999) på s. 97. Det er på denne bakgrunn inntatt en forskriftshjemmel i finansavtaleloven § 11 annet ledd.

Departementet foreslår etter dette at systemer for betalingstjenester defineres som systemer basert på standardvilkår for overføring av penger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak når overføringene bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon utstedt til en ubestemt krets. Det er kun ved disse systemene at det gjennom bruk av kort eller annen selvstendig brukerlegitimasjon i seg selv kan gjennomføres en belastning av kundens frie midler på konto i kontoførende enhet og tilsvarende kreditering av brukerstedets konto. Slike systemer kan som nevnt bare drives av banker og finansieringsforetak. Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag om at det innføres meldeplikt for banker og finansieringsforetak som vil drive slike systemer. Det foreslås at melding skal gis til Kredittilsynet.

Som følge av at departementet ikke nå ser grunn til å utvide definisjonen av systemer for betalingstjenester til betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i banker eller finansieringsforetak, er det nå heller ikke grunn til å la andre institusjoner enn banker og finansieringsforetak omfattes av lovens regulering av systemer for betalingstjenester. En foreslår likevel en beredskapshjemmel slik at departementet kan fastsette nærmere regler for systemer for betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak.

Departementet viser til at sjekker og girosystemer ikke er ment å omfattes av loven. Det vises til at sjekker er underlagt egen lovgivning. Departementet er

enig med Banklovkommisjonen i at det ikke kan ses å være behov for å underlegge girotjenesten meldeplikt i henhold til loven. Departementet legger imidlertid til grunn at øvrige systemer hvor identifikasjon skjer ved hjelp av signatur, eventuelt i kombinasjon med andre identifikasjonsmåter, vil omfattes av meldeplikten.

3.2.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger.

3.3 Kobling av betalingskort

3.3.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder kobling av ulike tjenester til betalingskort.

Departementet antar at Banklovkommisjonens forslag om en særskilt bestemmelse om kobling særlig tok sikte på kortbruk i forbindelse med betalingssystemer som ikke er knyttet til kundekonti i banker eller finansieringsforetak. Slike betalingssystemer faller etter departementets forslag utenfor lovens virkeområde. Departementet ser derfor ikke noe behov for at det tas inn en særskilt bestemmelse om kobling av betalingskort i lovforslaget. Departementet vil vurdere en slik eventuell bestemmelse i forbindelse med den nærmere vurdering av betalingskort generelt, jf. Banklovkommisjonens fjerde utredning.

3.3.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger.

3.4 Kostnader knyttet til betalingskort

3.4.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder kostnader knyttet til betalingskort.

Departementet viser til at det i finansieringsvirksomhetsloven § 2-13 er gitt hjemmel for Kongen til å gi forskrifter om prisfastsetting og kostnadsberegning for tjenester som ytes av finansinstitusjoner. I medhold av denne bestemmelsen er det gitt en forskrift om finansieringsforetaks virksomhet med kontokort (forskrift 5.10.1989 nr. 1025). En har således allerede i dag hjemmel til å regulere finansinstitusjonenes fordeling av kostnader ved bruk av betalingskort. I og med at det bare er finansinstitusjoner som foreslås omfattet av virkeområdet for kapittel 3, er det etter departementets syn ikke nå behov for en generell bestemmelse om kostnadsfordeling som foreslått av Banklovkommisjonen. Også på dette punktet vil departementet komme tilbake til spørsmålet i forbindelse med den generelle vurderingen av betalingskort, jf. Banklovkommisjonens fjerde utredning.

3.4.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger.

3.5 Tilsyn

3.5.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder tilsyn med systemer for betalingstjenester.

Departementet viser til at systemer for betalings-tjenester etter departementets forslag bare kan drives av banker og finansieringsforetak, jf. forslaget til definisjon av systemer for betalingstjenester i § 1-1. Disse institusjonene er allerede underlagt tilsyn av Kredittilsynet. Departementet kan på denne bakgrunn ikke se noe behov for at det tas inn en egen tilsynsbestemmelse for systemer for betalingstjenester. Departementet foreslår, i samsvar med Banklovkommisjonens forslag, en bestemmelse om at Kredittilsynet kan gi den institusjonen som driver systemet pålegg om retting av forhold dersom Kredittilsynet finner at systemet ikke er innrettet eller drives i samsvar med bestemmelser gitt i eller i medhold av lov.

3.5.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

4. RETTSVERN OG SIKKERHET FOR AVREGNINGS- OG OPPGJØRSAVTALER

4.1 Innledning

4.1.1 Sammendrag

Banklovkommisjonen foreslår i NOU 1996:24 at interbanksystemer skal kunne gjennomføre avregning og oppgjør selv om det er åpnet offentlig administrasjon hos en deltakende bank. Forslaget innebærer en utvidelse av motregningsadgangen i konkurs. Det er vist til at bilateral og multilateral avregning med et nettobasert oppgjør er en vanlig oppgjørsmåte for pengeforpliktelser mellom banker både nasjonalt og internasjonalt. Tilsvarende gjelder ifølge Banklovkommisjonen også i økende grad for verdipapirer og andre finansielle instrumenter. Det er vist til at nettooppgjør reduserer bankenes likvidetsbehov og transaksjonskostnader, men at dette avhenger av at de vilkår systemene bygger på har en sikker rettslig basis. Banklovkommisjonens lovforslag bygger på EU-kommisjonens forslag til direktiv om oppgjørssystemer som ble lagt frem 4. juni 1996.

Den 19. mai 1998 ble det i EU vedtatt et Rådskdirektiv 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir (Directive 98/26/

EC on Settlement Finality in Payment and Securities Settlement Systems). Direktivet er med forbehold om Stortingets samtykke tatt inn i EØS-avtalen ved EØS-komiteens beslutning 30. april 1999. Direktivet er endret på en del punkter i forhold til EU-kommisjonens utkast til direktiv.

Direktivets hovedformål er å minske risikoen i avregnings- og oppgjørssystemer, og vil særlig kunne få betydning ved insolvens hos en deltaker i systemet. Direktivets regler skal sikre at det gis klare regler om når et oppgjør skal være bindende mellom deltakerne i systemet, samt sikre at ordrer som er innkommet til et system ikke kan reverseres av tredjeparter, for eksempel en deltakers konkursbo. Direktivet gir regler som skal sikre at avregning og oppgjør mellom deltakerne i systemet skal kunne gjennomføres også ved konkurs hos en av deltakerne. Direktivet gir også regler om sikkerhet stilt overfor et system eller en sentralbank, og om lovvalg m.v.

Ettersom forpliktelsene etter EØS-avtalen som svarer til Rdir. 98/26/EF ikke fullt ut er i samsvar med det direktivutkastet Banklovkommisjonen baserte sitt forslag på, vil det på enkelte punkter i dette kapittel bare gis en begrenset omtale av Banklovkommisjonens forslag.

En nordisk arbeidsgruppe ble nedsatt våren 1998 med mandat til å analysere Rdir. 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir (oppgjørskommisjonen). Videre skulle gruppen kartlegge gjeldende nordisk rett innenfor dette området, samt bidra til mest mulig harmonisert gjennomføring av direktivet innen Norden. Gruppens arbeid fremgår av rapport 30. mai 1999 «Om Finansdirektivets inforlivande, en redovisning av den nordiske arbeidsgruppens diskussjoner og slutsatser». Nordisk Ministerråd besluttet 22. juni 1999 at rapporten skal følges opp videre gjennom det nordiske samarbeidet. Det nevnes også at EU-kommisjonen har avholdt tre møter, senest i mai 1999, for å avklare tolkningsspørsmål knyttet til direktivet og gi anbefalinger til gjennomføringen. Den nordiske arbeidsgruppen har også basert sin rapport og tilpasset sitt arbeid til disse møtene, herunder anmodet EU-kommisjonen om å ta stilling til visse tolkningsspørsmål.

Departementet har søkt å bygge sine lovforslag på anbefalingene fra den nordiske arbeidsgruppen, så langt dette har vært praktisk mulig og i den grad anbefalingene kan tilpasses ny lov om betalingssystemer. Departementet antar at gjennomføringen av direktivet vil måtte bli noe ulik innen de nordiske landene. Dette skyldes dels at direktivet på enkelte punkter åpner for nasjonal tilpasning, men dels også at lovgivningen på dette feltet i dag ikke er harmonisert innen Norden.

Det er i proposisjonen redegjort nærmere for gjeldende rett, EØS-reglene, Banklovkommisjonens forslag og høringsinstansenes merknader når det gjelder

rettsvern og sikkerhet for avregnings- og oppgjørsavtaler.

4.2 Departementets vurdering

4.2.1 Generelt

Sammendrag

Banklovkommisjonen har i sitt utkast til § 4-1 foreslått en bestemmelse om at avtaler om avregning og oppgjør kan gjøres gjeldende etter sitt innhold, selv om en deltaker kommer under offentlig administrasjon eller insolvensbehandling, når betalingsoppdraget er mottatt av avregningssentral, sentral motpart eller oppgjørsbank før vedtaket om offentlig administrasjon eller insolvensbehandling treffes. Bestemmelsen vil gjennomføre Rådsdirektiv 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir art. 3 nr. 1 første ledd. Banklovkommisjonens utkast ble utarbeidet kun med sikte på interbanksystemer. Departementet foreslår en bestemmelse i samsvar med Banklovkommisjonens forslag. I samsvar med direktivet foreslås det også særskilte regler for verdipapiroppgjøret, jf. nærmere omtale nedenfor.

Som nevnt i punkt 4.2 i proposisjonen foreslås det innført en konsesjonsordning for interbanksystemer. Konsesjonsmyndigheten er foreslått lagt til Norges Bank. Departementet legger til grunn at de foreslåtte konsesjonsbestemmelser i lovforslaget kapittel 2, herunder bestemmelsene om krav til innholdet av søknad om konsesjon og adgang til å stille vilkår ved tillatelsen, oppfyller direktivets krav om at myndighetene skal forvisse seg om at systemets regler er formålstjenlige. Interbanksystemer som unntas fra konsesjonskravet etter lovforslaget § 2-3 vil etter forslaget ikke omfattes av de særskilte rettsvernsreglene m.v. som følger av lovens kap. 4. Departementet viser til at direktivbestemmelsene i stor grad er begrunnet i hensynet til systemrisiko som kan ha betydning for den finansielle stabiliteten. Unntak fra kravet til tillatelse for å etablere eller drive et interbanksystem kan bare gis for systemer som har et så begrenset omfang at det ikke antas å ville ha betydning for den finansielle stabiliteten. Det anses derfor ikke nødvendig at slike systemer omfattes av de særskilte rettsvernsreglene m.v. som følger av lovens kap. 4.

I samsvar med direktivet foreslår departementet at de særskilte rettsvernsreglene m.v. også skal gjelde for systemer for avregning, oppgjør eller overføring av finansielle instrumenter som nevnt i verdipapirhandelloven § 1-2 annet ledd. Departementet legger til grunn at en slik bestemmelse pr. i dag vil omfatte deltakerne i Norges Banks verdipapiroppgjør samt virksomhet som utføres av oppgjørssentral med tillatelse etter verdipapirhandelloven kapittel 6. Departementet viser til at verdipapiroppgjørssystemenes avtaler pr. i dag ikke er underlagt noen form for etterprøving eller kontroll. Departementet antar at det ut fra direktivets

krav om at myndighetene skal forvisse seg om at systemets regler er formålstjenlige, vil være behov for en særskilt godkjenning av systemets regler. Godkjenningsmyndigheten foreslås lagt til Kredittilsynet, ut fra Kredittilsynets alminnelige tilsynsansvar for institusjonene som driver virksomhet i verdipapirmarkedet. Departementet antar at den vurdering som har blitt foretatt i forbindelse med konsesjonsbehandlingen for oppgjørssentraler etter verdipapirhandelloven eller verdipapirsentralloven, normalt vil bli ansett som tilstrekkelig for at godkjenning kan gis som verdipapiroppgjørssystem.

Departementet anser det ikke aktuelt at Kredittilsynet overprøver vilkårene for pengeoppgjøret i Norges Bank. Det vises til at disse vilkårene fremgår av avtaler mellom Norges Bank og bankene, samt av forskrift av 3. juni 1997 om bankers adgang til innskudd og lån i Norges Bank. Det vises til forslaget i § 4-1 første ledd.

Systemer etablert i en annen EØS-stat kan velge norsk rett for systemet dersom en av deltakerne i systemet har hovedkontor i Norge. Dette følger av lovforslagets § 4-3, som gjennomfører lovvalsregelen i direktivets art. 2 a) annet strekpunkt. Dersom norsk rett skal anvendes for systemet, er det norske myndigheter som har ansvaret for å melde systemet til EFTAs overvåkingsorgan, etter å ha forvissnet seg om at systemets regler er formålstjenlige. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det innføres en bestemmelse om at slike systemer må ha særskilt godkjenning for å omfattes av bestemmelsene i lovens kapittel 4. Det foreslås at godkjenning av interbanksystemer skal gis av Norges Bank, mens godkjenning av verdipapiroppgjørssystemer skal gis av Kredittilsynet. Det vises til lovforslagets § 4-1 annet ledd. Godkjennelsesmyndigheten er fordelt mellom Norges Bank og Kredittilsynet på samme måte som for systemer etablert i Norge, jf. lovforslagets § 4-1 første ledd.

Når det gjelder interbanksystemer, vil de særskilte rettsvernsreglene m.v. i lovens kap. 4 etter departementets lovforslag omfatte banker, herunder oppgjørsbanker, sentrale motparter og institusjoner som foretar avregning. Sentralbanken, som i dag opptrer som oppgjørsbank for interbanksystemene i Norge, vil følgelig også omfattes av lovens kap. 4. Når det gjelder verdipapiroppgjør vil det ikke nødvendigvis være slik at det bare er de nevnte institusjoner som er deltakere i systemet. En oppgjørssentral med tillatelse etter verdipapirhandelloven kapittel 6 vil eksempelvis kunne velge i hvilken grad sentralen vil garantere for eller tre inn i forpliktelsene til verdipapirforetakene eller direkte i forhold til investorene. Departementet legger til grunn at organiseringen av et slikt oppgjørssystem ikke bør tillegges betydning for omfanget av de særskilte rettsvernsreglene. Etter departementets syn bør disse gjelde uavhengig av om systemet bare har deltakere som er institusjoner som nevnt i direk-

vet, eller om det er åpnet for deltakelse på investornivå. Departementet legger til grunn at de systemrisikohensyn som ligger til grunn for direktivet også kan gjøre seg gjeldende i et oppgjørssystem med direkte deltakelse fra investorene. Det vises i denne forbindelse til direktivets art. 2 f) som åpner for at medlemsstatene kan beslutte at såkalte indirekte deltakere skal anses som deltakere i direktivets forstand dersom dette er begrunnet i hensynet til systemrisiko og under forutsetning av at den indirekte deltakeren er kjent for systemet.

Departementet legger til grunn at interbanksystemer etter forslaget til definisjon i praksis alltid vil være et system med tre eller flere deltakere, jf. direktivets art. 2. Direktivet gjelder imidlertid oppgjørssystemer som er underlagt den nødvendige lovgivning i en medlemsstat. Dette medfører at særskilte rettsvernsregler i samsvar med direktivet også må gjøres gjeldende for norske institusjoner som deltar i oppgjørssystemer i andre EØS-land. Det vil være opp til det enkelte EØS-land hvilken form for regulering som eventuelt fastsettes for oppgjørssystem som faller utenfor direktivet. For å sikre at det ikke gis særskilte rettsvernsregler som går ut over det som følger av direktivet, foreslår departementet derfor en presisering av at bestemmelsene bare skal omfatte oppgjørssystemer med minst tre deltakere. Det vises til lovforslaget § 4-1 tredje ledd.

Departementet foreslår at det innføres en bestemmelse om lovvalg som tilsvarende direktivets art. 2 a) annet strekpunkt. Etter bestemmelsen er det opp til deltakerne i systemene å velge hvilket lands lovgivning systemet skal underlegges. Forutsetningen er at minst en av deltakerne har hovedkontor i den aktuelle staten. Med stat skal her forstås stat i EØS-området, jf. at direktivet bruker uttrykket «medlemsstater». Bestemmelsen innebærer at et system som er etablert i Norge, men hvor en av deltakerne har hovedkontor i en annen EØS-stat, kan velge at lovgivningen i denne EØS-staten skal anvendes for systemet. Tilsvarende kan systemer som er etablert i annen EØS-stat, men hvor en av deltakerne har hovedkontor i Norge, velge norsk rett for systemet. Det vises til lovforslagets § 4-3.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

Komiteen viser når det gjelder spørsmål om tidspunkt for rettsvern til avsnitt 4.2.2.

4.2.2 Tidspunktet for rettsvern

Sammendrag

Etter departementets vurdering vil tidspunktet for skifterettens kjennelse om åpning av konkurs tilsvare direktivets tidspunkt for innledning av insolvensbehandling. En bank kan ikke slås konkurs, men kan set-

tes under offentlig administrasjon i medhold av lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner (banksikringsloven) § 4-5. Etter departementets syn må også vedtak om offentlig administrasjon anses som innledning av insolvensbehandling i henhold til direktivet. Etter konkurslovens § 72 første ledd er konkurs åpnet når kjennelsen er avsagt, og virkningene av konkurs inntreffer fra dette tidspunkt. Etter banksikringsloven § 4-6 inntreffer virkningene av offentlig administrasjon når vedtak om offentlig administrasjon er truffet. I konkurstilfellene skal tidspunktet for avsigelse av kjennelsen angis med dag og klokkeslett. Departementet legger til grunn at også banksikringslovens bestemmelse må tolkes slik at virkningene av vedtaket inntreffer på den dag og det klokkeslett vedtaket treffes. Både konkurslovens og banksikringslovens regler om åpning av insolvensbehandling anses etter dette å være i samsvar med direktivets art. 6 nr. 1, om at tidspunktet for innledning av insolvensbehandling skal være lik tidspunktet når rette forvaltnings- eller rettsmyndighet treffer sin avgjørelse.

Det fremstår ikke klart for departementet om også åpning av gjeldsforhandling skal anses som innledning av insolvensbehandling i direktivets forstand. Det følger av konkursloven § 14 at skyldneren under gjeldsforhandlingen beholder rådigheten over sin forretning og sine formuesforhold for øvrig, men under gjeldsnemndas tilsyn. Skyldneren må ikke uten gjeldsnemndas tillatelse stifte eller fornye gjeld, foreta pantsettelse m.v. Departementet antar at også åpning av gjeldsforhandling vil kunne ha betydning for muligheten til å gjennomføre et oppgjør som forutsatt i et interbanksystem eller et oppgjørssystem for finansielle instrumenter. De særskilte rettsvernsreglene foreslås derfor også gjort gjeldende dersom det åpnes gjeldsforhandling hos en deltaker i systemet. Det vises til lovforslagets § 1-3 åttende ledd, der innledning av insolvensbehandling er definert som tidspunktet for åpning av gjeldsforhandling eller konkurs etter konkursloven eller tidspunktet for vedtak om offentlig administrasjon etter banksikringsloven.

Det følger av verdipapirsentralloven § 5-3 at dersom en frivillig stiftet rett skal ha rettsvern i konkurs, må den være registrert senest dagen før konkurssåpningen ble registrert. Har det vært åpnet forhandlinger om tvangsakkord under en umiddelbart forutgående gjeldsforhandling, jf. dekningsloven § 1-4 sjette ledd, må rettsstiftelsen være registrert senest dagen før registrering av forhandling om tvangsakkord. Når rettsstiftelsen er foretatt med samtykke av gjeldsnemnda, kan den likevel gjøres gjeldende overfor konkursboet. Bestemmelsen om at retten må være registrert dagen før konkurssåpning for å få rettsvern, må antas å ikke fullt ut være i samsvar med direktivets art. 7 som setter forbud mot å gi virkninger av konkurs tilbakevir-

kende kraft. Verdipapirsentralloven må etter dette endres. Departementet viser til at spørsmålet om når en rettighetsregistrering i Verdipapirsentralen skal gis rettsvern reiser kompliserte spørsmål knyttet til bl.a. hvilken plikt en slik sentral skal ha til å registrere meldinger om rettighetsoverganger løpende. Departementet legger til grunn at dette er spørsmål som bør få sin endelige løsning etter at det tidligere nevnte Verdipapirsentrallovutvalget har avgitt sin utredning. Utvalget har fått frist for sin utredning ved årsskiftet 1999/2000. Dette medfører at EØS-forpliktelsene ikke fullt ut vil være oppfylt fra årsskiftet og frem til det er fastsatt endringer i lovverket på bakgrunn av utvalgets forslag.

Lovforslaget medfører at retten til motregning i konkurs utvides i forhold til dekningslovens alminnelige regler. Forslaget medfører også en begrensning i boets rett til å tre inn i skyldnerens avtaler etter dekningsloven § 7-3. Forslaget vil også ha betydning i forhold til banksikringslovens § 4-6 om virkninger av offentlig administrasjon, ved at oppgjørskonto til banker under offentlig administrasjon vil kunne godskrives eller belastes uten Kredittilsynets samtykke.

Det foreslås at tidspunktet for systemets mottak av overføringsordre, og tidspunktet for når adgangen til å tilbakekalle ordrer skal være bortfalt, skal fremgå av avtalen mellom deltakerne i oppgjørssystemet. Det vises til lovforslagets § 4-2 annet ledd. Banklovkommisjonen har foreslått at Norges Bank kan gi nærmere regler om når oppdrag skal anses mottatt i systemet. Departementet foreslår at Norges Bank kan fastsette slike regler for interbanksystemer, mens Kredittilsynet kan fastsette regler om dette for verdipapiroppgjørssystemer. Det vises til den tilsvarende fordelingen av godkjennelsesmyndigheten mellom Norges Bank og Kredittilsynet etter lovforslagets § 4-1. Det antas imidlertid at bestemmelsene om adgang for Norges Bank og Kredittilsynet til å gi nærmere regler i praksis vil ha begrenset betydning, idet de aktuelle systemene vil ha en egeninteresse i å fastsette et så presist tidspunkt som mulig.

Banklovkommisjonen har i sitt utkast foreslått en bestemmelse om at en avtale om avregning og oppgjør ikke får rettsvirkning med mindre den er registrert i Norges Bank senest dagen før vedtaket om offentlig administrasjon eller insolvensbehandling treffes. Denne bestemmelsen anses ikke i samsvar med direktivets art. 7, og departementet foreslår derfor ingen slik bestemmelse.

Komiteens merknader

Komiteen mener at det vil ha stor betydning for muligheten til å oppnå redusert risiko og bedret effektivitet for oppgjørene i betalingsformidlingen og verdipapiroppgjøret at § 5-3 Rettsvern i konkurs i lov om verdipapirsentral, endres raskt.

Komiteen viser også til at departementet peker på at bestemmelsen i verdipapirsentralloven § 5-3 må antas å ikke fullt ut være i samsvar med artikkel 7 i direktiv 98/26/EF, som skal være implementert i norsk lov senest 11. desember 1999.

Selv om VPS-lovutvalget skulle levere sin innstilling ved årsskiftet 1999-2000, vil det ta noen tid før en ny VPS-lov kan tre i kraft. Dette fordi det må påregnes at selve lovbehandlingen vil ta noen tid.

Komiteen ber Finansdepartementet vurdere å gi VPS-lovutvalget en særskilt frist for å legge frem en innstilling om dette spørsmål, med sikte på en midlertidig lovgivning inntil ny lov om verdipapirsentral trer i kraft.

Komiteen viser til at departementet i lovforslagets § 4-2 tredje ledd har foreslått en regel om at oppdrag som blir lagt inn i et system etter at det er innledet insolvensbehandling, og som blir utført samme dag som insolvensbehandlingen ble innledet, skal være rettslig bindende overfor boet dersom avregningssentral, sentral motpart eller oppgjørssbank kan føre bevis for at den verken visste eller burde visst at insolvensbehandling var innledet. Komiteen viser til at denne innebærer et krav om god tro.

Komiteen viser for øvrig til pkt. 3.2 i finansministerens brev 1. november 1999 som gjelder fra hvilket tidspunkt en overføring kan ha rettsvern og pkt. 3.3 om hvorvidt lovforslaget avviker fra direktivet mht. skjæringspunktet for «god tro», jf. vedlegg 2 til denne innstillingen. Komiteen slutter seg til finansministerens vurderinger og viser til forslag til § 4-2 under kap. 9 nedenfor.

Komiteen viser til merknader til de øvrige aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

4.2.3 Særlig om sikkerhetsstillelse

Sammendrag

I henhold til direktivets art. 9 nr. 1 skal sikkerhetsstillelse ikke påvirkes av insolvensbehandling hos en deltaker. Banklovkommisjonen har foreslått et unntak fra dekningsloven § 5-7 om omstøtelse av eldre gjeld, for sikkerhet stilt overfor oppgjørssbank eller sentral motpart. Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens forslag, men foreslår et unntak for enhver sikkerhet stilt overfor en deltaker i systemet. Bestemmelsen foreslås videre utvidet til også å gjelde oppgjørssystemer innen verdipapirhandelen. Det vises til lovforslagets § 4-4 første ledd.

Det følger av direktivet art. 9 nr. 2 at dersom verdipapirer er stilt som sikkerhet for deltakere i interbanksystemer og verdipapiroppgjørssystemer og/eller sentralbanker, og sikkerhetsstillelsen i samsvar med lovgivningen er oppført i et register, på en konto eller i en verdipapirsentral i en medlemsstat, skal rettighetene til innehaver av sikkerhetsstillelsen være underlagt lovgivningen i den aktuelle medlemsstaten. De-

departementet antar at en slik bestemmelse i hovedsak er i samsvar med ulovfestet norsk rett, og at det derfor i utgangspunktet ikke er nødvendig med en særskilt bestemmelse om dette. For å unngå noen form for tvil på dette punktet, foreslås det imidlertid en lovbestemmelse i samsvar med direktivet. Det vises til lovforslagets § 4-4 annet ledd.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

4.2.4 Særskilte rettsvernsregler i verdipapirhandeloven

Sammendrag

Etter verdipapirhandeloven § 10-2 kan blant annet skriftlig avtale mellom to parter om at avtalens forpliktelser etter valutahandelsavtaler skal motregnes til markedskurs løpende eller ved mislighold, gjøres gjeldende uten hinder av dekningsloven §§ 7-3 og 7-8. Sikkerhet for slike avtaler som er stilt overfor en oppgjørssentral i samsvar med de regler som gjelder for sentralen kan ikke omstøtes etter dekningslovens regler.

Valutaavtaler som inngås med deltakere av interbanksystemer vil omfattes av departementets forslag til særskilte konkursregler for avtaler inngått i interbanksystemer. Departementet har vurdert om disse særreglene for valutaavtaler derfor bør tas ut av verdipapirhandeloven. Dette vil i så fall innebære at reglene får et mer avgrenset anvendelsesområde enn de nå har i verdipapirhandeloven. Det vises til at verdipapirhandelovens bestemmelser gjelder enhver avtale knyttet til enkelte finansielle instrumenter. I lovforslagets § 4-2 er anvendelsesområdet knyttet til interbanksystemer og oppgjørssystemer innen verdipapirhandelen.

Departementet har etter en helhetsvurdering kommet til at særreglen for valutaavtaler bør beholdes i verdipapirhandeloven. Som det fremgår av Ot.prp. nr. 29 (1996-1997) om lov om verdipapirhandel kan departementet ikke se at det foreligger særlige hensyn som tilsier at valuta bør behandles på annen måte enn f.eks. aksjer i forhold til den generelle motregningsadgang i konkurs. Når Stortinget valgte å ta inn en særskilt bestemmelse for valuta, anser imidlertid departementet at det ikke er grunnlag for å endre bestemmelsen nå.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

4.2.5 Andre spørsmål

Sammendrag

Departementet foreslår at det innføres bestemmelser om notifisering, opplysnings- og varslingsplikt i samsvar med direktivets bestemmelser. Det foreslås at interbanksystemer skal gi melding til Norges Bank om hvem som er deltakere i systemet og om endringer med hensyn til deltakerne. Det foreslås at verdipapir-oppgjørssystemer skal gi tilsvarende melding til Kredittilsynet. Det vises til lovforslagets § 4-5 første ledd. Videre foreslås det at Norges Bank skal være ansvarlig myndighet i henhold til direktivets art. 6 nr. 2. Dette innebærer at den skifterett som treffer avgjørelse om åpning av gjeldsforhandling eller konkurs hos deltaker i interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem må melde fra til Norges Bank om dette. Bestemmelser om dette foreslås tatt inn i konkursloven §§ 5 og 78. For utenlandske deltakere i «norske systemer» forutsettes det at deltakernes hjemstat sender nødvendig melding til Norges Bank i samsvar med direktivets art. 6.

Norges Bank gis også ansvar for å gi melding til EFTAs overvåkingsorgan om systemer som omfattes av lovens kapittel 4, og om innledning av insolvensbehandling hos en deltaker i systemet. Det vises til lovforslagets § 4-5 annet ledd. Departementet legger til grunn at det må gis melding også dersom en godkjenning av et system tilbakekalles.

Direktivet har i art. 10 tredje ledd en bestemmelse om at medlemsstatene kan kreve at systemer som hører under deres jurisdiksjon, skal underlegges krav om tilsyn. Departementet viser til forslaget til § 2-8 om at Norges Bank utøver tilsyn med interbanksystemer. Når det gjelder verdipapirsystemer legger departementet til grunn at bestemmelsene om tilsyn i verdipapirhandeloven og kredittilsynsloven samt bestemmelsene om Verdipapirsentralens rett til å drive virksomhet etter verdipapirsentralloven, er tilstrekkelige i forhold til tilsynsbehovet på dette området.

Banklovkommisjonen har foreslått at banker som deltar i multilaterale avregnings- og oppgjørssystemer som omfattes av de særskilte rettsvernsreglene, skal stille sikkerhet overfor oppgjørsbanken eller sentral motpart. Sikkerheten skal meldes til Kredittilsynet. Etter forslaget skal Norges Bank kunne fastsette nærmere krav til sikkerhetsstillelsen og i særlige tilfeller gjøre unntak fra kravet om sikkerhet. Departementet er i tvil om behovet for en slik bestemmelse. Det antas at oppgjørssystemene selv vil vurdere behovet for sikkerhet fra deltakerne i systemet. Når det gjelder oppgjørsvirksomhet knyttet til verdipapirderivater er det fastsatt krav til sikkerhet i verdipapirhandeloven kapittel 6. Når det gjelder bankers deltakelse i oppgjørssystemer viser departementet til at det er fastsatt likviditetskrav for både banker og oppgjørssentraler.

Departementet antar på bakgrunn av de nevnte bestemmelsene, at det ikke er behov for et krav om sik-

kerhetsstillelse slik Banklovkommisjonen har foreslått. Det vises for øvrig til den foreslåtte bestemmelsen om at Norges Bank kan fastsette kapitalkrav til og sikkerhetskrav overfor operatør, sentral motpart og oppgjørsbank i et interbanksystem, jf. nærmere omtale i punkt 4.4 i proposisjonen.

Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

5. ENDRINGER I SENTRALBANKLOVEN

5.1 Bruk av gjenkjøpsavtaler med andre enn banker

5.1.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for gjeldende rett og høring når det gjelder bruk av gjenkjøpsavtaler med andre enn banker.

Etter departementets vurdering er det viktig at Norges Bank kan nytte markedsinstrumenter som kan påvirke rentene i pengemarkedet på en mest mulig effektiv måte. På denne bakgrunn vurderer departementet det som naturlig og ønskelig at også andre sentrale aktører i pengemarkedet enn banker kan være motparter i Norges Banks gjenkjøpsavtaler. Departementet foreslår derfor, i tråd med forslaget i høringsnotatet, å innføre et tillegg i sentralbankloven § 21 første ledd som gjør det klart at bestemmelsen også omfatter avtaler om tilbakesalg eller gjenkjøp, og at dette gjelder uten hinder av begrensningene i § 22 om kreditt til andre enn banker.

Når det gjelder Forsikringsforbundets merknader vedrørende forsikringslovgivningens regler om adgang for forsikringsselskaper til å oppta lån, viser departementet til at denne problemstillingen ikke berøres ved dette lovforslaget. Departementet finner derfor ikke grunn til å gå nærmere inn på forbundets merknader i denne proposisjonen. Departementet vil imidlertid vise til at tilsvarende spørsmål er tatt opp av Norges Bank i brev av 3. mars 1999. Forbundets merknader vil bli vurdert i forbindelse med henveidelsen fra Norges Bank.

5.1.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

5.2 Norges Banks adgang til å delta i arbeidsgiversammenslutninger

5.2.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for gjeldende rett og høringsinstansenes merknader når det gjelder Norges Banks adgang til å delta i arbeidsgiversammenslutninger.

Departementet foreslår, i tråd med forslaget i høringsnotatet, en presisering i sentralbankloven § 11 første ledd om at hovedstyret i Norges Bank kan beslutte at banken skal delta i arbeidsgiversammenslutninger som innenfor sammenslutningens arbeidsområde kan treffe beslutninger som er bindende for banken.

Departementet understreker at man ikke tar stilling til hvorvidt banken bør tiltre NAVO, men utelukkende foretar en presisering av lovverket som muliggjør en slik tilslutning hvis Norges Bank finner det tjenlig. Departementet legger til grunn at en presisering i sentralbankloven på dette punktet ikke vil bryte med prinsippene for Norges Banks forhold til statsmyndighetene, og ikke vil være i strid med øvrige regler i sentralbankloven, jf. særlig § 2 om forholdet til statsmyndighetene.

En eventuell deltakelse i en arbeidsgiversammenslutning vil ikke uten videre gjelde ansatte i bankens revisjon. Disse ansettes av representantskapet, jf. sentralbankloven § 5 tredje ledd, og representantskapet vil fortsatt ha full råderett over arbeidsvilkårene for de ansatte i revisjonen. Den forutsetning Norges Banks representantskap legger til grunn i sin høringsuttalelse skulle dermed være tilstede.

5.2.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

5.3 Utskilling av deler av Norges Banks virksomhet i egne selskaper

5.3.1 Sammendrag

Det er i proposisjonen redegjort for gjeldende rett og høring når det gjelder utskilling av deler av Norges Banks virksomhet i egne selskaper.

På bakgrunn av den tvil mht. tolkningen av sentralbankloven som foreligger og sentralbankens lange praksis som produsent av sedler og mynter, finner departementet det hensiktsmessig å foreslå lovendringer som klargjør at produksjonen kan skje utenfor Norges Bank.

Departementet har vurdert lovforslaget i forhold til Grunnloven § 75c om at det tilkommer Stortinget å føre tilsyn over rikets pengevesen. Tilsynet utføres av representantskapet på vegne av Stortinget etter bestemmelsene i sentralbankloven § 5 tredje ledd. Departementet er av den oppfatning at grunnlovsbestemmelsen ikke hindrer at produksjonen foregår utenfor Norges Bank, forutsatt at banken fortsatt kan føre nødvendig tilsyn med produksjonen. Dette kan praktisk ordnes gjennom avtaler mellom produksjonsselskapet og Norges Bank om rett til tilsyn med produksjonen. Stortingets mulighet til, gjennom representantskapet, å føre tilsyn med produksjonen, vil etter departementets oppfatning ikke svekkes selv om pro-

duksjonen foregår utenfor banken. Departementet legger til grunn at det sentrale i forhold til Grunnloven er at Stortinget samlet sett har et tilstrekkelig grunnlag for å føre et forsvarlig tilsyn med at landet blir forsynt med sedler og mynt på en effektiv og sikker måte. Departementet viser til NOU 1983:39 s. 349 der det står om forholdet til Grunnloven § 75 c:

«Kravet til grunnlovens § 75 bokstav c om at Stortinget skal kontrollere «Rigets Pengevæsen», antas å være tilfredsstilt ved at banken pålegges å sende årlige meldinger om sin virksomhet til regjeringen, som skal legge meldingen fram for Stortinget (...). Prinsipielt er det intet i veien for at det tilsyn med bankens virksomhet som i dag er representantskapets hovedfunksjon, blir lagt til departementet».

På bakgrunn av høringsuttalelsen fra Norges Banks representantskap antok departementet likevel at det kunne være ønskelig å vurdere en utbygging av forslaget om å gi Norges Bank adgang til å skille ut deler av virksomheten i egne selskaper. I brev av 6. februar 1998 til Norges Bank skrev departementet derfor:

«Finansdepartementet antar at det neppe vil være ønskelig å redusere representantskapets tilsyns- og kontrollfunksjon, i forhold til det som følger av sentralbanklovens § 5, 3. ledd, som bl.a. fastsetter at representantskapet organiserer Norges Banks revisjon. Noe av formålet med en utskilling av deler av bankens virksomhet vil imidlertid være å gi disse en friere stilling i forhold til bankens ordinære organer når det gjelder selve styringsfunksjonen, herunder budsjettkompetansen og ressursdisponeringen. En opprettholdelse av representantskapets kontroll- og tilsynsfunksjoner vil kunne sikres gjennom stiftelsesdokumentene og vedtekter, ved bankens deltakelse i foretakets styringsorganer og tilsynet med denne deltakelse, og gjennom avtaler med foretaket. Etter departementets syn bør det også vurderes i hvilken grad disse hensynene kan ivaretas ved at en supplerer lovforslaget i høringsnotatet med uttrykkelige regler om tilsvarende anvendelse av regler om statsaksjeselskaper.»

I brevet foreslo departementet etter dette et tillegg til forslaget i høringsnotatet til ny § 8a i sentralbankloven om at representantskapet fører kontroll med utskilte foretak, og har rett til å kreve de opplysninger den finner påkrevd for sin kontroll så vel fra foretakets daglige leder som fra styret og den valgte revisor. I den utstrekning det finnes nødvendig, kan representantskapet selv foreta undersøkelser i selskapet. Representantskapet skal varsles og har rett til å være til stede på generalforsamlingen i foretakene. Forslaget bygger på en tilsvarende regel i ny allmennaksjelov § 20-6 om Riksrevisjonens kontroll med statsallmennaksjeselskaper.

Ved at beslutningsmyndigheten om utskilling foreslås lagt til representantskapet, antar departementet for øvrig at utskilling ikke i noe fall vil besluttes uten at representantskapet har funnet mulighetene for tilsyn og kontroll tilstrekkelig.

I brevet til banken står det videre:

«I sin høringsuttalelse gir representantskapet uttrykk for at behovet for en adgang til å utskille visse deler av bankens virksomhet i egne selskaper bør utredes før det fremmes forslag om lovendringer.

Departementet har merket seg dette synspunktet, men vil vise til omtalen i høringsnotatet (side 34):

«Departementet finner imidlertid ikke grunn til i forbindelse med lovforslaget nå å vurdere nærmere hensynene for og imot utskilling av virksomhet. Hensikten nå er å sikre at loven ikke stenger for utskilling av produksjons- og forretningsvirksomheten. Om slik utskilling skal skje, er et spørsmål som bankens egne organer senere må ta stilling til i samråd med departementet, jf foreleggelsesplikten i sentralbankloven § 2 annet ledd. Det går nå heller ikke nærmere inn på spørsmål om fremgangsmåten ved eventuell utskilling og den videre drift ut over hva som er nødvendig for å ta stilling til selve lovforslaget.»

For drøfting av behovet for en adgang til å utskille visse deler av bankens virksomhet i egne selskaper vises det for øvrig til høringsuttalelsen fra Norges Bank av 21. februar 1997.»

I sitt svarbrev av 1. april 1998 opplyser representantskapet at det har behandlet saken i sitt møte 1. april og at det ikke har innvendinger mot departementets forslag om nytt annet ledd i det tidligere forslaget til ny § 8a og til forslaget om nytt fjerde punktum i § 5 tredje ledd i sentralbankloven.

Hovedstyret i Norges Bank uttaler i sitt brev av 1. april 1998 at departementets forslag til annet ledd i ny § 8a i sentralbankloven etter hovedstyrets oppfatning på en klar og hensiktsmessig måte viderefører representantskapets kontroll- og tilsynsfunksjoner overfor eventuelle egne foretak, men foreslår at betegnelsen «tilsyn» i tråd med begrepsbruken i sentralbankloven § 5 nyttes i stedet for «kontroll» og at representantskapets tilsynsfunksjon også reflekteres i sentralbankloven § 5. Departementet har tatt hensyn til disse merknadene i lovforslaget, jf. brev fra finansministeren til komiteen 19. november 1999, som er gjengitt i komiteens merknad nedenfor.

Departementet foreslår på denne bakgrunn en presisering i sentralbankloven § 13 om at Norges Bank kan bestemme at andre enn banken skal produsere sedler og mynt etter avtale med banken. En foreslår videre regler i §§ 5 og 8a om at Norges Bank helt eller delvis kan eie foretak for produksjon av sedler og mynt eller annen forretningsmessig virksomhet. Kompetansen til å beslutte at banken skal ha eierandeler i andre foretak foreslås lagt til representantskapet. Departementet foreslår at slik beslutning bare skal kunne tas etter forslag fra hovedstyret. Hovedstyret skal representere banken som eier i slike foretak. Departementet legger til grunn at eventuelle vedtak i medhold av disse bestemmelsene vil være vedtak av særlig viktighet, som skal være forelagt Finansdepartementet før banken treffer vedtak, jf. sentralbankloven § 2 annet ledd.

Som påpekt av Norges Bank setter sentralbankloven grenser for den virksomhet banken kan drive, jf. særlig formålsbestemmelsen i § 1. Departementet antar i likhet med Norges Bank at dette også vil sette grenser for den virksomhet som kan drives i foretak eid av banken. Departementet ser det som mindre hensiktsmessig i denne proposisjonen å gå inn på detaljerte avgrensinger av hva slags virksomhet som kan drives i slike foretak. Departementet slutter seg imidlertid til Norges Banks vurdering av at banken gjennom foretak den eier vil kunne drive virksomhet som det er vanlig eller naturlig at en sentralbank driver gjennom for eksempel datterselskap, selv om det ikke er vanlig eller naturlig å drive slik virksomhet i regi av banken selv.

5.3.2 Komiteens merknader

Komiteen viser til følgende brev fra finansminister Gudmund Restad til Stortinget 19. november 1999:

«Det vises til departementets vurdering av utskilling av deler av Norges Banks virksomhet i egne selskaper i Ot.prp. nr. 96 (1998-99) om lov om betalings-systemer m.v. pkt. 7.5.4. I omtalen står det på s. 58 (spalte 2 første hele avsnitt) at departementet har tatt hensyn til enkelte lovtekniske merknader i brev fra Norges Bank 1. april 1999. Ved en inkurie er dette ikke fulgt opp i utkastet til lovtekst i proposisjonen. Omtalen er gjengitt med tilslutning fra finanskomiteen i utkast til innstilling om lov om betalingssystemer m.v. pkt. 5.3 (s. 34 og 35).

Departementet foreslår til komiteens overveielse at lovteksten justeres i henhold til omtalen i Ot.prp. nr. 96 (1998-99) og utkast til innstilling om lov om betalingssystemer m.v. Vedlagt følger et utkast til justert lovtekst. Slike endringer er påført for hånd i § 6-2 (endringer i andre lover) nr. 5.»

Komiteen fremmer følgende forslag:

«I lov av 24. mai 1985 nr. 28 om Norges Bank og pengevesenet (sentralbankloven) gjøres følgende endringer:

§ 5 tredje ledd nytt femte punktum skal lyde:

Representantskapet fører tilsyn med slike selskaper.

Ny § 8a tredje punktum skal lyde:

Representantskapet fører tilsyn med selskap som nevnt i første ledd, og har rett til å kreve de opplysninger fra selskapets daglige leder, styret og den valgte revisor som er nødvendige for tilsynet.»

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til lovforslaget fra departementet til § 13 nytt tredje ledd i sentralbankloven. Flertallet slutter seg til forslaget under forutsetning av at Norges Bank tar sik-

te på å tilføre seddeltrykkeriet og den Kongelige Mynt eksterne oppdrag.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti finner ikke tilstrekkelig begrunnelse i pris, kvalitet og sikkerhet for en tilretteleggelse av preging av mynt og trykking av sedler utenfor Norges Bank.

Disse medlemmer slutter seg derfor ikke til forslaget til § 13 nytt tredje ledd i sentralbankloven.

Komiteen slutter seg for øvrig til departementets vurderinger og viser til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

6. OPPHEVELSE AV OG ENDRINGER I VISSE ANDRE LOVER

6.1 Opphevelse av lov av 8. mars 1985 nr. 8 om midlertidig tillegg til lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner

6.1.1 Sammendrag

I henhold til lov av 8. mars 1985 nr. 8 om midlertidig tillegg til lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (heretter benevnt «tilleggsloven») kan ikke finansieringsforetak «delta i kommandittselskap eller interessentskap som driver utleie av driftsmidler, yte eller formidle lån eller garantere for slike selskapers forpliktelser. Finansieringsforetak kan heller ikke leie driftsmidler av selskap som nevnt i første punktum, med det formål å leie disse videre til tredjemann.»

I Ot.prp. nr. 22 (1984-85) side 1 sies det bl.a. følgende om bakgrunnen for tilleggsloven:

«Kommandittselskapsformen er i den senere tid blitt nyttet i forbindelse med utleie av driftsmidler. Kommandittselskaper har for eksempel investert i datautstyr og leiet dette ut til bedrifter. Det har også forekommet tilsvarende type prosjekter for utleie av skip og fly.

Et karakteristisk trekk ved slik «leasing-kommandittselskap» er små kontantinnbetalinger og relativt store inntektsfradrag for deltakerne. Deltakelsen i slike prosjekter er også normalt forbundet med liten risiko.»

Videre sies det bl.a.:

«Opprettelsen av kommandittselskap som nevnt med et finansieringsforetak som avtalepartner, synes hovedsakelig å være skattemessig motivert. Kommandittselskapet innføres for å skaffe rimeligere finansiering til bruker av driftsmidlene gjennom skattefordeler for kommandittistene. Dette betyr at det i realiteten er stat og kommune som subsidierer finansieringen gjennom skattekreditt.»

Som det fremgår av ovennevnte var tilleggsloven hovedsakelig begrunnet ut fra skattemessige hensyn.

Etter departementets oppfatning fjerner ikke skattereformen fra 1992 innvendingene mot konstruksjonen som forbys i tilleggsgloven. Men på bakgrunn av at de skattemessige fordelene ved de nå forbudte konstruksjonene er redusert både gjennom skattereformen og selskapsrettslige regelendringer, antar imidlertid departementet at loven ikke lenger er tilstrekkelig begrunnet ut fra skattemessige hensyn. Departementet legger også i denne sammenheng vekt på at den alminnelige ulovfestede gjennomskjæringsregelen i skatteretten gir adgang til å gjennomskjære overfor illojale tilpasninger til skattereglene. På denne bakgrunn foreslår departementet at tilleggsgloven oppheves.

6.1.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

6.2 Endringer i forsikringsvirksomhetsloven

6.2.1 Sammendrag

I lov 15. januar 1999 nr. 2 om revisjon og revisorer (revisorloven) er det i § 11-3 nr. 11 foretatt visse endringer i forsikringsvirksomhetsloven § 6-2 annet ledd. Endringene trådte i kraft 1. august 1999. Henvisningen til § 6-2 annet ledd er en skrivefeil, da det ikke eksisterer noen § 6-2 i forsikringsvirksomhetsloven. Riktig henvisning skal være forsikringsvirksomhetsloven § 6-1 annet ledd. Ved endringen av denne bestemmelsen i forsikringsvirksomhetsloven ble det tatt inn en henvisning til at reglene i aksjeloven §§ 5-25 til 5-77 gjelder tilsvarende for gjensidige forsikringsselskaper. Riktig henvisning skal her være §§ 5-25 til 5-27.

6.2.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

6.3 Endring i forretningsbankloven

6.3.1 Sammendrag

I lov 15. januar 1999 nr. 3 om endring av kreditilsynsloven samt endringer i visse andre lover på Finansdepartementets område ble det foretatt visse endringer i forretningsbankloven. Endringene trådte i kraft 1. februar 1999. Blant annet ble § 5 tredje ledd tredje punktum i forretningsbankloven opphevet. Dette beror på en skrivefeil. Det har ikke eksistert noe tredje punktum i bestemmelsen. Riktig henvisning skulle vært § 5 tredje ledd annet punktum. Det foreslås derfor at forretningsbankloven § 5 tredje ledd annet punktum oppheves.

6.3.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

6.4 Endring i verdipapirhandeloven

6.4.1 Sammendrag

I lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel § 7-9 annet ledd heter det at lovens regler skal gjelde for verdipapirforetak med hovedsete utenfor EØS-området. Det er gjort unntak for enkelte regler, og disse er oppregnet i § 7-9 annet ledd nr. 1-3. I bestemmelsens nr. 2 er det blant annet gjort unntak for verdipapirhandelovens kapittel 12. Dette er en skrivefeil, og riktig henvisning skal være kapittel 13.

6.4.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger og viser for øvrig til merknader til de aktuelle bestemmelser under kap. 9 i denne innstillingen.

7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

7.1 Sammendrag

Samfunnsøkonomiske forhold

Banklovkommisjonen har i sin utredning NOU 1996:24 på s. 64 en vurdering av de økonomiske og administrative konsekvenser av kommisjonens lovforslag. Det vises der blant annet til at de eksisterende betalingssystemer i all hovedsak er basert på selvregulering, og at forslaget til lovregulering representerer et viktig supplement til denne. Lovforslaget vil videre være et viktig bidrag for sikre og effektive betalingskanaler. Departementet slutter seg til denne vurderingen.

Forholdet til det offentlige

Lovforslaget innebærer at Norges Bank og Kredittilsynet får økte konsesjons- og tilsynsoppgaver. Norges Bank skal etter lovforslaget gis myndighet til å gi konsesjon til interbanksystemer, og gis også tilsynsoppgaver på dette området. Norges Bank gis også ansvaret for å melde norske systemer til EFTAs overvåkingsorgan. Kredittilsynet skal etter lovforslaget ta imot meldinger om systemer for betalingstjenester og gi pålegg dersom systemene ikke blir innrettet eller drevet i samsvar med regelverket. Kredittilsynet gis også myndighet til å godkjenne verdipapiroppgjørssystemer. Både Norges Bank og Kredittilsynet gis også myndighet til å fastsette regelverk på nærmere angitte områder.

Departementet viser til Banklovkommisjonens vurdering av de økonomiske og administrative konsekvenser av kommisjonens lovforslag i NOU 1996:24

på s. 64. Banklovkommisjonen viser til at søknader om interbanksystemer vil dreie seg om et meget begrenset antall saker. Det vises videre til at Norges Bank allerede i dag utfører en rekke oppgaver på området for interbanksystemer. Kommisjonen antar at Norges Bank har tilstrekkelige ressurser til å påta seg tilsynsansvaret m.v., men at det kan være behov for en viss intern omfordeling av ressursene for å styrke kompetansen på dette området. På bakgrunn av at Norges Bank etter departementets forslag er tillagt mer omfattende oppgaver enn i Banklovkommisjonens forslag, antar departementet at lovforslaget vil medføre noe økt ressursbruk fra Norges Banks side.

Når det gjelder Kredittilsynet, vurderer Banklovkommisjonen det slik at den raske utviklingen på området for betalingssystemer vil kunne gi Kredittilsynet noe økt arbeidsmengde i fremtiden. Kredittilsynets oppgaver i forhold til systemer for betalingstjenester er etter lovforslaget redusert i forhold til Banklovkommisjonens forslag. På den annen side er Kredittilsynet foreslått tillagt nye oppgaver i forhold til verdipapiroppgjørssystemene. Selv om dette i likhet med interbanksystemene må antas å utgjøre et begrenset antall saker, antar departementet at lovforslaget vil kunne medføre noe økt ressursbruk i Kredittilsynet.

Forholdet til private

Banklovkommisjonen har i NOU 1996:24 på s. 64 også en vurdering av de økonomiske og administrative konsekvenser i forholdet til private. Departementet slutter seg til Banklovkommisjonens vurdering av at det både for deltakerne i interbanksystemene og i systemene for betalingstjenester vil være slik at merarbeid knyttet til konsesjon eller meldeplikt, vil bli oppveid av de fordeler som lovreguleringen gir deltakerne i form av redusert risiko. Som påpekt av Banklovkommisjonen, vil dette også være til fordel for brukerne av systemet.

7.2 Komiteens merknader

Komiteen slutter seg til departementets vurderinger.

8. ANDRE MERKNADER FRA KOMITEEN

8.1 Gebyr på kontant betaling

Komiteen viser til følgende svar fra finansminister Gudmund Restad på spørsmål fra saksordfører Terje Johansen 14. oktober 1999:

«Jeg viser til brev 14. oktober 1999 med følgende spørsmål:

«Er det etter Stortingets/finanskomiteens mening riktig at et tvunget betalingsmiddel (kontanter) skal avgiftsbelegges?

Dersom det skal avgiftsbelegges, er det da riktig at et tvunget betalingsmiddel skal prises etter samme prinsipp som et frivillig betalingsmiddel (eks. betalingskort)?»

I tillegg til kopi av brevet 12. oktober 1999 fra Norges Banks Funksjonærforbund har jeg også motatt kopi av brev 6. oktober fra Norges Banks Funksjonærforbund til Forbrukerrådet i Oslo og Akershus, samt kopi av interne notater for Norges Bank.

Det underliggende spørsmålet er, så vidt jeg kan se, et spørsmål om innholdet av Norges Banks plikter etter sentralbankloven i forbindelse med håndtering av sedler og mynt. Etter det jeg har fått opplyst utredes nå dette spørsmålet i Norges Bank. Etter min mening vil det være naturlig å avvente Norges Banks egen vurdering av plikten etter sentralbankloven. Dette spørsmålet har for øvrig ikke direkte sammenheng med forslaget i Ot.prp. nr. 96, som nå er til behandling i Stortinget.»

Komiteen viser videre til brev fra finansministeren til saksordføreren av 16. november 1999, vedlagt brev fra Norges Bank 5. november 1999 med notat, hvor Norges Bank gir sin rettslige vurdering av spørsmålet om prising av bankens tjenester i kontanthåndteringen. Brevene følger som trykt vedlegg 2 til denne innstillingen.

Det fremgår av Norges Banks brev at det kan være aktuelt for Norges Bank å ta seg betalt for enkelte av de tjenester banken yter i forbindelse med behandlingen og omfordelingen av sedler og mynt i samfunnet.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Sosialistisk Venstreparti, ber om at Stortinget på egnet måte får seg forelagt spørsmålet om prising av håndteringen av kontanter.

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti betrakter Norges Banks formidling av kontanter som et offentlig ansvar og en offentlig tjeneste som Norges Bank plikter å tilby uten gebyrer eller lignende. Dette medlem vil ikke at det skal være adgang i lovverket for Norges Bank til å overføre kostnadene ved kontanthåndtering til sine kunder.

På denne bakgrunn fremmer dette medlem følgende forslag:

«Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om lovendring som innebærer at Norges Bank ikke kan ta seg betalt for de tjenester banken yter i forbindelse med behandlingen og omfordelingen av sedler og mynt i samfunnet.»

8.2 Felles standard for bankenes elektroniske betalingssystemer

Komiteen viser til de problemstillinger som reises i brev av 11. oktober 1999 fra saksordføreren til finansministeren av vedr. kundenes frihet til å velge banktjenester, kundenes eierskap til egne data og kontroll over sine finanstransaksjoner på tvers av banker og finansinstitusjoner. Brevet følger som trykt vedlegg 1.

Komiteen ber departementet ta hensyn til dette i arbeidet med oppfølging av Banklovkommisjonens utredninger.

9. MERKNADER TIL DE ENKELTE BESTEMMELSER

Kapittel 1

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

Kapittel 2

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

Kapittel 3

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

Kapittel 4

Til § 4-1

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

Til § 4-2

Komiteen viser til finansministerens brev 1. november 1999 som svar på brev fra saksordfører Terje Johansen 21. oktober 1999. Brevet følger som trykt vedlegg 1 til denne innstillingen, jf. pkt. 3.1 og 3.2. Komiteen fremmer i samsvar med den formulering som står i nevnte brev følgende forslag til § 4-2:

«Lov om betalingssystemer m.v. § 4-2 skal lyde:

Avtaler om avregning og oppgjør kan gjøres gjeldende etter sitt innhold selv om det innledes insolvensbehandling hos en deltaker i systemet når oppdraget er lagt inn i systemet før det er innledet insolvensbehandling.

Tidspunktet for når et oppdrag skal anses lagt inn i systemet, skal avtales mellom deltakerne i systemet. Det samme gjelder tidspunktet for når retten til å tilbakekalle ordrer er bortfalt. Norges Bank kan for interbanksystemer fastsette nærmere regler om når oppdrag skal anses lagt inn i systemet etter første ledd. Kredittilsynet kan fastsette slike regler for verdipapir-oppgjørssystemer.

Dersom et oppdrag blir lagt inn i systemet etter at det er innledet insolvensbehandling etter første ledd, og oppdraget gjennomføres samme dag som insolvensbehandlingen innledes, gjelder første ledd tilsvarende dersom avregningssentralen, sentral motpart eller oppgjørskonten etter oppgjørstidspunktet kan

godtgjøre at de ikke hadde eller burde hatt kunnskap om at insolvensbehandling var innledet.»

Til §§ 4-3, 4-4 og 4-5

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

Kapittel 5

Komiteen slutter seg til departementets forslag.

Kapittel 6

Endringer i lov om Norges Bank og pengevesenet (sentralbankloven)

Til §§ 5 og 8

Komiteen viser til forslag til endringer i sentralbankloven §§ 5 og 8 under avsnitt 5.3.2 foran.

Til § 13 nytt tredje ledd

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til merknad under avsnitt 5.3.2 foran og vil stemme for Regjeringens forslag til § 13 nytt tredje ledd i sentralbankloven.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til merknad under avsnitt 5.3.2 foran og vil stemme imot Regjeringens forslag til § 13 nytt tredje ledd i sentralbankloven.

Komiteen slutter seg for øvrig til Regjeringens forslag til endringer av sentralbankloven.

Øvrige forslag under kapittel 6

Komiteen slutter seg til Regjeringens forslag til bestemmelser.

10. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

«Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om lovendring som innebærer at Norges Bank ikke kan ta seg betalt for de tjenester banken yter i forbindelse med behandlingen og omfordelingen av sedler og mynt i samfunnet.»

11. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til proposisjonen og til det som står foran og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om betalingssystemer m.v.

Kapittel 1 Definisjoner

§ 1-1 Interbanksystemer og systemer for betalingstjenester

Som interbanksystem regnes systemer basert på felles regler for avregning, oppgjør eller overføring av penger mellom kredittinstitusjoner.

Som systemer for betalingstjenester regnes systemer basert på standardvilkår for overføring av penger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak når overføringene bygger på bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon utstedt til en ubestemt krets.

§ 1-2 Verdipapiroppgjørssystemer

Som verdipapiroppgjørssystem regnes systemer basert på felles regler for avregning, oppgjør eller overføring av finansielle instrumenter som nevnt i verdipapirhandelloven § 1-2 annet ledd.

§ 1-3 Andre definisjoner

Med deltaker menes avregningssentral, oppgjørsbank, sentral motpart, annen institusjon eller foretak som deltar i et interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem.

Med avregningssentral menes foretak som foretar avregning.

Med oppgjørsbank menes kontobank for deltakere i et interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem.

Med sentral motpart menes institusjon som trer inn som part eller på annen måte garanterer for at andre deltakere oppfyller sine forpliktelser.

Med avregning menes omregning av ordrer mellom to eller flere deltakere til en samlet nettoforpliktelse eller nettofordring.

Med oppgjør menes endelig overføring av penger eller finansielle instrumenter mellom deltakere i interbanksystemer eller verdipapiroppgjørssystemer.

Med oppdrag menes deltakers ordre om å overføre betalinger eller finansielle instrumenter til en annen deltaker i systemet.

Med innledning av insolvensbehandling menes tidspunkt for åpning av gjeldsforhandling etter lov 8. juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs (konkursloven) § 4 fjerde ledd, tidspunkt for åpning av konkurs etter konkursloven § 74 første ledd, eller tidspunkt for vedtak om offentlig administrasjon etter lov 6. desember 1996 nr. 75 om sikringsordninger for

banker og offentlig administrasjon m.v. av finansinstitusjoner § 4-5.

Med betalingskort menes uttaks-, debet- og kredittkort eller lignende kort for uttak eller overføring av penger.

Med EØS menes Det europeiske økonomiske samarbeidsområdet.

Kapittel 2 Interbanksystemer

§ 2-1 Formål

Formålet med bestemmelsene i dette kapittel er å bidra til at interbanksystemer organiseres slik at hensynet til finansiell stabilitet blir ivaretatt. Det skal særlig legges vekt på å motvirke risiki som følge av likviditets- eller soliditetssvikt hos deltakere i slike systemer.

§ 2-2 Virkeområde

Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder for etablering og drift av interbanksystemer her i riket.

Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder ikke for Norges Bank.

§ 2-3 Konsesjon

Et interbanksystem kan ikke etableres eller drives uten tillatelse av Norges Bank.

Norges Bank kan gjøre unntak fra kravet til tillatelse for systemer som har et så begrenset omfang at det ikke antas å ville ha betydning for den finansielle stabiliteten.

§ 2-4 Vilkår for konsesjon

Et interbanksystem skal ha en operatør som er ansvarlig for etablering og drift. Operatøren kan være en av de deltakende banker, annet selskap, selveiende institusjon eller forening.

Daglig leder av operatørens virksomhet skal oppfylle nødvendige krav til hederligandel og erfaring. Tilsvarende gjelder for styremedlemmene.

Avtalen mellom deltakerne i et interbanksystem skal angi hvilke rettigheter og plikter deltakerne skal ha overfor hverandre, samt angi operatør.

Norges Bank kan fastsette nærmere krav til virksomheten, herunder kapitalkrav til og krav til sikkerhet overfor operatør, oppgjørsbank eller sentral motpart.

§ 2-5 Søknad om konsesjon

Søknaden om konsesjon skal opplyse om:

- eier- og deltakerforhold samt plan for systemets organisering og drift, herunder om oppgavefordelingen mellom banker og andre institusjoner som deltar i systemet,
- de kriterier som er fastsatt for tilslutning til og deltakelse i systemet. Er deltakelse i systemet betin-

get av medlemskap eller kapitalinnskudd, skal det opplyses om dette,

- c) tiltak for å sikre den tekniske driften, herunder beredskap for driftsavbrudd dersom det ordinære systemet ikke fungerer,
- d) tiltak for å begrense risiki i systemet som følge av likviditets- eller soliditetssvikt hos deltakere i slike systemer,
- e) prinsipper for tilknytning av systemer for betalingstjenester og annen overføring av penger mellom kundekonti.

Avtale som nevnt i § 2-4 tredje ledd skal vedlegges søknaden.

§ 2-6 Endringsavtaler og nye avtaler

Operatøren skal gi melding til Norges Bank før det foretas endring av betydning når det gjelder eier-, organisasjons- og driftsforhold m.v. som nevnt i §§ 2-4 til 2-5.

Endring kan iverksettes dersom Norges Bank ikke har truffet annen beslutning innen 2 måneder etter at melding er mottatt.

Norges Bank kan fastsette nærmere regler om endringer som omfattes av paragrafen her, herunder regler om fritak for meldeplikt.

§ 2-7 Adgangen til å delta i interbanksystemer

Kredittinstitusjoner som har adgang til å drive virksomhet her i riket har rett til å bli medlem i interbanksystemer og til å bruke disse i samsvar med fastsatte tariffer og alminnelige forretningsvilkår. Dette gjelder ikke hvis konsesjon er gitt og avtalen for interbanksystemet fastsetter at det skal gjelde særlige vilkår for tilknytning til eller deltakelse i systemet.

§ 2-8 Suspensjon av deltakere

Operatøren skal suspendere en deltaker fra systemet dersom fortsatt deltakelse vil være i strid med § 2-1. Før vedtak om suspensjon treffes, skal saken såvidt mulig forelegges Norges Bank.

§ 2-9 Tilsyn m.v.

Norges Bank kan kreve at operatøren gir de opplysninger som Norges Bank anser nødvendige for å påse at systemet innrettes og drives i samsvar med bestemmelse gitt i eller i medhold av loven her.

Finner Norges Bank at systemet ikke er innrettet eller drives i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av lov, kan Norges Bank gi operatøren de pålegg som er nødvendige for å rette på forholdet.

Norges Bank kan kreve at det utpekes ny operatør dersom operatøren ikke lenger anses egnet til å forestå virksomheten.

§ 2-10 Tilbakekall av konsesjon

Norges Bank kan trekke tillatelsen etter § 2-3 helt eller delvis tilbake dersom:

- a) operatøren har gjort seg skyldig i grov eller vedvarende overtredelse av sine plikter gitt i eller i medhold av lov,
- b) det ellers forekommer misligheter hos operatøren eller andre omstendigheter som gir grunn til å frykte at systemet ikke virker som angitt i § 2-1,
- c) operatøren ikke lenger driver aktiv virksomhet knyttet til den konsesjonspliktige virksomheten.

Kapittel 3 Systemer for betalingstjenester

§ 3-1 Formål

Formålet med bestemmelsene i dette kapittel er å bidra til at systemer for betalingstjenester innrettes og drives slik at hensynet til sikker og effektiv betaling og til rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester ivaretas.

§ 3-2 Meldeplikt

Det skal uten unødig opphold gis melding til Kredittilsynet om etablering og drift av system for betalingstjenester.

Meldingen skal inneholde opplysninger om:

- a) avtalene mellom deltakende institusjoner om overføring eller uttak av betalingsmidler,
- b) avtalene om tilknytning av brukersteder,
- c) avtalene mellom systemer for betalingstjenester,
- d) bruk av betalingskort, tallkoder eller annen form for selvstendig brukerlegitimasjon som skal benyttes ved betaling.

§ 3-3 Alminnelige systemkrav

Systemer for betalingstjenester skal innrettes og drives i samsvar med formålet i § 3-1. Kredittilsynet kan gi nærmere regler om standardisering av avtaler, vilkår, tekniske forhold m.v. for systemer for betalingstjenester.

Finner Kredittilsynet at et system ikke innrettes eller drives i samsvar med bestemmelser fastsatt i eller i medhold av lov, kan Kredittilsynet gi den institusjonen som driver systemet de pålegg som er nødvendige for å rette på forholdet.

Kapittel 4 Rettsvern og sikkerhet for avregnings- og oppgjørsavtaler

§ 4-1 Virkeområde

Bestemmelse i dette kapitlet gjelder for interbanksystemer med tillatelse etter § 2-3, Norges Bank, og for verdipapiroppgjørssystemer etter særskilt godkjenning av Kredittilsynet.

Bestemmelsene i dette kapitlet kan etter særskilt godkjenning gis anvendelse for interbanksystemer og verdipapiroppgjørssystemer som er etablert i annen EØS-stat. Godkjenning skal kun gis dersom systemets regler anses formålstjenlige. Godkjenning til interbanksystemer gis av Norges Bank. Godkjenning til verdipapiroppgjørssystemer gis av Kredittilsynet.

Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder bare systemer med minst tre deltakere, som har avtalt at norsk lovgivning skal anvendes for systemet i samsvar med § 4-3, og som er meldt til EFTAs overvåkningsorgan i samsvar med § 4-5.

Bestemmelsene i §§ 4-2 første og tredje ledd og 4-4 gjelder også for norske deltakere i interbanksystemer eller verdipapiroppgjørssystemer som har valgt lovgivningen i annen EØS-stat for systemet og som er meldt til EFTAs overvåkningsorgan eller EU-kommisjonen i samsvar med rådsdirektiv 98/26/EF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir.

§ 4-2 Rettsvern for avtaler om avregning og oppgjør

Avtaler om avregning og oppgjør kan gjøres gjeldende etter sitt innhold selv om det innledes insolvensbehandling hos en deltaker i systemet når oppdraget er lagt inn i systemet før det er innledet insolvensbehandling.

Tidspunktet for når et oppdrag skal anses mottatt i systemet skal avtales mellom deltakerne i systemet. Det samme gjelder tidspunktet for når retten til å tilbakekalle ordrer er bortfalt. Norges Bank kan for interbanksystemer fastsette nærmere regler om når oppdrag skal anses lagt inn etter første ledd. Kredittilsynet kan fastsette slike regler for verdipapiroppgjørssystemer.

Dersom et oppdrag blir lagt inn i systemet etter at det er innledet insolvensbehandling etter første ledd, og oppdraget gjennomføres samme dag som insolvensbehandling innledes, gjelder første ledd tilsvarende dersom avregningssentralen, sentral motpart eller oppgjørsbanken kan godtgjøre at de etter oppgjørstidspunktet ikke hadde eller burde hatt kunnskap om at insolvensbehandling var innledet.

§ 4-3 Lovvalg

Deltakerne kan bare velge lovgivningen i en EØS-stat der minst én av deltakerne har hovedkontor.

Lovgivningen i den stat som deltakerne har valgt for systemet etter første ledd avgjør hvilke rettigheter og forpliktelser en insolvent deltaker har som deltaker i systemet.

§ 4-4 Sikkerhet

Sikkerhet som er stilt overfor en deltaker i et interbanksystem eller verdipapiroppgjørssystem, kan ikke omstøtes etter dekningsloven § 5-7.

Dersom finansielle instrumenter som nevnt i verdipapirhandelloven § 1-2 annet ledd er stilt som sikkerhet etter første ledd, og retten til de finansielle instrumentene er registrert i et register, en konto eller en verdipapirsentral i en EØS-stat, skal lovgivningen i dette landet være bestemmende for rettighetene til innehaver av sikkerhetsstillelsen.

§ 4-5 Meldeplikt

Interbanksystemer som nevnt i § 4-1 skal gi melding til Norges Bank om hvem som er deltakere i systemet, og om endringer med hensyn til deltakerne. Verdipapiroppgjørssystemer som nevnt i § 4-1 skal gi tilsvarende melding til Kredittilsynet.

Norges Bank skal gi melding til EFTAs overvåkningsorgan om systemer som omfattes av kapitlet her, og gi melding om innledning av insolvensbehandling hos en deltaker i et slikt system.

En deltaker i systemet skal opplyse enhver tredjepart som har begrunnet interesse i opplysningene, om hvilke systemer deltakeren er medlem av og om hovedreglene for systemets virksomhet.

Kapittel 5 Øvrige bestemmelser

§ 5-1 Forskrifter

Departementet kan fastsette nærmere regler om:

- norske finansinstitusjoners deltakelse i utenlandske betalingssystemer,
- avregning, oppgjør og overføring av betalingsmidler til og fra utlandet,
- systemer for betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak,
- utfylling og avgrensning av bestemmelsene i loven her.

§ 5-2 Taushetsplikt

Ansatte og tillitsvalgte i en institusjon som omfattes av denne lov, har taushetsplikt med hensyn til opplysninger de får om andres forretningsmessige eller private forhold, med mindre annet følger av lov. Tilsvarende gjelder andre som utfører oppdrag for institusjonen.

Taushetsplikten er ikke til hinder for at styret eller noen som har fullmakt fra styret gir andre finansinstitusjoner opplysninger som er mottatt i egenskap av operatør.

§ 5-3 Straffebestemmelser og tvangsmulkt

Ansatte eller tillitsvalgte i institusjoner som omfattes av denne lov og som forsettlig eller uaktsomt overtrer loven eller bestemmelser eller pålegg gitt med hjemmel i loven, straffes med bøter eller under særlig skjerpende omstendigheter med fengsel inntil 1

år, dersom forholdet ikke går inn under strengere straffebestemmelse. Medvirkning straffes på samme måte.

Overtredelse av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov er forseelse. Foreldelsesfristen for adgang til å reise straffesak er 5 år.

Hvis pålegg i medhold av loven ikke blir etterkommet, kan departementet bestemme at de personer eller den institusjon som skal oppfylle pålegget, skal betale en daglig løpende mulkt til forholdet er rettet. Pålegg om mulkt er tvangsgrunnlag for utlegg.

§ 5-4 Lovens anvendelse på Svalbard

Kongen gir forskrift om denne lovs anvendelse for Norges økonomiske sone og for Svalbard, Jan Mayen og bilandene, og kan fastsette særlige regler under hensyn til forholdene der.

Kapittel 6 Ikraftttredelse. Overgangsregler. Endringer i andre lover

§ 6-1 Ikraftttredelse og overgangsregler

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelser kan settes i kraft til ulik tid.

Departementet kan fastsette nærmere overgangsregler.

§ 6-2 Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover:

1. I lov 24. mai 1961 nr. 1 om sparebanker skal § 23 annet ledd lyde:

Bestemmelsen i første ledd gjelder ikke lån i Norges Bank og i Sparebankenes sikringsfond. Uten hinder av bestemmelsen i første ledd, kan en sparebank stille sine faste eiendommer som sikkerhet for lån til finansiering av eget bankbygg. *En sparebank kan også uten hinder av bestemmelsen i første ledd stille sine eiendeler som sikkerhet for avtaler overfor avregningsentral, sentral motpart eller oppgjørsbank.* Kredittilsynet kan dispensere fra bestemmelsen i første ledd.

2. I lov 24. mai 1961 nr. 2 om forretningsbanker gjøres følgende endring:

§ 5 tredje ledd annet punktum oppheves.

3. I lov 8 juni 1984 nr. 58 om gjeldsforhandling og konkurs (konkursloven) gjøres følgende endringer:

§ 5 nytt annet ledd skal lyde:

Skifteretten skal straks underrette Norges Bank når den har avsagt kjennelse om åpning av gjeldsfor-

handling i institusjon som deltar i system som nevnt i lov om betalingssystemer § 1-1 første ledd eller § 1-2.

§ 78 nytt femte ledd skal lyde:

Skifteretten skal straks underrette Norges Bank når den har avsagt kjennelse om åpning av konkurs i institusjon som deltar i system som nevnt i lov om betalingssystemer § 1-1 første ledd eller § 1-2.

4. Lov 8. mars 1985 nr. 8 om midlertidig tillegg til lov av 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner oppheves.

5. I lov 24. mai 1985 nr. 28 om Norges Bank og pengevesenet (sentralbankloven) gjøres følgende endringer:

§ 5 tredje ledd nytt fjerde og femte punktum skal lyde:

Representantskapet kan etter forslag fra hovedstyret bestemme at produksjon av pengesedler og mynter eller annen forretningsmessig virksomhet som faller inn under denne loven, skal utøves av selskap som banken helt eller delvis eier. Representantskapet fører tilsyn med slike selskaper.

Nåværende § 5 tredje ledd fjerde til syvende punktum, blir sjette til niende punktum.

Ny § 8a skal lyde:

§ 8a Egne foretak

Representantskapet kan etter forslag fra hovedstyret bestemme at produksjon av pengesedler og mynter eller annen forretningsmessig virksomhet som faller inn under denne loven, skal utøves av selskap som banken helt eller delvis eier. Hovedstyret representerer banken som eier i slike selskaper.

Representantskapet fører tilsyn med selskap som nevnt i første ledd, og har rett til å kreve de opplysninger fra selskapets daglige leder, styret og den valgte revisor som er nødvendige for tilsynet. I den utstrekning det er nødvendig, kan representantskapet selv foreta undersøkelser i selskapet. Representantskapet skal varsles før generalforsamlingen i selskapene og har rett til å være tilstede på generalforsamlingen.

§ 11 første ledd nytt annet punktum skal lyde:

Hovedstyret kan beslutte at banken skal delta i en arbeidsgiversammenslutning som innenfor sitt område kan treffe avgjørelser som vil være bindende for banken.

§ 11 første ledd nåværende annet og tredje punktum, blir nye tredje og fjerde punktum

§ 13 nytt tredje ledd skal lyde:

Banken kan bestemme at andre kan produsere pengesedler og mynter etter avtale med banken.

§ 21 første ledd skal lyde:

Banken kan kjøpe og selge gjeldsdokumenter som er utstedt eller garantert av staten og andre lett omsettelige gjeldsdokumenter. Banken kan uten hinder av det som er bestemt i § 22 inngå gjenkjøpsavtaler og foreta andre markedsoperasjoner med slike dokumenter.

6. I lov 19. juni 1997 nr. 79 om verdipapirhandel skal § 7-9 annet ledd nr. 2 lyde:

2. §§ 7-5 annet og tredje ledd, 7-6 og 7-7 samt kapittel 13.

7. I lov 10. juni 1988 nr. 39 om forsikringsvirksomhet gjøres følgende endringer:

§ 6-1 annet ledd skal lyde:

Kredittilsynet trer inn i skifterettens sted ved utøvelse av myndighet etter aksjelovens og allmennaksjelovens §§ 5-25 til 5-27 og § 7-3. Reglene i aksjeloven kapittel 7 og §§ 5-25 til 5-27 og revisorloven gjelder tilsvarende for gjensidige forsikringsselskaper.

§ 6-2 annet ledd oppheves.

Oslo, i finanskomiteen, den 19. november 1999

Lars Gunnar Lie
leder

Terje Johansen
ordfører

Siv Jensen
sekretær

Vedlegg 1

Brev fra Finans- og tolldepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 1. november 1999.

Ot.prp. nr. 96 (1998-99) lov om betalingssystemer

Det vises til Deres brev av 21. oktober 1999. I brevet bes om finansministerens vurdering av kommentarer som fremkommer i et vedlagt brev fra Den norske Bankforening og Sparebankforeningen i Norge. Med brevet fra de to foreningene følger også et notat med kommentarer.

Kommentarene i bankforeningens brev er gjengitt punktvis nedenfor.

1. «Bankforeningene ber Finanskomiteen knytte følgende kommentar til lovforslagets § 2-4 om operatørrollen:

«Komiteen foreslår at Norges Bank etter særskilt vurdering kan gi anledning for enheter i fellesskap å være operatør for interbanksystemer.»»

Svar:

Etter lovforslagets § 2-4 skal et interbanksystem ha en operatør som er ansvarlig for etablering og drift. Operatøren kan være en av de deltakende banker, annet selskap, selveiende institusjon eller forening. Spørsmålet om flere foreninger i fellesskap kan være operatør ble tatt opp av Sparebankforeningen i høringsrunden. I Ot.prp. nr. 96 (1998-99) Lov om betalingssystemer på s. 20-21 uttales det til dette at bestemmelsen ikke er til hinder for et samarbeid mellom de to foreningene, men slikt samarbeid må i tilfelle etableres ved at det etableres et eget rettssubjekt som kan være operatør. Dette har bakgrunn i at departementet anser det viktig at ansvaret for driften av interbanksystemet fullt ut påhviler én institusjon. Dette kravet er begrunnet i at myndighetene og de øvrige deltakere skal kunne forholde seg til én ansvarlig operatør. Det er også nødvendig at operatøren har beslutningsmyndighet over systemets organisering og drift og overfor systemets øvrige deltakere. Disse hensynerne ivaretas etter departementets syn best ved at ett rettssubjekt ivaretar operatørrollen.

2. «Vedrørende lovforslagets kapittel 3 og 5, er det viktig at systemer for betalingstjenester og systemer for betalingsformidling som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak, gis like rammevilkår. Vi tør derfor be komiteen komme med følgende merknad:

«Det vil være naturlig at departementet benytter hjemmelen i lovforslagets § 5-1 for å sikre like rammebetingelser for virksomheter som tilbyr betalingsformidlingstjenester og at alle slike systemer «innrettes og drives slik at hensynet til sikker

og effektiv betaling og rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester ivaretas, - (jfr. lovforslagets § 3-1).»

Svar:

Departementets lovforslag omfatter bare systemer for betalinger fra eller mellom kundekonti i banker og finansieringsforetak. Slike tjenester vil på grunn av tilknytningen til kundekonti bare kunne tilbys av banker og finansieringsforetak. De systemer for betalingstjenester som andre institusjoner enn banker og finansieringsforetak kan tilby, vil etter departementets syn være systemer for yting av kreditter og systemer for forskuddsbetaling av varer og tjenester, herunder betalinger med forhåndsbetalte kort. Slike tjenester vil etter departementets syn foreløpig ikke ha stor betydning i forhold til hensynet bak lovregulering av betalingstjenester, som etter lovforslagets § 3-1 er å ivareta hensynet til sikker og effektiv betaling og til rasjonell og samordnet utførelse av betalingstjenester. Behovet for lovregulering anses således ikke å være det samme som for finansinstitusjonenes betalings-systemer.

I proposisjonen vises det til at en etter hvert vil kunne oppleve økende press mot innskuddsmonopolet, ved at systemer for forskuddsbetaling og systemer for forhåndsbetalte kort ønskes utvidet i retning av mer innskuddsbasert virksomhet. Departementet vil derfor vurdere slike systemer i forbindelse med behandlingen av Banklovkomisjonens fjerde utredning, hvor den nærmere avgrensning av innskuddsvirksomhet er drøftet. Den foreslåtte bestemmelsen i lovforslagets § 5-1 bokstav c) om at departementet kan fastsette nærmere regler for systemer for betalinger som ikke er knyttet til kundekonti i banker og finansieringsforetak, er tatt inn som en beredskaps-hjemmel. Bestemmelsen er foreslått for raskt å kunne møte et eventuelt reguleringsbehov for slike systemer som kan oppstå på grunn av rask teknisk utvikling eller andre forhold.

3. «Grensedragningen mellom systemer for betalingstjenester og interbanksystemer er glidende. Lovforslagets § 4-1 kan tolkes slik at rettsvernreglene ikke uten videre gir mulighet for å begrense systemrisikoen i systemer for betalingstjenester. Det bør derfor presiseres at disse reglene også skal kunne gjelde for deltakere i systemer for betalingstjenester etter særskilt godkjenning fra Kredittilsynet. Vi foreslår derfor følgende tilføyelser (i kursiv) i kapittel 4:

§ 4-1, første ledd:

Bestemmelsen i dette kapitlet gjelder for interbanksystemer, Norges Bank og for systemer for betalingstjenester og verdipapiroppgjørssystemer etter særskilt godkjenning av Kredittilsynet.

Annet ledd:

...gis anvendelse for interbanksystemer, systemer for betalingstjenester og verdipapiroppgjørssystemer...

fjerde ledd:

...gjelder også for norske deltakere i interbanksystemer, systemer for betalingstjenester eller verdipapiroppgjørssystemer som har valgt...

§ 4-4, første ledd:

Sikkerhet som er stilt overfor en deltaker i et interbanksystem, system for betalingstjenester eller verdipapiroppgjørssystem, kan ikke...

§ 4-5, første ledd annet punktum:

...Systemer for betalingstjenester og verdipapiroppgjørssystemer som nevnt i § 4-1 skal gi tilsvarende melding til Kredittilsynet.

Videre avviker lovforslaget også fra innholdet i EU-direktiv 98/26/EF på ytterligere tre sentrale områder. Dette gjelder; fra hvilket tidspunkt i prosessen det kan avtales at en overføring skal ha rettsvern (§ 4-2 første ledd), skjæringstidspunktet for «god tro» (§ 4-2 tredje ledd) og bestemmelsen om realisering av sikkerheter som er stilt for oppfyllelse av deltagerens forpliktelser (§ 4-4). For å bringe loven i tråd med bestemmelsene i EU-direktivet foreslår vi følgende:

Ny § 4-2 første ledd:

Deltakerne i et system som nevnt i § 4-1 kan avtale at overføringer, avregninger og oppgjør skal gjøres gjeldende etter sitt innhold selv om det innledes insolvensbehandling hos en deltaker i systemet, når oppdraget er mottatt av systemet før det er innledet insolvensbehandling.

Endring (i kursiv) i § 4-2 tredje ledd:

...dersom avregningssentral, sentral motpart eller oppgjørsbank etter oppgjørstidspunktet kan godtgjøre at de ikke hadde eller burde hatt kunnskap om at insolvensbehandling var innledet.

Nytt tredje ledd i § 4-4:

Sikkerhet som nevnt i første og annet ledd kan umiddelbart realiseres fullt ut ved en deltakers mislighold dersom det er inngått en avtale om det og uten hinder av bestemmelser i annen lov.»

3.1

Svar til kommentaren om at systemer for betalingstjenester bør omfattes av rettsvernsreglene m.v. i kapittel 4:

Departementet viser at til Rådsdirektiv 96/24/EØF om endelig oppgjør i betalingssystem og i oppgjørssystem for verdipapir (oppgjørskravet) ikke gir noen klar avgrensning av hvilke systemer direktivet er ment å regulere, men tar utgangspunkt i den store systemrisiko som ligger i betalingssystemene, og behovet for å redusere denne for å ivareta hensynet til finansiell stabilitet. Det er bl.a. på denne bakgrunn ikke tvil om at hovedformålet med direktivet er å gi et særskilt vern for interbanksystemer, som gjelder avregning og oppgjør mellom banker. Det vises til at systemrisiko her gjør seg gjeldende ved at likviditets- eller soliditetssvikt hos en av bankene i et interbanksystem vil kunne forplante seg til andre deler av det finansielle system og derved kunne true den finansielle stabilitet.

Departementet er likevel enig med bankforeningene i at det er grenseflater mellom hva en kan kalle interbanksystemer og hva en kan kalle systemer for betalingstjenester. For å ivareta hensynet til finansiell stabilitet kan det i enkelte tilfelle være nødvendig å ta hensyn til at transaksjoner som avregnes og gjøres opp i interbanksystemene ofte genereres inn i disse systemene via systemer for betalingstjenester. Risiki i interbanksystemer kan således tenkes å ha oppstått i systemer for betalingstjenester. Dette er bl.a. bakgrunnen for at interbanksystemer skal opplyse om prinsippene for tilknytning til systemer for betalingstjenester, jf. lovforslagets § 2-5 første ledd bokstav e).

Ovennevnte hensyn kan imidlertid etter departementets syn ikke tilsi en så vidtrekkende løsning som at systemer for betalingstjenester skal kunne inkluderes i lovforslagets kapittel 4, som bankforeningene foreslår. Departementet vil fraråde en slik løsning. Det vises til at den endring av lovforslagets § 4-2 første ledd som omtales nedenfor under punkt 3.2, langt på vei vil kunne ivareta de hensyn bankforeningene påpeker.

3.2

Svar til kommentaren om at lovforslaget avviker fra direktivet mht. fra hvilket tidspunkt en overføring kan ha rettsvern

Det heter i lovforslagets § 4-2 første ledd at avtaler om avregning og oppgjør kan gjøres gjeldende etter sitt innhold selv om det innledes insolvensbehandling hos en deltaker i systemet, når oppdraget er mottatt av en avregningssentral, sentral motpart eller oppgjørsbank før det er innledet insolvensbehandling. I oppgjørskravets artikkel 3 nr. 1 knyttes tidspunktet til når oppdragene er «lagde inn i systemet». Som det fremgår av proposisjonen avsnitt 6.6. på s. 43, er uttrykket som er benyttet i lovforslaget ment å være i

samsvar med direktivet. Departementet ser imidlertid at det kan være behov for en noe mer fleksibel regel enn foreslått, slik at det også kan fastsettes at oppdrag skal anses å være lagt inn i systemet før det er mottatt av avregningssentralen, sentral motpart eller oppgjørssbank. Departementet antar at dette også vil ivareta hensynet til grenseflatene mellom interbanksystemer og systemer for betalingstjenester som er omtalt under punkt 3.1. ovenfor.

Departementet anser det videre som en fordel å benytte samme begrepsbruk for tidspunktet for rettsvern i lovforslagets § 4-2 første, annet og tredje ledd, da det ikke er ment å være noen innholdsmessig forskjell mellom begrepene. Departementet vil etter dette anbefale at bestemmelsene om tidspunkt for rettsvern etter § 4-2 knyttes til når et oppdrag er «lagt inn i systemet». Dette innebærer i praksis ingen forskjell i forhold til bankforeningens forslag «mottatt av systemet», men er mer sammenfallende med direktivets ordlyd. Det vises til forslag til endringer i lovforslagets § 4-2 under punkt 3.3 nedenfor.

3.3

Svar til kommentaren om at lovforslaget avviker fra direktivet mht. skjæringstidspunktet for «god tro»:

Lovforslagets § 4-2 tredje ledd gir en særregel om rettsvern for oppdrag som blir lagt inn i et system etter at insolvensbehandling er innledet, når oppdraget gjennomføres samme dag som insolvensbehandlingen er innledet. Rettsvern er etter lovforslaget betinget av at avregningssentral, sentral motpart eller oppgjørssbank kan godtgjøre at de på oppgjørstidspunktet ikke hadde eller burde hatt kunnskap om at konkurs er åpnet hos en deltaker i systemet. Bestemmelsen bygger på den norske oversettelsen av oppgjørssdirektivets artikkel 3 nr. 1 annet ledd. I den norske oversettelsen er ved en inkurie det engelske uttrykket «after the time of settlement» blitt til «på oppgjørstidspunktet». Dette har ført til at lovforslaget i § 4-2 tredje ledd har fått et annet innhold enn direktivet forutsetter, da direktivet ikke knytter tidspunktet for god tro til oppgjørstidspunktet.

Departementet vil etter dette anbefale at ordlyden i bestemmelsen endres, slik at en i stedet for «på oppgjørstidspunktet» bruker formuleringen «etter oppgjørstidspunktet». Bestemmelsen må da forstås slik at avregningssentral, sentral motpart eller oppgjørssbank etter oppgjørstidspunktet må kunne godtgjøre at de har vært i god tro på det tidspunkt da oppdraget ble lagt inn i systemet. Departementet foreslår at lovforslagets § 4-2 tredje ledd endres i samsvar med dette.

Det foreslås at § 4-2 skal lyde (endringer er kursivert):

«Avtaler om avregning og oppgjør kan gjøres gjeldende etter sitt innhold selv om det innledes insolvensbehandling hos en deltaker i systemet når oppdra-

get er *lagt inn i systemet* før det er innledet insolvensbehandling.

Tidspunktet for når et oppdrag skal anses *lagt inn* i systemet, skal avtales mellom deltakerne i systemet. Det samme gjelder tidspunktet for når retten til å tilbakekalle ordrer er bortfalt. Norges Bank kan for interbanksystemer fastsette nærmere regler om når oppdrag skal anses *lagt inn i systemet* etter første ledd. Kredittilsynet kan fastsette slike regler for verdipapir-oppgjørssystemer.

Dersom et oppdrag blir lagt inn i systemet etter at det er innledet insolvensbehandling etter første ledd, og oppdraget gjennomføres samme dag som insolvensbehandlingen innledes, gjelder første ledd tilsvarende dersom avregningssentralen, sentral motpart eller oppgjørssbanken etter oppgjørstidspunktet kan godtgjøre at de ikke hadde eller burde hatt kunnskap om at insolvensbehandling var innledet.»

3.4

Svar til kommentaren om at lovforslaget avviker fra direktivet mht. bestemmelser om realisering av sikkerhet:

Oppgjørssdirektivets har i artikkel 9 nr. 1 regler om sikkerhet (trygd) stilt overfor deltakere i et system. Annet punktum lyder «Slik trygd kan verte realisert for å støtte disse rettane». Departementet viser til at det følger av de alminnelige regler i konkurs- og dekningsloven at sikkerhet kan realiseres. Departementet vil ta oppspørsmålet om tolkningen av direktivet og et eventuelt behov for særregler om realisasjon med Justisdepartementet, som har det generelle ansvar for konkurs- og dekningsrettslige regler.

4. «Vi tør be Finanskomiteen om å komme med følgende uttalelse når det gjelder sammenhengen mellom lovforslaget og VPS-lovens bestemmelser i § 5-3 om frivillig stiftet rett i konkurs:

«Komiteen viser til at bestemmelser i VPS-loven gjør det umulig å etablere rettsvern løpende gjennom dagen. Dette er et hinder både for risikoreduksjon og effektivitet i så vel oppgjøret for betalingsformidlingen som i verdipapiroppgjøret. Departementet viser også til at disse bestemmelser fører til at Norge ikke oppfyller de forpliktelser som følger av EØS-avtalen. Komiteen ber departementet om så raskt som mulig, og uavhengig av det pågående arbeid i utvalget som skal foreslå endringer i VPS-loven, fremlegge en proposisjon med endring i VPS-loven som gjør det mulig å etablere rettsvern gjennom dagen for rettigheter registrert i VPS.»

Svar:

Det er i proposisjonen på s. 45 vist til at verdipapirsentrallovens bestemmelser om frivillig stiftet rett i konkurs (rettsvernsspørsmålet) reiser en rekke kompliserte spørsmål som bør ses i en større sammenheng.

Departementet betrakter også rettsvernsspørsmålet som et meget sentralt spørsmål når det gjelder tilliten til verdipapirmarkedet. Det er derfor naturlig at VPS-lovutvalget tar hånd om dette under sitt arbeid med gjennomgang av verdipapirsentralloven. Utvalgets innstilling er planlagt avgitt ved årsskiftet 1999-2000,

og departementet anbefaler at en avventer denne innstillingen. Dersom det skulle bli aktuelt med en særskilt behandling av rettsvernsspørsmålet, bør spørsmålet likevel utredes av VPS-lovutvalget, og utvalget må i så fall gis en særskilt frist for å legge frem en egen innstilling om dette spørsmålet.

Vedlegg 2

Brev fra Finans- og tolldepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 16. november 1999.

Prising i kontanthåndteringen

Det vises til brev fra finanskomiteen 24. oktober 1999 med spørsmål om pricing på Norges Banks kontanthåndtering. Det vises videre til svar til finanskomiteen 1. november 1999.

Norges Bank har i brev med vedlagt notat 5. november 1999 orientert om Norges Banks rettslige vurdering av spørsmålet om pricing av bankens tjenester i kontanthåndteringen. Finansdepartementet har tatt brevet til etterretning. Brevet med vedlagt notat oversendes med dette til finanskomiteen til orientering.

Vedlegg til brev fra Finans- og tolldepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 16. november 1999.

Brev fra Norges Bank til Finansdepartementet, datert 5. november 1999:

Prising i kontanthåndteringen

Vi viser til finansministerens brev 1.11.99 til stortingsrepresentant Terje Johansen om «gebyr på kontant betaling.»

Til departementets orientering oversender vi et eksemplar av notat 22.9.99 fra bankens juridiske avdeling sammen med noen supplerende kommentarer om de rettslige forhold omkring pricing av bankens tjenester i kontanthåndteringen.

Gjennom det nevnte notatet fra Juridisk avdeling har Norges Bank foretatt en rettslig vurdering av bankens plikter etter sentralbankloven i forbindelse med håndtering av sedler og mynt. Hvilke prisingsprinsipper som banken vil legge til grunn fremover innenfor denne rettslige ramme, er gjenstand for nærmere vurdering i bankens organer.

Et utgangspunkt for de rettslige vurderinger har vært at man ikke trenger spesielle holdepunkter i sentralbankloven for å kunne ta seg betalt for bankens tjenester. Det som trenger særlige holdepunkter, er at banken ikke kan prise den aktuelle tjeneste. Et utslag av dette syn er for eksempel at departementet i merknadene til § 14 om tvungent betalingsmiddel i lovproposisjonen s 92 uttaler: «Departementet mener at det

ikke er grunn til i loven å ta inn regler om kostnadene ved bankens forsendelse av sedler og mynter. En antar imidlertid at slike omkostninger bør dekkes av bankens kunder.»

Hovedpunkter i bankens juridiske vurderinger slik de fremgår av notatet er ellers:

- Banken må etter sentralbankloven utstede og forsyne samfunnet med sedler og mynt i det omfang det er behov for det. Denne primære forsyningsplikten antas det at banken må oppfylle uten å kunne ta seg dekket for kostnadene ved produksjon av sedler og mynt.
- Ombytte eller innløsning av defekte eller utgåtte sedler iht sentralbankloven §§ 14 og 15 må som utgangspunkt skje kostnadsfritt.
- For andre tjenester som banken yter i forbindelse med behandlingen og omfordelingen av sedler og mynt i samfunnet, kan banken som utgangspunkt ta seg betalt. Norges Bank har et ansvar for at det skjer en tilfredsstillende kvalitets- og ekthetskontroll av kontanter som er i omløp, men hvilke krav dette stiller til kontanthåndteringen er av utpreget skjønnsmessig karakter.
- Utviklingen internasjonalt mot mer pricing av sentralbanktjenestene i kontanthåndteringen, er av direkte betydning også ved tolkingen av sentralbankloven.

På linje med dette kan man si at det er en ren sentralbankoppgave å sørge for produksjon av sedler og mynt, og eventuelt også å distribuere disse ut til bankens avdelinger. Det samme gjelder ren ombytting ved innløsning eller ved annen innlevering for destruksjon. Den mellomliggende behandling og omfordeling mellom bankene er mer vanlig næringsvirksomhet. Det er ikke tale om å ta seg betalt for eller å gebyrlegge kontantene som sådanne, men for tjenestene omkring distribusjonen. Pricing av tjenestene bidrar til mer rasjonell bruk av tjenestene og samlet mer effektiv kontanthåndtering.

At Norges Banks sedler og mynter er tvungne betalingsmidler i Norge, betyr at debitor har rett til å be-

tale med disse og at kreditor på sin side kan kreve kontant oppgjør med sedler og mynter. I praksis påberopes retten eller plikten til å gjøre opp med kontanter i stadig mindre utstrekning, og den kan også vært bortfalt gjennom avtale, etablert praksis, handelsbruk eller annen sedvane. Sentralbankloven legger slik vi ser det ikke spesifikke føringer på prisingsspørsmålene i kontanthåndteringen ut fra kontanternes funksjon som tvungent betalingsmiddel. I den forbindelse viser vi også til følgende uttalelse i merknadene til sentralbankloven § 14 i NOU 1983:39 s 402:

«... Utviklingen har ført til at pengesedlenes betydning ved betalingsoppgjør er redusert i forhold til bankenes og postvesenets betalingsformidling. Verken gjeldende lov eller utvalgets lovutkast er til hinder for en fortsatt utbygging og eventuell rasjonalisering av betalingssystemet med den følge at pengesedler i større eller mindre grad blir gjort overflødige. Den eneste legale grense framgår av utkastets § 13 første ledd om Norges Banks enerett til å utstede pengesedler.»

Vedlegg til brev fra Finans- og tolldepartementet v/statsråden til finanskomiteen, datert 16. november 1999.

Notat fra JURA v/Jo Forfang til Område III:

Sedler og mynt - Norges Banks oppgaver -gratisnivå mv

1 Innledning

Vi viser til tidligere notater om Norges Banks oppgaver i kontantforsyningen, herunder spørsmål om gratisnivå. Norges Bank har tradisjonelt lagt til grunn at som et utgangspunkt antas vi å være rettslig forpliktet til å holde et gratisnivå når det gjelder utlevering av sedler og mynt.

Vi skal nedenfor først presentere de rettslige rammebetingelser knyttet til kontanthåndteringen. Deretter skal vi se nærmere på forhold rundt gratisnivå, herunder praksisen i de øvrige nordiske land og en fornøyet rettslig vurdering av Norges Banks plikter i denne sammenheng.

2 Rettslige forhold

2.1 Sbl § 1 mv

Etter den alminnelige formåls- og virkeområdebestemmelsen i sentralbankloven (sbl) § 1 skal banken utstede pengesedler og mynter, fremme et effektivt betalingssystem innenlands mv. Den kan sette i verk tiltak som er vanlige eller naturlige for en sentralbank.

Disse oppgavene er nærmere angitt i lovens kap. III. Sbl § 13 omfatter utstedelse av sedler og mynter, og etter sbl § 14 fremgår hva som er tvungent betalingsmiddel. Tilbaketrekking av betalingsmiddel behandles i sbl § 15, og i sbl § 16 er det bestemmelser om utgivelse av jubileums- og minnemynter.

Bankens oppgaver vedrørende sedler og mynt er ikke begrenset til hva som er angitt i sbl kap III. Det vil si at banken også kan utføre andre oppgaver, så fremt disse ligger innenfor bestemmelsen i sbl § 1. Henvisningen til tiltak som er vanlige eller naturlige for en sentralbank gir rom for å legge vekt på utviklingen i andre sentralbanker. Det er heller ikke slik at banken selv må utføre alle de oppgaver som er angitt under, eller som er en forutsetning for bruken av betalingsmidler etter sbl kap III. Bankens overordnede oppgave er å sørge for at betalingssystemet innenlands fungerer effektivt. Det nærmere innhold av de enkelte bestemmelser gjennomgås kort nedenfor.

2.2 Ustedelse, produksjon og forsyning, sbl § 13

Selve utstedelsen av sedler og mynt kan ikke foretas av andre enn banken, jfr også sbl § 1 hvor dette er uttrykkelig presisert. Utstederplikten og seddelmonopolet innebærer en primær forsyningsplikt for sentralbanken. Sentralbankloven og finanssystemet forutsetter at det utstedes sedler og mynter i det omfang det er behov for det, jfr NOU 1983:39 s 243. Det er ingen begrensning i utstedelsesretten mht seddelmengden, jfr Ot prp nr 25 (1984-85) s. 91.

Produksjonen av sedler og mynt foregår i Norges Bank, men en foreslått lovendring vil klargjøre at det ikke er noe i veien for at produksjonen foretas av andre på Norges Banks vegne, jfr Ot prp nr. 96 (1998-99).

Sentralbankens sekundære forsyningsplikt innebærer at Norges Bank skal påse at den utstedte seddel- og myntmengde i tilstrekkelig grad finnes tilgjengelig i samfunnet. Dette kan foretas gjennom systemer administrert av Norges Bank, men det er ikke nødvendig at Norges Bank utfører oppgaven selv. Det er tilstrekkelig at Norges Bank påser at det er tilfredsstillende systemer administrert av andre, for eksempel det private bankvesen.

Det er hittil lagt til grunn at det må være et gratisnivå for forsyningen, jfr pkt 3 nedenfor.

2.3 Vekslingsplikt

Den primære forsyningsplikten i en monopolsituasjon innebærer også en vekslingsplikt, jfr Per Christiansen i Norsk Pengerett s 203-204. Denne plikten gjelder ombytting av pengesedler og mynter til andre norske pengesedler og mynter av samme eller annen valør. Christiansen uttaler: «En må nok også si at det følger av det å drive bankvirksomhet at forretningsbanker og sparebanker ikke med rimelighet kan nekte å ombytte norske pengesedler og mynter med andre norske pengesedler og mynter av samme eller av annen valør ... Også sentralbanken må sies å ha en slik ombyttingsplikt. Ombytting av pengesedler og mynter til andre pengesedler og mynter bør kunne skje i ethvert praktisk omfang i sentralbanken.» Christiansen uttaler seg ikke om vederlag her, og det kan i det hele

vanskelig utledes noe om manglende adgang til å kreve vederlag ut fra vekslingsplikten når det gjelder Norges Banks engrosfunksjoner overfor bankene.

2.4 Fornyelse, sbl § 14

Etter sbl § 14 annet ledd er sterkt skadde sedler og mynter ikke tvungne betalingsmidler. Norges Bank har således en fornyelsesplikt til å holde en viss minste kvalitet på sedler og mynt i omløp. Dette innebærer en plikt til å motta sedler for destruksjon, men i utgangspunktet neppe noen plikt til å selv å innhente sedler for destruksjon. Inngangen fra bankene vil kunne påvirkes gjennom prising eller andre tilbud til bankene. Fornyesplikten innebærer ikke noen plikt til å foreta kvalitetssortering for bankene.

Destruksjonen kan også foretas av andre banker enn Norges Bank, men det forutsetter betryggende kontrollrutine. Vi kjenner ikke til noen sentralbanker som ikke foretar destruksjonen selv.

Ved destruksjon vil fornyelsesplikten bety en plikt til kostnadsfritt å utlevere sedler og mynt av gangbar kvalitet til erstatning for det destruerte. Utleveringsplikten omfatter ikke plikt til å utlevere sedler av bedre kvalitet enn gangbar kvalitet. I den grad vi må foreta kvalitetssortering for bankene, kan vi ta betalt for dette.

2.5 Innløsning, sbl § 15

I sbl § 15 andre ledd fremgår at Norges Bank har en innløsningsplikt innen ti år etter at seddel og mynt er satt ut av omløp. Norges Bank må tilrettelegge for at slik innløsning kan skje kostnadsfritt, enten gjennom private banker eller Norges Bank dersom det private bankvesen ikke har tilstrekkelige systemer.

2.6 Innskudd, sbl §§ 20 og 22 mv

Norges Bank har ikke plikt til å motta innskudd fra andre banker, jfr sbl § 20. Norges Bank bestemmer vilkårene for innskudd. Banken har adgang til å motta innskudd fra andre i særlige tilfeller etter sbl § 22, eventuelt supplert av sbl § 1. Innskudd og uttak fra en konto kan gebyrlegges.

2.7 Effektive betalingssystem

Plikten til å fremme et effektivt betalingssystem inneholder elementer av de oppgaver som er nevnt ovenfor. Et annet forhold vil være ekthetskontroll av sedler. Av hensyn til tilliten til betalingssystemet, har Norges Bank også ansvar for å påse at det foreligger et system for å ha kontroll med og ta ut falske sedler og mynt, enten i Norges Bank eller i de private bankene. I tillegg kommer en del oppgaver som ligger utenfor området behandling av sedler og mynt.

Vi har neppe hjemmel til å kunne pålegge innlevering av sedler for ekthetskontroll, men vil kunne på-

virke inngangen gjennom prisingen eller andre tilbud til bankene.

2.8 Tilknyttede tjenester

Norges Bank har anledning til å ta seg betalt for tilknyttede tjenester. Dette gjelder f.eks sortering av sedler i ulike kvaliteter ved fornyelse, utlevering av pakket mynt etc.

3 Nærmere om gratisnivå

3.1 Innledning

Spørsmålet om plikten til å opprettholde et gratisnivå er ikke umiddelbart klart. Ingen sentrale rettskilder - som sentralbanklovens ordlyd eller lovens forarbeider - berører spørsmålet på noen måte som gir særlig veiledning om saken. Som nevnt foran gir sbl § 1 også rom for å legge vekt på utviklingen i andre sentralbanker. Løsningen beror derfor på et skjønn, som også kan gi rom for vesentlige hensiktsmessighetsvurderinger. For fremtiden kunne man tenke seg en klarere lovregulering av adgangen til å kreve vederlag, slik som delvis er gjort i Finland og Sverige.

Som bakgrunn for tolkingen av at det må være et gratisnivå, har Norges Bank lagt til grunn vår utstederrolle og forsyningsplikt i en monopolsituasjon.

Et annet moment er hensynet til kontanthenes pålydende. Dersom utleveringen kan kostnadsbelegges vil dette kunne anses som at de utleverte kontanter får mindre verdi enn pålydende. Hvis Norges Bank innfører en slik praksis, kan det også medføre at bankene vil følge opp med en tilsvarende praksis overfor publikum, hvor det blir ilagt gebyr for uttak av kontanter fra kasse.

Det er også klart at Norges Bank vil kunne ta seg betalt for særlige tjenester. Et kjernepunkt er hvor langt dette moment rekker i forhold til den primære forsyningsplikten. Et synspunkt kan være at denne plikten ikke går utover å forsyne samfunnet som helhet, og ikke legger bestemte begrensninger på prisnivå av bankens leveranser til de enkelte banker ut over ombytting i forbindelse med utgåtte eller defekte sedler.

Det er ikke uvanlig at offentlige monopoler gebyrlegger sine tjenester. Det er noe uklart i hvilken grad dette kan skje ved utøvelser av offentlig myndighet i en monopolsituasjon. Men også her er det flere eksempler på prising av tjenester, f.eks ved utstedelse av pass og førerkort, og for de fleste typer rettsforretninger må det betales rettsgebyr. Vi legger for øvrig til grunn at avgjørelsen om prising av tjenester i kontantforsyningen som utgangspunkt må anses å være av forretningsmessig karakter, og ikke forvaltningsvedtak i forvaltningslovens forstand.

Det kan også tenkes at det foreligger en plikt til å prise noe utlevering av kontanter ut fra konkurranse-regler. Dette kan i alle fall være tilfelle utenfor sentral-

bankenes monopolområde, for eksempel der sentralbankene driver kontanthåndtering som også drives eller kan drives av private aktører.

3.2 Gratisnivå i øvrige nordiske land

De nordiske land har forskjellige systemer for sin kontanthåndtering, og derfor ulik praksis når det gjelder gratisnivå.

Sverige hadde inntil nylig et gratisnivå på samme måte som i Norge. Etter organiseringen av det nye kontantforsyningsselskapet PSAB - som er et datterselskap av Sveriges Riksbank, og hvor distriktsavdelingene er innlemmet - er det innført prising på all kontantforsyning fra PSAB. Riksbankens primærforsyning skjer gratis til PSAB.

I Danmark er det bare primærforsyning av sedler og mynt som skjer i regi av Danmarks Nationalbank. Dette omfatter utstedelse av nye sedler og mynt, og mottak og utlevering i forbindelse med makulering. Denne primærforsyningen skjer gratis til egne depotbanker. Omfordelingen av sedler og mynt i omløp skjer i regi av depotbankene. Det er ikke noe gratisnivå i kontanthåndteringen mellom bankene.

Finland har et system med volumbasert prising, hvor prisen fastsettes med utgangspunkt i at sentralbanken skal betale for et visst antall behandlinger av sedler i omløp.

På Island tilbys et gratisnivå på linje med dagens system i Norge.

Med forbehold for kostnadene ved produksjonen av sedler og mynt og ved mottak og utlevering i forbindelse med makulering, forstår vi det slik at verken Danmark, Finland eller Sverige anser at det ligger spesielle begrensninger på adgangen til å dekke kostnader gjennom prising av tjenester i kontantforsyningen. De grunnleggende regler i de nordiske sentralbanklovene om utgivelse og innløsning av sedler og mynt synes i hovedsak parallelle. Den finske sentralbankloven § 25 har en generell bestemmelse om at banken kan beregne «avgifter» for sine prestasjoner. Den svenske riksbankloven kap. 5 § 3 har en uttrykkelig bestemmelse om at riksbanken skal svare for landets forsyning med sedler og mynt, samtidig som kap. 8 om øvrige oppgaver § 5 bestemmer at banken kan mot betaling utføre tjenester som har tilknytning til bankens virksomhet som sentralbank. Oppfatningen i den islandske sentralbanken synes å ha vært på linje med den tradisjonelle norske med plikt til å holde et gratisnivå.

Praksis i sentralbankene utenom Norden synes å være svært varierende. I store kontinentale land som Tyskland og Frankrike er kontantforsyningen i stor grad gratis, mens land som England og Canada priser i vesentlig utstrekning.

3.3 Nærmere vurderinger

Norges Bank må som minimum etter sentralbankloven utstede og forsyne samfunnet med sedler og mynter i det omfang det er behov for det (den primære forsyningsplikten). Denne forsyningsplikten antar vi banken må oppfylle uten å kunne ta seg dekket for kostnadene ved produksjonen av sedler og mynt. At sentralbanken forutsettes å skulle dekke produksjonskostnadene kan også sies å ligge i seignioragebegrepet, som tradisjonelt knytter seg til at sentralbanken tilfaller provenyet ved utstedelsen uttrykt gjennom differansen mellom pålydende og de samlede produksjonskostnader. Det samme synes også å følge motsetningsvis av § 16, som har en uttrykkelig hjemmel for at jubileums- og minnemynter kan besluttes satt i omløp til en kurs over pålydende verdi.

Innløsning av defekte og utgåtte sedler iht §§ 14 og 15 må også som utgangspunkt skje kostnadsfritt.

Med de forbehold som er tatt ovenfor, og som må anses å følge av sentralbankloven, må Norges Bank på samme måte som andre offentlige myndigheter som yter en form for tjenesteyting overfor samfunnet, kunne kreve en kostnadsdekning, også i en monopolsituasjon. Her vil Norges Bank være i samme stilling som private aktører som kan utføre den samme tjenesten. Selv ikke der monopolsituasjonen forhindrer private aktører på samme marked, kan det være noe rettslig til hinder for at Norges Bank priser sine tjenester. En slags parallell til ordningen i Danmark og Sverige vil være at Norges Bank ikke tar seg betalt for transporten til distriktsavdelingene.

Ellers kan som nevnt tidligere kontantforsyningen i samfunnet foretas gjennom systemer administrert av Norges Bank, men det er ikke nødvendig at Norges Bank utfører oppgaven selv. Det er tilstrekkelig at Norges Bank påser at det er tilfredsstillende systemer administrert av andre, for eksempel det private bankvesen. På samme måte gjelder at selv om Norges Bank har enerett på å utstede sedler og mynt, er det ikke nødvendigvis slik at Norges Bank selv må forestå produksjonen, noe som vil bli klarere etter den nylig foreslåtte lovendring. Norges Bank har videre et ansvar for at det skjer en tilfredsstillende kvalitets- og ektetskontroll. Men hvilke krav dette stiller til kontanthåndteringen er av utpreget skjønnsmessig karakter. Det vil i første rekke være opp til bankens egne vurderinger i hvilken grad banken skal påvirke slik kontroll gjennom prisingen eller andre tilbud til bankene.

Økt prising av utlevering av sedler og mynt fra Norges Bank vil kunne føre til tilsvarende prising av kontantuttak i banker. Et slikt forhold vil kunne bli oppfattet negativt hos publikum. Dette er et policy-spørsmål snarere enn et rettslig spørsmål, og drøftes ikke videre i denne sammenheng.

3.4 Konklusjon

Norges Bank er ikke rettslig forpliktet til å tilby gratisnivå i kontanthåndteringen uten i forbindelse med ren ombytting ved innløsning eller innlevering for destruksjon. I hvilken grad vi ellers tar oss betalt

for ytelser innen kontanthåndteringen, er i første rekke et hensiktsmessighetsspørsmål hvor bl.a spørsmålet om inngang av sedler og mynt for kvalitets- og ekthetskontroll kan tillegges vekt.