

Mastergradsoppgave

Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap

Universitetet i Bergen

Våren 2019

«Vipps så var pengene borte»

Hvilken betydning har utviklingen av betalingstjenester og betalingssystemer i Norge (1960-2010) hatt for bankenes kunder og det norske samfunnet?

Finn Otto Hansen

Kandidatnummer 130

Forord

Rundt 1990 holdt jeg et foredrag der innledningen var forskjellene i måten personer betalte på i begynnelsen av 1960-årene i forhold til mulighetene i 1990. Nye betalingstjenester hadde vesentlig redusert tid og ressursbruk hos betalere. Hvorfor ble det ikke skrevet om dette? Noen år senere holdt jeg igjen foredrag, denne gangen på konferanse i Paris. Temaet var finansiell risiko som følge av stor og usikret omsetning mellom banker. Udekket risiko mellom banker var estimert å være større enn USAs årlige verdiskapning. Heller ikke dette var et tema som syntes å interessere media, selv om spesialister og sentralbanker både var interessert og innførte tiltak. I disse to egenerfaringene ligger nok ideen til denne mastergradsoppgaven.

Blant dem som har arbeidet med betalingsformidling, har jeg møtt stor velvilje og hjelp i forbindelse med denne oppgaven. Alle som har vært spurt, har beredskapsvillig stilt opp til intervjuer. Flere av dem hadde tatt vare på bøker, artikler og notater som har hjulpet meg i arbeidet med oppgaven. Også Finans Norge og Norges Bank har bidratt positivt. Jeg vil særlig trekke frem Tor Johan Bjerkedal som hjalp meg å finne frem i Finans Norges (tidligere Bankforeningen) omfattende arkiver. Han har også bidratt til å lete frem notater fra mange år tilbake, og ellers bidratt med flere forslag.

For dem som ikke er involvert i betalingsformidling faglig, er området ikke lett tilgjengelig. Jeg vil derfor takke medstudenter og lærekrefter fra seminaret *På tvers av grenser* for at de har gitt kommentarer som har hjulpet meg å forklare tema som, for meg, var opplagt, men ikke like enkle for andre. De har også kommet med andre verdifulle innspill.

En særlig takk går til min veileder, Camilla Brautaset. Hun har vært inspirerende, konstruktiv, kritisk, oppmuntrende og krevende og hjulpet meg sterkt i arbeidet med denne oppgaven.

Finn Otto Hansen, Bergen, mai 2019.

Innholdsfortegnelse

FORORD	1
KAPITEL 1. INNLEDNING	7
1.1. Norsk betalingsformidling fra 1960 til 2010	7
1.2. Forskningstatus og annen litteratur om betalingsformidling	9
1.2.1. Utviklingen i tilbudet av betalingsformidlingen – hva er gjort?	9
1.2.2. Litteratur med makroøkonomisk tilnærming til betalingsformidlingen	11
1.3. Problemformulering	12
1.3.1. Hvordan periodisere utviklingen av betalingstjenester og -systemer	13
1.3.2. Sentrale begreper	15
1.3.3. Aktørene – hvem var de?	16
1.4. Tilnærming til problemstillingene	18
1.4.1. Metode	18
1.4.2. Egen rolle innen betalingsformidlingen	20
1.5. Kilder	20
1.5.1. Systematikk	20
1.5.2. Skriftlige kilder	21
Bankforeningens arkiv	21
Andre skriftlige kilder	21
1.5.3. Muntlige kilder	21
1.5.4. Virtuelle kilder	23
Kvantitative kilder	23
Annen informasjon hentet over internett	24
1.6. Avhandlingens struktur	25
KAPITEL 2. PERSPEKTIVER OG SAMMENHENGER	26
2.1. Innledning	26
2.2. Hva er penger	26
2.3. Fra kontanter til kort og nettbank – utviklingen av betalingstjeneste	27
2.4. Fra desentralt til sentralt – utvikling av betalingsystemene	30
2.5. Oppsummerende kommentarer	36

KAPITEL 3. BLANKETTENES INNTOG	37
3.1. Innledning	37
3.2. Fra optimisme til usikkerhet	37
3.3. Bli en «sjekkis» du også	39
3.4. Samarbeid og politikk	41
3.4.1. Standardisering og andre tekniske utfordringer	42
3.4.2. Samarbeid på tvers av grenser	44
3.4.3. Samordning med posten eller egen bankgirosentral?	46
3.4.4. Kort eller ei?	46
3.4.5. Kunne betalingssystemene svindles?	48
3.4.6. Hvor lang tid bør en betaling ta?	49
3.4.7. Kartell eller konkurrenter – forholdet til opinionen	51
3.5. Oppsummerende kommentarer	53
Kapitel 4. «CASH IS STILL KING» - NORSK BETALINGSFORMIDLING	
GJENNOM JAPPETID OG BANKKRISER	54
4.1. Innledning	54
4.2. Optimisme og krise – utviklingen av norsk og internasjonal økonomi	54
4.3. Tid for kort og elektronikk – nye betalingstjenester	59
4.3.1. Elektroniske betalingstjenester for bedriftsmarkedet	60
4.3.2. Fra splid og soloutspill til samordning av bankenes korttjenester	61
4.4. Betalingssystemer og pengepolitikk – endrete sammenhenger?	64
4.5. Samarbeid, regulering eller konkurranse – aktuelle stridstema	69
4.5.1. Min lønn skal utbetales ubeskåret – prise betalingstjenester eller ikke?	69
4.5.2. Kredittkort i Norge	72
4.5.3. Omsider et felles girosystem	73
4.5.4. Bankkrisen, statlig eierskap og betalingsformidling	74

4.5.5. Kunne PIN-koden leses? – sikkerhetsutfordringer	76
4.6. Oppsummerende kommentarer	77
KAPITEL 5. GLOBALISERING OG NORSK VELSTANDSVEKST	79
5.1. Innledning	79
5.2. Historisk høy velstand i Norge – trass i Finanskrisen og økonomiske svingninger	80
5.3. «Plastic fantastic» - kort og internett, utvikling og bruk av betalingstjenester	82
5.4. Lovregulering eller selvregulering?	86
5.5. Nasjonal eller global betalingsformidling	88
5.6. Sikkerhetsutfordringer – finansiering av terrorister og svindel med kort	91
5.7. Samarbeid eller konkurranse?	96
5.8. I hvilken grad har samarbeidet mellom bankene vært lønnsomt?	99
5.9. Oppsummerende kommentarer	102
KAPITEL 6. KONKLUSJONER OG AVSLUTTENDE KOMMENTARER	104
6.1. Innledning	104
6.2. Betalingsformidlingen og endringer i nordmenns adferd	104
6.3. Samarbeidet mellom bankers betydning for effektiv norsk betalingsformidling	105
6.4. Betalingsformidling og finansiell stabilitet	108
6.5. Dokumentasjon av historien om norsk betalingsformidling	108
TABELLER.	
Tabell 1 Sjekker, minibankuttak og kortbruk	82
Tabell 2 Utviklingen i norsk pengemengde, sedler og mynt	84
Tabell 3 Papirgiro, elektroniske betalinger, antall avtaler avtalegiro og eFaktura	85

Tabell 4: Daglig antall transaksjoner og omsetning i det norske betalingssystemet	89
Tabell 5 Bruk av norske betalingskort i utlandet, antall utstedte kredittkort	91
Tabell 6 Kontantbruk i utvalgte land	100
Tabell 7 Kontanter som andel av samlet pengemengde benyttet i betalingsformidlingen	101
Tabell 8 Antall transaksjoner og kort, BankAxept og internasjonale kredittkort	102

LITTERATURLISTE OG KILDER

Litteraturliste	110
Kilder	112
a. Muntlige kilder – oversikt over informanter	112
b. Skriftlige kilder	113
b.1. Rapporter, dokumenter og lover	113
b.2. Oversikt styredokumenter Bankforeningen	113
c. Virtuelle kilder	119

VEDLEGG

Vedlegg 1 Oversikt over aktører – relevant for oppgaven	120
Vedlegg 2 Utdrag fra Finn Otto Hansens CV	124

Kapitel 1. Innledning

1.1 Norsk betalingsformidling fra 1960 til 2010

«VIPPS så var pengene borte». Mange har sittet igjen med den følelsen etter at regningene var betalt. Å betale er nødvendig for alle, fattige og rike, unge og eldre, personer, foretak og offentlige institusjoner. På denne måten griper betalingsformidlingen inn i alle deler av samfunnet. Likevel har betalingsformidlingen unngått oppmerksomhet. Hvorfor er det slik?

Å betale er ikke et mål for våre handlinger. Våre mål er og har vært å kjøpe varer og tjenester vi har behov for, eller som vi ønsker oss. Å betale er et nødvendig onde, en hygienefaktor. Bare dersom betalingssystemene ikke fungerer, vil vi reagere.

«Usynligheten» kan forklare hvorfor så store endringer som betalingsformidlingen har gjennomgått etter 1960 ikke er blitt omtalt, studert eller analysert i særlig grad. Endringene fra at alle betalinger mer eller mindre ble gjort med kontanter til at det nå snakkes om det kontantløse samfunn. For seksti år siden måtte alle betalinger gjøres på salgsstedet innen åpningstiden. Nå kan alle betale til hvemsomhelst i hele verden, fra det sted man ønsker og når som helst på døgnet. Betalinger kunne ta lang tid, nå kan de gjøres i løpet av sekunder. Penger som betalingsmiddel er blitt endret fra å være kontanter til tall på en bankkonto, eller sagt på en annen måte fra å være noe konkret og håndfast til abstrakte tall.

Nye betalingstjenester og distribusjonsformer har bidratt til å understøtte modernisering, adferd og velstandsvekst i det norske samfunnet. Hva har vært drivkreftene? Kan det ha vært utviklingen av tjenestene og løsningene, eller har andre endringer i samfunnet preget utviklingen av betalingstjenestene, eller har det vært en vekselvirkning mellom flere faktorer?

Betaling har vært et hovedformål siden penger ble introdusert som verdimåler for handel, trolig i Midtøsten i antikken.¹ Tradisjonelt har pengenes verdi vært basert på mynters egenverdi eller landets sentralbanks beholdninger av edle metaller. I vår tid er pengenes verdi basert på tillitt til myndighetenes forvaltning av landets økonomi. Det følger av dette at gjennomføring av betalinger skal være effektivt, ha lave kostnader og være sikre for betaler så vel som betalingsmottaker.

¹ Goetzmann, s. 21.

Betalingsformidling kan defineres som «*Formidling av betalingsmidler fra en betaler til en mottager.*»² For den enkelte betalers og mottakers behov må de som leverer betalingstjenester foreta en mikroøkonomisk tilpasning. På aggregert nivå blir volumene så store at betalingsformidlingen har betydning for utøvelsen av pengepolitikk. I tiden mellom 1960 og 2010 har denne betydningen vokst. Mens det i 1960 var restriksjoner på kapitalbevegelser, er Norge i 2010 del av et globalt system med frie kapitalbevegelser, der daglig betalingsformidling utgjør så store beløp at det er vanskelig å fatte betydningen.

Dette samspillet mellom mikroøkonomiske og makroøkonomiske problemstillinger gjør det krevende å få oversikt over betalingsformidlingens helhet. Litteratur og forskning på området har enten fremstilt de mikroøkonomiske forholdene økonomisk eller det er valgt en mer overordnet tilnærming gjennom å beskrive penger og pengepolitikk uten å gå inn i selve betalingsformidlingen.

I dette kapitlet skal jeg presentere begrunnelsen for prosjektet og dets tilskjæring. Gjennom dette skal jeg plassere prosjektet i forhold til tidligere forskning, avgrense prosjektet i tid og rom, utlede problemstillinger og fremgangsmetoder, gjøre rede for kilder og avhandlingens oppbygging. Det er i liten grad gjort forskning innen betalingsformidling. I den grad det er gjort, har fokus som nevnt enten vært på utviklingen av betalingstjenestene for betalere og betalingsmottakere, eller betalingsformidlingen er løftet inn i studiet om penger og pengepolitikk slik at selve betalingsformidlingen ikke omtales direkte.

Jeg starter kapitlet med å relatere prosjektet til eksisterende forskningslitteratur. Jeg gjør også en vurdering av mer populære fremstillinger av betalingsformidling som er gjort. Begrunnelsen for dette er at slike fremstillinger mer direkte beskriver viktige trekk i utviklingen av betalingstjenester og betalingsformidlingen enn hva fremstillinger om penger og pengepolitikk gjør. I tillegg til litteraturen har jeg også fått tilgang til styredokumenter og annen dokumentasjon fra Finans Norge (tidligere Den norske Bankforening), og jeg har intervjuet tretten personer, som i kortere eller lengre perioder har bidratt til, og til dels være sentrale i utviklingen av norsk betalingsformidling. Verdifull informasjon har vært hentet fra Norges Banks årsrapporter om norsk betalingsformidling, utgitt årlig siden 1987.

Jeg gjør en overordnet vurdering av kildene i dette kapitlet, men viktige deler av kildevurderingen gjøres i analysekapitlene, tre til fem. Til slutt i dette kapitlet vil jeg skissere avhandlingens struktur.

² Torvund, s. 22.

1.2. Forskningsstatus og annen litteratur om betalingsformidling

Jeg ønsker å skrive historien om betalingsformidling hvor det gjøres så vel en historisk analyse som en vurdering av betalingsformidlingen opp mot makro- og mikroøkonomiske teorier. Slik sett er historien om norsk betalingsformidling ikke skrevet. Nærmest kommer Harald Haare og Jon A. Solheim som i Norges Banks skriftsserie skrev boken *Utviklingen av det norske betalingssystemet i perioden 1945-2010, med særlig vekt på Norges Banks rolle*. Olav Torvunds bok fra 1993, *Betalingsformidling i et rettslig perspektiv*, basert på hans doktorgradsavhandling har selvsagt en forskningsmessig tilnærming.

I tillegg til å ha nytte av ovennevnte bøker, vil således andre fremstillinger av betalingstjenester og betalingsformidling kunne være nyttige. Dette trass i at de som Oddvar Svendsen, leder i DnC med IT og betalingsformidling som fagområde, skriver i sin *Jubileumsbok om IDA* (Integrert DAtabehandling), «det er tvilsomt om boken tilfredsstiller strenge krav til historiske beretninger.»³

Betalingsformidlingens makroøkonomiske forhold er relatert til den økonomiske utviklingen og i særlig grad til den pengepolitiske utvikling. Økonomien var sterkt preget av globalisering i perioden. Dette gjelder også betalingsformidlingen der nordmenn og norske foretak ble mer internasjonale, og der nordmenn, i likhet med innbyggere og foretak i andre land, tok i bruk globale systemer og teknologi. Jeg vil under forskningsstatus gi en kortfattet oversikt over litteratur som jeg særlig har hatt nytte av. Gjennomgangen vil bli delt mellom litteratur som har tatt for seg utviklingen av betalingsformidlingen spesifikt, og litteratur som tar for seg de makroøkonomiske aspekter av betalingsformidlingen.

1.2.1. Utviklingen av tilbudet av betalingsformidlingen – hva er gjort?

Haare og Solheims fremstilling av utviklingen i norsk betalingsformidling gir en grundig gjennomgang av utviklingen av norske betalingstjenester.⁴ Beskrivelsen av Norges Banks virksomhet på området er godt og grundig gjort. En svakhet ved boken er at kildehenvisninger og litteratur kun omfatter interne kilder eller dokumenter og lover fra norske eller internasjonale myndigheter. Det er ikke foretatt kildekritikk. En kan også stille spørsmål ved sentralbankens rolle for norsk betalingsformidling når denne gjennomgående er utviklet ved selvregulering. Dette innebærer at tilbydere av betalingstjenester, bankene og Postgiro, i hovedsak har stått for

³ Svendsen, forord s. 6.

⁴ Haare og Solheim, Oslo, 2011.

utviklingen. Norges Bank har ikke deltatt i utviklingen av disse tjenestene. Haare og Solheim er mindre detaljert og fullstendig i beskrivelse av forhold utenfor sentralbanken. Sentralbankens rolle i utviklingen av betalingssystemer har vært sterkere, og beskrivelsen er på dette området mer grundig, men også her noe ufullstendig i utvikling i regi av private banker. Det er ikke gjort analyser av betalingsformidlingens innvirkning på pengepolitikken eller pengepolitikkenes innvirkning av betalingsformidlingen.

Oppsummert vil jeg si at boken inneholder mye nyttig informasjon herunder statistisk materiale, men at det for å beskrive og analysere utviklingen av norsk betalingsformidling også er nødvendig å benytte annen litteratur og andre kilder.

Olav Torvunds bok⁵ er basert på hans doktorgradsavhandling om rettsforhold i betalingsformidlingen. Fremstillingen gir en glimrende beskrivelse av rollene som betaler, betalingsmottaker og betalingsformidler og de rettsregler som gjelder. Bokens formål var å beskrive ulike parter rettigheter, og hvordan eventuelle tvister bør løses. På dette området er innholdet i mange henseender fortsatt aktuell. Den beskriver ikke den historiske utvikling, og har selvsagt heller ikke tatt hensyn til teknologisk utvikling og lovendringer etter den ble utgitt.

Bankene tilbød fra 1. januar 1960 sjekkonto til alle sine kunder.⁶ En kan derfor sette denne dato som starten på utvikling av moderne betalingstjenester i Norge. Oddvar Svendsens bok i forbindelse med Integrert DAtabehandlings (IDA) 25 års jubileum i 1988 inneholder mye nyttig informasjon som Haare og Solheim. Den er skrevet i 1988 av en som var involvert på de fleste områder i utviklingen av norsk betalingsformidling. Fremstillingen har ikke kildehenvisninger, men i forordet er det opplyst at forfatteren har støttet seg til vedtak og andre dokumenter, blant annet fra styre og komiteer i Bankforeningen og i selskaper han har vært styremedlem.

På oppdrag fra DnB skrev Øystein Kock Johansen i 2001 *Fra stenpenger til euro*⁷. Boken er interessant for å få innsikt i alle mulige varianter av pengemidler som har vært i bruk verden over. Av dens ca. 350 sider er kun knappe 25 sider viet moderne betalingsmidler i en beskrivende form. I samarbeid med Norges Bank utga Hans Christian Erlandsen i 1992 *Penger av papir*⁸. I likhet med Kock Johansens er Erlandsens fremstilling en interessant oversikt over pengesedler, sedlenes historie, produksjon og kuriositeter knyttet til dem. Ingen av bøkene har kildehenvisninger i teksten, men begge har fylldige litteraturlister.

⁵ Torvund, Oslo 1993.

⁶ Svendsen, s. 12.

⁷ Kock Johansen.

⁸ Erlandsen, Oslo 1992.

1.2.2. Litteratur med makroøkonomisk tilnærming til betalingsformidlingen

A Monetary History of Norway skrevet av Øyvind Eitrheim, Jan Tore Klovland og Lars Fredrik Øksendal er en sentral kilde for pengepolitikk og den makroøkonomiske tilnærmingen til betalingsformidlingen. I introduksjonskapitlet påpeker forfatterne at et lands pengehistorie er «intrinsically connected with a society's payment system and its institutions»⁹. Boken gir en grundig gjennomgang over pengepolitikken gjennom to hundre år, med de konsekvenser dette har hatt for annen økonomisk politikk og for det norske samfunnet. Forfatterne behandler imidlertid betalingsformidlingen overordnet uten å gå inn i utviklingen av betalingssystemer eller tilhørende -tjenester.

Boken er grundig kildebelagt og har en rikholdig litteraturliste. Den er svært nyttig for å studere de økonomiske rammene for utvikling av betalingsformidlingen i Norge, men holdes på et for overordnet nivå til å være direkte anvendbar i disse prosessene. Tradisjonelle betalingstjenester som sjekk og vekslers, kunne også benyttes i kredittgivning ettersom de kunne endosseres og transporteres til kredittgivere. Under tidligere kriser hadde derfor disse betalingstjenestene, og særlig grad vekslers, betydning for pengepolitiske tiltak.¹⁰

Et felles kjennetegn for betalingstjenester utviklet etter 1960, er at de er utviklet for å gjennomføre betalinger, mens kredittgivning er adskilt fra disse. Glyn Davies, både bankmann og med erfaring fra akademia, skrev boken *A history of money*.¹¹ Den har en grundig gjennomgang av pengenes historie i Europa fra oldtiden til tidlig nyere tid. Fra ca. 1600 er historien konsentrert om utviklingen i Storbritannia, men den har egne kapitler om utvikling av penger og pengepolitikk i viktige europeiske land foruten USA og Japan. Også Davies følger utviklingen av betalingsinstrumenter så lenge de kan kombineres med kredittgivning. For tiden etter annen verdenskrig la han seg i likhet med de norske forfatterne seg på et aggregert nivå. Boken har ikke kildehenvisninger, men en rikholdig litteraturliste. Den gir nyttig supplement til den norske historien ved å vurdere liberalisering og pengepolitiske problemer fra britiske og amerikanske synsvinkler.

Mesteparten av verdens grensekryssende betalinger og en stor del av de nasjonale betalinger, målt i beløp, går gjennom det banketablerte nettverket, SWIFT¹². Inntil Susan Scott og Markos

⁹ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 1.

¹⁰ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 135 ff. Her beskrives den økonomiske krisen av 1847-48 der Norges Banks villighet til å diskontere vekslers hadde stor betydning for krisens håndtering og utfall.

¹¹ Glyn Davies, Cardiff, 1996.

¹² SWIFT er en forkortelse for Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication. SWIFT har hovedkontor i nærheten av Brussel, Belgia.

Zachariadis i 2014 ga ut en bok med SWIFT som tittel, var det skrevet lite om selskapet.¹³ Scott og Zachariadis er forskere ved universiteter i Storbritannia. Fremstillingen deres er bygget opp med henvisninger og oversikter over kilder. Ut fra SWIFTs viktige rolle innen betalingssystemer og standardisering er boken nyttig som kilde for denne avhandlingen. Haare og Solheim samt Svendsen har omtalt SWIFT i sine bøker, men ingen av bøkene som har beskrevet penger og pengepolitikk har nevnt SWIFT. Dette gjelder også for oversiktsverket *The Oxford handbook of banking and financial history*.¹⁴ SWIFT er ikke oppgitt i stikkordsregisteret, og selskapet er kun så vidt nevnt i artikkelen *From multinational to transnational banking* skrevet av Christopher Kobrak, ansatt ved ESCP, Paris.

Heller ikke annen litteratur som jeg har benyttet, for å sette betalingsformidlingen inn i en kontekst av økonomisk utvikling, har spesifikke beskrivelser av betalingsformidling eller institusjoner som har vært viktige i utviklingen av betalingstjenester. Jeg konkluderer derfor med at det ikke er skrevet noen avhandling om norsk betalingsformidling.

1.3. Problemformulering

I alle land vil betaling med kontanter være såkalt «legal tender», dvs. et betalingsmiddel som skal aksepteres av alle betalere og betalingsmottakere. Tjenester utviklet av betalingsformidlere må være enklere, billigere eller på andre måter mer attraktive enn kontanter for å bli tatt i bruk. De som leverer betalingstjenester vil derfor kunne *vise til suksess når deres tjenester har erstattet bruk av kontanter*.

Et spørsmål jeg ønsker å analysere og drøfte er:

- *I hvilken grad har det utstrakte samarbeidet mellom norske banker bidratt til høy bruk av betalingstjenester?*

Et positivt svar på spørsmålet forutsetter at bruken betalingstjenester er høy i Norge. Det må dessuten gjøres sannsynlig at samarbeidet mellom bankene har bidratt til dette. Andre faktorer kan også ha påvirket bruken av betalingstjenester; teknologisk utvikling, generell økonomisk utvikling, prismekanismer, lover og andre politiske tiltak. I kapitlene tre til fem vil jeg drøfte effekten av samarbeidet mellom bankene samt diskutere øvrige faktorerens innvirkning på utviklingen.

¹³ Scott og Zachariadis, London, 2014.

¹⁴ Youssef Cassis, Richard S. Grossman and Catherine R. Schenk, editors, Oxford, 2016.

Et annet spørsmål som jeg vil analysere og drøfte, men hvor jeg vil indikere behov for videre studier er:

- *Er verdiveksten av finansiell handel og relatert betalingsformidling blitt så stor at disse volumene alene kan påvirke finansiell stabilitet?*

Fra 1980-årene har det skjedd en meget sterk vekst i omsetningen av finansielle betalinger mellom finansinstitusjoner.¹⁵ En kan si at det har skjedd et paradigmeskifte i omløpshastigheten av penger. Jeg stiller spørsmål hvorvidt tradisjonelle teorier fanger opp denne utviklingen. De har vært utviklet med basis i omsetningen av det vi kan kalle realøkonomien. Er teoriene tilpasset en situasjon der omsetningen av finansielle aktiva langt overstiger den realøkonomiske omsetning? Et annet spørsmål er hvorvidt sammenveving av ulike økonomier gjennom globale, flervaluta betalingssystemer fører til behov for ny teoretisk utvikling?

Finanskrisene i 2007-09 var situasjoner der disse spørsmålene kunne testes. I dette studiet har jeg begrenset meg til norske forhold. Følgelig er disse spørsmålene reist, men ikke besvart.

Et annet formål med studien er å dokumentere utviklingen i norsk betalingsformidling som er ukjent for så godt som alle unntatt dem som har arbeidet innen området. Ettersom det er mange spesialfelter innen betalingsformidlingen, har knapt noen hatt full oversikt. Mange av dem som har vært sentrale innen norsk betalingsformidling i perioden er avgått med døden, mange er pensjonister, noen av dem har svekket helse. Flere større norske banker, kjøpt opp fra utlandet, har flyttet sin ekspertise til hovedkontorer i andre land. Også de som fortsatt er yrkesaktive og som kan bidra til historiefremstillingen, nærmer seg pensjonsalder. Det er derfor på høy tid å gjøre denne fremstillingen.

1.3.1. Hvordan periodisere utviklingen av betalingstjenester og betalingssystemer?

Jeg har valgt 1960 som startår for prosjektet. Begrunnelsen er at samtlige forretnings- og sparebanker fra 1. januar 1960 besluttet å tilby lønnskonti, disponible med sjekk. Inntil da hadde betalinger gjennom bank i hovedsak vært forbeholdt bedrifter. Det var også starten på en prosess der det ble innført betalingstjenester kun med betaling som formål. Sjekker og vekslere hadde i stor grad også vært benyttet til kredittformål.

¹⁵ Jfr. artikler fra Oxford Handbook of Banking and Financial history, Money markets skrevet av Stefano Battilossi s 217 ff, Securities Market skrevet av Ranald C. Michie, s. 255 ff, International capital flows, skrevet av Mortiz Schularick, s. 285 ff. , se også Ferguson, New York, 2008, Introduction s. 1 ff.

Hvilke kriterier skal en så velge for inndeling av perioder for nærmere dybdeanalyse og underperioder. En mulighet er å velge beslutninger fra aktørene som førte til endringer i utviklingen. Et eksempel på dette er beslutningen i 1969 om å etablere en bankgirosentral. Dette var avgjørende for at Norge ikke skulle bli et «sjekk-land».¹⁶ En annen mulighet er å avgrense periodene med utgangspunkt i endring av økonomisk politikk. Et eksempel på dette er at Norges Bank i 1986 fikk mandat til å fastsette styringsrenten.¹⁷

Det synes ikke som om det har vært direkte sammenhenger mellom tidspunktet for beslutninger, og når betalere har tatt i bruk tjenestene. Det er eksempler på at det kan ha gått et par tiår fra en tjeneste er tilgjengelig til den er i alminnelig bruk. Dette kan en betegne som produktets **ledetid**. At det er sammenheng mellom den alminnelige økonomiske utvikling og utviklingen av betalingstjenester synes selvsagt. Derimot er det ingen åpenbare sammenhenger mellom vedtak om økonomisk politikk og utviklingen av betalingsformidlingen.

Det syntes å være tydeligere sammenhenger med teknologiske endringer og utviklingen av betalingsformidlingen. Slike endringer kan sjelden tidfestet til eksakte datoer. Det kan også være flere lignende utviklingstrekk som skjer i løpet av noen få år. Jeg har derfor valgt å la kapitel tre dekke perioden 1960 til slutten av 1970-årene. Da ble korttjenester innført, SWIFT ble tatt i bruk og elektroniske betalingstjenester ble tilbudt til bedrifter og store institusjoner. Kapittel fire vil dekke perioden fra slutten av 1970-årene til midten av 1990-årene. Fra midten av 1990-årene ble ny teknologi, som internett, tilgjengelig for de mange. Dessuten var teknologien videreutviklet slik at avanserte betalingssystemer kunne etableres i hvert enkelt land så vel som på tvers av landegrenser. Kapittel fem vil omhandle perioden fra midten av 1990-årene til ca. 2010.

2010 er valgt som prosjektets stoppested. Det er flere årsaker bak dette valget. For det første skjedde det omtrent på dette tidspunktet en omlegging av saksbehandlingen i finansnæringen hva angår betalingsformidlingen, og ressurstilgangen til felles institusjoner ble begrenset. Kort tid etter 2010 solgte bankene seg ut av Nets. Produktutviklingen ble flyttet fra felles institusjoner til den enkelte bank, og EU vedtok direktiver som ga nye aktører tilgang til å levere betalingstjenester.¹⁸ Selv om vedtak og lansering av produkter kan dokumenteres, er det etter mitt syn for tidlig og for usikkert å vurdere effektene av dem, særlig tatt i betraktning av den lange ledetiden en normalt har for utvikling av betalingstjenester. Den lange ledetiden er likevel

¹⁶ Bankforeningen styresaker 16/69, 30/69 og 34/69.

¹⁷ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 515 ff.

¹⁸ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Dag-Inge Flatraaker og Leif Teksum.

en begrunnelse for å bruke statistikker nyere enn 2010. Det ble ikke utviklet nye fellestjenester av bankene etter 2010, og funksjonaliteten på de etablerte tjenestene ble ikke endret. Likevel har veksten i bruken fortsatt. Senere statistikker viser derfor resultatet av tidligere års aktiviteter.

1.3.2. Sentrale begreper

Betalingsformidling innehar som andre fagområder en rekke begreper som er spesifikke og veldefinerte innen området. De kan virke lite tilgjengelige for andre, også for dem som benytter betalingstjenester daglig. I dette avsnittet vil jeg beskrive noen av de mest sentrale begrepene. For øvrig vil begrepene bli introdusert i den kontekst de først blir omtalt.

Begrepet betalingsformidling ble definert ovenfor under avsnitt 1.1. Betalingsformidling forutsetter en betaler, men det kan være flere betalingsmottakere, eksempelvis ansatte i en bedrift som mottar lønn på lønnsdag.

Oppgjør av betalinger

Sentralt i betalingsformidlingen er at den er endelig oppgjort og ikke kan omstøtes. Vanligvis forutsetter dette at betalingen alene eller som del av en avregning er bokført på konto i landets sentralbank. Dette gir det samme rettsvern for betaler og mottaker som om betalingen var gjort ved bruk av kontanter. Kontanter er utstedt av sentralbanken som garanterer for sedlenes verdi.

Avregning av betalinger

Bankene mottar en mengde betalingsoppdrag daglig¹⁹. Det er derfor lite hensiktsmessig å bokføre hver enkel transaksjon på konto i Norges Bank. Det foretas derfor avregninger der hver banks ut- og innbetalinger summeres slik at hver bank netto enten har et beløp å betale eller å motta. Denne sumbetalingen leveres for bokføring i Norges Bank til avtalte tidspunkt. Bokføringen skjer forutsatt at de banker som skal betale, har dekning på sin konto i Norges Bank. Etter at avregningstransaksjonene er gjennomført på denne måten gis alle de underliggende betalinger rettsvern som om de var oppgjort enkeltvis²⁰.

Betalingsformidler

Betalingsformidlere er banker eller andre institusjoner, eksempelvis Postgiro, som deltar i betalingsoppjøret i Norges Bank. Lovgivningen i EU har siden begynnelsen av 1990-årene stilt krav om egenkapitalstørrelse for at et finansielt foretak skal kunne være

¹⁹ I 2016 var det daglig ca. 9,5 millioner betalinger pr. dag i Norge, se statistikker kapitel fem.

²⁰ Se Lov om betalingssystemer.

betalingsformidler²¹. I Norge er det dessuten en avgift for at en bank eller bankfilial skal kunne tilby bankenes felles utviklede betalingstjenester.

Betalingstjenester og betalingskanaler

Dette er tjenester som betalere eller betalingsmottakere kan benytte for å få gjennomført en betaling. Det må skilles mellom tjenestene og kanalene. Eksempelvis kan giringer gjøres ved bruk av papirblanketter levert i bank, sendt pr. post, sendt elektronisk fra nettbank eller fra mobiltelefon. Basisjenesten er likevel den samme.

Betalingssystem og korrespondentbankmodellen

Et betalingssystem er laget for at betalingsformidlere skal kunne betale til hverandre. Betalingssystemet kan som et minimum kun stå for avregningen. Et betalingssystem kan også ta ansvar for de underliggende posisjoner basert på avtaler. Det siste skjer for særlig store transaksjoner som sendes direkte til Norges Bank for oppgjør enkeltvis. Før det var laget betalingssystemer for bankene i Norge, skjedde betalingene dem i mellom ved at bankene holdt konti hos hverandre. Betalingene ble gjennomført ved at transaksjonene ble bokført på disse konti. Denne måten å gjennomføre betalinger på kalles Korrespondentbankmodellen, og benyttes fortsatt i stor grad for internasjonale betalinger.

1.3.3. Aktørene – hvem var de?

Jeg vil her gi en kortfattet beskrivelse av de viktigste aktørene. En mer fylldig oppstilling av aktører er gitt i vedlegg to.

Myndighetene hadde en distansert rolle til betalingsformidlingen. Mest aktiv var Samferdselsdepartementet som hadde ansvaret for Posten hvori inngikk Postgiro og Postsparebanken. I 1960-årene tok Samferdselsdepartementet et par initiativ til samordning av post- og bankgiro uten å lykkes. Postgiro hadde en dominerende rolle for avregning av regningsbetalinger til begynnelsen av 1990-årene. Fra da av sank dets markedsandel til fordel for bankgiro.²² Postsparebanken var lite aktive innen betalingsformidling. Fra 1968 kunne man ha lønnskonto i Postsparebanken.²³ Uttak kunne bare gjøres med særskilte blanketter i postens ekspedisjonssteder. Den gang var det riktignok mange inkludert landpostbudene.

²¹ Se Padoa-Schioppa report.

²² Haare og Solheim, s. 119 tabell.

²³ Haare og Solheim, s. 55

Frem til ny lov om Norges Bank, gjeldende fra 1986, var bankens rolle innen betalingsformidlingen begrenset til dennes effekt på penge- og kredittpolitikken. Dog var det sentralbanken som ga valutalisens til banker som ønsket å drive internasjonal betalingsformidling eller annen internasjonal virksomhet. Etter Penge- og kredittloven av 1965, hadde Finansdepartementet store fullmakter i forhold til konsesjonsgivning. Dette fikk betydning for spørsmålet om lansering av betalings- og kredittkort i Norge, men hadde ellers liten betydning for betalingsformidlingen. Ny sentralbanklov medførte at Norges Bank etter 1986 ble mer aktive innen området, på et overordnet nivå. Lov om Betalingssystemer (1999) ga banken fullmakt til å gi konsesjoner til slike systemer. I intervju sa Bjørn Bakke, spesialrådgiver i banken, at dette ga banken tilstrekkelige fullmakter til å tilfredsstille sentralbankens mål om effektive og sikre betalingssystemer.²⁴ Omtrent fra årtusenskiftet fikk Finanstilsynet ansvar for at den enkelte betalingsformidler hadde tilfredsstillende, sikre løsninger for sine tjenester.²⁵

Forretnings- og sparebankene lanserte i stor grad de samme betalingstjenestene. De samarbeidet om standarder, tekniske løsninger, etablering av giroentral, infrastruktur for betalingskort og for etablering av felles avregningssystem, Nics. Samarbeidet skjedde fra starten gjennom de to bankforeningene. I 1970- og -80-årene ble det etablert mer spesialiserte fora for samarbeid; SWIFT Norge, VISA Norge, Mastercard Norge og kontaktutvalget for Bankenes Betalingssentral for å nevne noen.²⁶ Den overordnede samordningen av samarbeidet skjedde likevel gjennom de to bankforeningene, og fra 1997 ble dette samordnet gjennom et felles Betalingsutvalg. Bankenes felles betalingstjenester fikk et samlet regelverk, «Blåboken», også dette i 1990-årene.²⁷

Fra etableringen av IDA²⁸ i 1963 av de største forretningsbankene og Fellesdata i 1965 av Fellesbanken og sparebankene, skjedde mye av det praktiske samarbeidet sammen med og dels i regi av de to datasentralene. I kraft av sin kompetanse påvirket datasentralene utviklingen sterkt frem til slutten av 1980-årene, før bankene selv hadde bygget opp egen ekspertise.²⁹

²⁴ Intervju med Bjørn Bakke.

²⁵ Rollefordelingen mellom Finanstilsynet og Norges Bank er tilgjengelig på Norges Banks hjemmesider, internett, 10. mars 2019

²⁶ Intervjuer med Arild Hovland, Erik Lindmo, Per Aam.

²⁷ Bankforeningen styresaker, 3/96, 17/96, 12/98.

²⁸ IDA – er en forkortelse for A/S Integreert DATabehandling.

²⁹ Svendsen, s. 22 ff, s. 100 ff, s. 106 ff, s. 132 ff, s. 150.

Bankenes Betalingsentral (BBS) ble etablert i 1972.³⁰ BBS hadde tekniske vansker i starten, lesingen av blankettene ble ikke automatisert slik det var forventet. Følgelig hadde BBS liten innflytelse før mot slutten av 1970-årene. Fra da av var det tegn til kompetansestrid mellom BBS og bankdatasentralene. Fra om lag 1990 ble bankdatasentralenes betydning redusert og BBS fremsto som den sentrale felles operatør for norsk betalingsformidling. BankAxept ble i 1991 etablert som eget selskap for å gjennomføre innsamling av kortbetalinger fra butikker.³¹ Mot slutten av 1990-årene ble BankAxept overtatt av BBS. Etter årtusenskiftet overtok også BBS innsamlingen av transaksjoner i Norge for de internasjonale kortselskapene VISA og Mastercard. BBS fusjonerte i 2009 med Pengeinstituternes Betalingcentral i Danmark. Det fusjonerte selskapet fikk navnet Nets.³²

SWIFT – Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications – ble etablert i 1973, og det ble operativt i 1977. SWIFT ble fra starten sentral i utvikling av globale meldingsstandarder, standarder for elektronisk kommunikasjon mellom banker og for sikkerhetsstandarder for elektronisk kommunikasjon. Fra begynnelsen av 1990-årene utviklet SWIFT løsninger for avregning og oppgjør som er blitt globale standarder.³³

IDA, BBS, Nets og SWIFT er organisasjoner som kan defineres som medhjelpere i betalingsformidlingen. De har ikke noe ansvar overfor betalere eller betalingsmottakere, og de er undergitt særskilt lovgivning og regulering nasjonalt og internasjonalt.³⁴

1.4. Tilnærming til problemstillingene

1.4.1. Metode

Jeg ønsker å gjøre en historisk-økonomisk analyse av moderne norsk betalingsformidling basert på en syntese av det foreliggende kildematerialet. Med historisk-økonomisk mener jeg vurdering av så vel historisk som økonomisk litteratur og kilder.

I studien har jeg benyttet skriftlige, muntlige og virtuelle kilder.³⁵ Skriftlige kilder inkluderer offentlige rapporter nasjonalt og internasjonalt, styrereferater og saksdokumenter fra Finans

³⁰ Bankforeningen styresaker 30/69, 34/69, 29/72.

³¹ Bankforeningen styresaker 30/90, 24/91.

³² Nets' hjemmesider, internett 10. mars 2019.

³³ Scott og Zacharidis, s. 55 ff, s. 100 ff.

³⁴ Haare og Solheim, s. 217-19, BIS hjemmesider, SWIFTs hjemmesider, internett 24. april 2019.

³⁵ Andresen, Rosland, Ryymin, Skålevåg, s. 47-59.

Norge (tidligere Bankforeningen), samt rapporter i tilknytning til etableringen av SWIFT. Muntlige kilder omfatter intervjuer med 13 personer som alle har bidratt til utviklingen av norsk betalingsformidling. Virtuelle kilder inkluderer data hentet via internett og omfatter årsrapporter fra Norges Bank, rapporter, artikler, statistikker med mer hentet fra offentlige- og firmahjemmesider. Samlet sett utgjør kildematerialet dyptgående og bred dokumentasjon av norsk betalingsformidling.³⁶

Det vil være nødvendig å gjøre sammenligninger diakront i Norge mellom 1960-årene og vår tid, og synkront mellom Norge og sammenlignbare land så langt det er mulig.³⁷ Av sammenligningenes fire funksjoner vil den kontrasterende og den analytiske funksjonen være de mest aktuelle.³⁸

Det er et rikt kildemateriale, men innholdet av de enkelte kildene kan være knappe i sin utforming. Eksempelvis er styrereferater fra Bankforeningen summariske og inneholder kun hva saken gjelder og hva som ble konklusjonen. Referatene må derfor tolkes og vurderes mot andre kilder, muntlige og skriftlige. De bør også vurderes i sammenheng med fremstillinger gjort i litteraturen. Det vil innebære å vurdere utviklingen av betalingsformidlingen i en større økonomisk-politisk kontekst. I tillegg til disse kvalitative vurderingene er det benyttet statistikker for å kvantifisere utviklingen. De kvantitative og kvalitative resultatene må også sees i sammenheng og analyseres.³⁹

For å sette utviklingen av betalingsformidlingen inn i en økonomisk-politisk kontekst, må en komme inn på økonomiske teorier. Dette omfatter dels hvordan de var utformet, men også hvordan de er blitt praktisert politisk. Hvilke effekter har utøvelse av økonomisk politikk hatt på betalingsformidlingen? I hvilken grad samsvarer utviklingen av betalingsformidlingen med økonomiske teorier? Dette er to av flere spørsmål som kan bidra til analysen.

³⁶ Melve og Ryymin, s. 28.

³⁷ For kombinasjonen av diakrone og synkrone perspektiver se gjerne Andresen, Rosland, Ryymin, Skålevåg, s. 102 ff, Melve og Ryymin (redaktører), s. 74 ff.

³⁸ Melve og Ryymin, s. 72-73.

³⁹ Andresen, Rosland, Ryymin, Skålevåg, s. 93 ff.

1.4.2. Egen rolle innen betalingsformidlingen

Jeg har selv mangeårig bakgrunn fra norsk og internasjonal betalingsformidling. Dette bidrar ikke bare til motivasjonen for dette studiet. Det setter også premisser for analysen blant annet gjennom egne erfaringer og opparbeidete relasjoner.

Min egen bakgrunn gir så vel fordeler som ulemper i behandlingen av skriftlige kilder og gjennomføring av intervjuer. For det første vil jeg ha forutsetninger for å velge ut relevante informanter gjennom kjennskap til området og til hvem som har vært involvert. Dernest vil jeg kunne få frem utviklingstrekk som er sentrale i den historiske utviklingen, samt kunne legge mindre vekt på ikke-vesentlige forhold. Jeg har også kunnskap til å stille relevante spørsmål til dem som har vært intervjuet, og la disse være tilpasset til områder der den enkelte har gjort vesentlige bidrag.

Ulempene, eller kanskje bedre utfordringene, er for det første ikke å være bundet av etablerte forutsetninger, men studere kildematerialet med et åpent sinn, og endre og justere eventuelt forutinntatt syn når materialet tilsier dette. En annen utfordring ligger i å ha stor nok avstand til de deler av utviklingen jeg selv har vært med på. Jeg er kjent med disse utfordringene og har etter beste evne prøvd å etterstrebe en bredest mulig tilnærming.

En spesiell utfordring ligger i at jeg i noen sammenhenger har vært eneste norske eller nordiske representant i møter der viktige beslutninger er tatt. I noen sammenhenger har slike møter vært avgjørende for videre utvikling. Der jeg selv er kilde, vil dette bli opplyst, og jeg vil forklare hvorfor andre kilder ikke kan fremskaffes. Jeg har også prøvd å finne alternative kilder så langt det har vært mulig, slik at egen erfaring er benyttet minst mulig, og bare der det har vært av vesentlig betydning.

I vedlegg to er beskrevet ulike roller jeg har hatt innen norsk og internasjonal betalingsformidling, samt andre relevante verv jeg har hatt.

1.5. Kilder

1.5.1. Systematikk

Jeg vil først gjøre en gjennomgang av de skriftlige kildene, dernest av de muntlige kildene og avslutte med en drøfting av virtuelle kilder. I benyttet litteratur inngår statistikker og annen informasjon som også er benyttet i analysen. Slik bruk er diskutert i de enkelte kapitlene i oppgaven.

1.5.2. Skriftlige kilder

Bankforeningens arkiv

Utvikling av betalingstjenester og betalingssystemer i Norge har i vesentlig grad skjedd i regi av banknæringen. For å skrive historien om norsk betalingsformidling har dette avgjort vært en stor fordel ettersom Finans Norge har gode og nær fullstendige arkiver. Tilgang til arkivene har gjort det enkelt å sjekke tid for når utvikling, etablering av selskaper, opprettelse av komitéer etc. er gjort. Styrereferatene er knappe i sin form, og en savner innholdet i diskusjonene som helt sikkert har gått. Ved å sammenholde tema som har vært diskutert med andre kilder, har referatene likevel gitt nyttige bidrag for bedre å forstå den historiske utviklingen.

I noen tilfelle har jeg dessuten fått tilgang til saksnotater fremlagt for styrebehandling. Disse har bidratt til å utdype de aktuelle sakene.

Utvalget av aktuelle styresaker er gjort av meg etter beste skjønn, men det vil alltid være en risiko for at noen saker har unngått min oppmerksomhet. Da jeg valgte ut aktuelle styresaker prøvde jeg heller å ta med for mange enn for få saker, med den hensikt at alle relevante saker skulle tas med.

Andre skriftlige kilder

Dette omfatter lovtekster for de forholdsvis få lovene som har regulert norsk betalingsformidling. Hertil kommer tre rapporter utarbeidet av internasjonale konsulentselskaper i forbindelse med etableringen av SWIFT. Rapportene inneholder estimater av antall transaksjoner pr. dag, og av antall land som kan tenkes å benytte SWIFT. Det er interessant å sammenligne dette med den faktiske utvikling.

1.5.3. Muntlige kilder

Jeg har gjort i alt tretten intervjuer. Utvalget er gjort for å få en best mulig bredde i tid, erfaringsbakgrunn, fra ulike institusjoner og slik at flest mulige områder av betalingsformidlingen er blitt belyst. Spørsmålene er tilpasset til de kompetanseområder som den enkelte har arbeidet med og har kunnskaper om. Det er derfor ikke utarbeidet en generell intervjujurnal.

Alle som er blitt intervjuet har i ulike perioder, på ulike fagfelt og i ulike roller bidratt til utviklingen av norsk betalingsformidling. De er således å betrakte som informanter i noen

tilfelle som eliteinformanter ettersom de har vært beslutningstakere i viktige saker.⁴⁰ Samtlige som har vært forespurt, har vært positive til å bli intervjuet. Intervjuprosessen har vært gjennomført med forberedte spørsmål som har vært distribuert til informantene i forkant av intervjuet (med et par unntak). Jeg har gjennomført intervjuet og tatt notater, som etter intervjuene, har vært utskrevet i full tekst som er sendt informantene. De fleste av dem har foretatt mindre eller mer omfattende korreksjoner eller tilføyelser. Kun den utskriften som har vært godtatt av informantene er blitt benyttet i avhandlingen. Finans Norge stilte krav om å få lese hvordan deres medarbeidere var blitt sitert eller omtalt. Aktuelle personer i Finans Norge fikk tilsendt utkast til kapitlene to-fem og har sagt seg fornøyd med de henvisninger som er gjort.

Mange av dem som har bidratt til utviklingen av norsk betalingsformidling lever ikke lengre, og en av informantene, Per Aam, døde kort tid etter at han var intervjuet. Særlig de som var aktive innen betalingsformidlingen før 1990 er kommet opp i årene, og noen er syke. Likevel har flere stilt opp. Noen aktuelle kandidater har likevel vært for syke til å kunne bli intervjuet. Trass i dette synes jeg at utvalget gir en god bredde faglig og i den tiden som dekkes. Samtlige informanter har akseptert at intervjuene også kan brukes for senere forskning.

En annen utfordring har vært å finne aktuelle informanter fra andre banker enn DNB. Riktignok har en del av dem som arbeidet i DNB, også hatt relevant erfaring fra andre institusjoner i den tiden de jobbet med betalingsformidling. Likevel hadde det nok vært ønskelig å få informanter fra andre banker. Årsakene til at dette har vært vanskelig er at personer som jobber i mindre banker, ofte dekker et bredere område samt at deltakelse i betalingsformidling er kortere i tid og går mindre dypt. Etter at store nordiske banker har overtatt Kreditkassen og Fokus Bank er deltakelsen fra disse bankene i næringsens komitéer gradvis blitt redusert. Hertil kommer at produktutvikling er en hovedkontorfunksjon som da gjerne ligger i et annet land. Intervjuene er foretatt i Bergen, Oslo og Trondheim. For å avtale og gjennomføre intervjuene har jeg gjort fire reiser. Å gjøre flere intervjuer ville således også by på praktisk-økonomiske utfordringer.

Fordelene ved å ha kunnet intervju informanter som har hatt et nært og aktivt forhold til utviklingen av norsk betalingsformidling ligger i deres førstehåndskunnskap om viktige utviklingstrekk. De har også besvart alle spørsmål som har vært stilt, og flere av dem har bidratt med notater og dokumentasjon som jeg ikke var kjent med, men som har fylt kunnskapshull. Et eksempel på dette er Ørnulf Tvedt, i mange år en av lederne på IDA, som lånte meg Oddvar

⁴⁰ Melve og Ryymin, s. 134, *kapitlet Å arbeida med munnlege kjelder* er skrevet av Knut Grove og Jan Heiret.

Svendsens bok. Gjennom egen karriere er jeg blitt kjent med samtlige informanter, noen svært godt. Min opplevelse er at informantene har vært mer åpne mot meg enn hva de ville ha vært overfor en mer ukjent person, og at de har bidratt til tilleggsinformasjon utover de forberedte spørsmålene.

Det er likevel utfordringer. En av dem er i hvilken grad jeg har klart å ha tilstrekkelig distanse til det som informantene har sagt, og hvorvidt mine oppfølgingsspørsmål har vært tilstrekkelig kritiske. I særlig grad gjelder dette områder der jeg selv har vært aktiv i egen karriere. Inntrykket er at de har gitt en troverdig fremstilling av norsk betalingsformidling slik de har kjent den. Likevel vil den menneskelige hukommelse være slik at noe tillegges mer vekt, mens annet blir glemt. Det vil også være vanskelig for informantene å tidfeste hendelser nøyaktig.⁴¹ Flere av dem hadde tatt vare på notater som hjalp dem i tidfestingen. Når deres utsagn skal vurderes skal det også tas hensyn til at dette er historien slik deres generasjon ønsker den fremstilt. En annen utfordring er at jeg i fremstillingen har måttet velge ut utdrag fra intervjuene. Dette har jeg gjort etter beste skjønn for å få en mest mulig pålitelig fremstilling, men det er selvsagt risiko for at de valg jeg har gjort kan påvirke fremstillingen. Jeg har derfor, så langt det har vært mulig, prøvd å kombinere innholdet fra intervjuene med andre kilder.

Alt i alt er det min oppfatning at informantene har bidratt til nyanser i fremstillingen i denne oppgaven.

1.5.4. Virtuelle kilder

Kvantitative kilder

Året etter at Norges Bank gjennom ny sentralbanklov fikk det generelle ansvaret for norsk betalingsformidling, begynte banken i 1987 å gi ut årsrapporter om betalingsformidling. Rapportene har gjennomgått stadige forbedringer. Statistikkene er blitt forbedret og innholdet er utvidet. Tidligere måtte tallene i statistikkene korrigeres fra et år til et annet. Eksempelvis kunne tallene for antall kortbetalinger i butikk for 1994 i rapporten for 1995 bli oppgitt til 33,3 millioner. I rapporten for 1996 kunne tallet for 1994 være korrigert til 34,1 millioner. I de senere år syntes tallgrunnlaget å ha blitt sikrere.

⁴¹ Melve og Ryymin, s. 140 ff, kapitlet er skrevet av Grove og Heiret.

I tillegg til statistikker og sentralbankens kommentarer til dem, har ofte analyser, rapporter og brev vært en del av eller lagt ved rapporten. Noen av disse har gitt viktig informasjon som har vært aktuelle i den tiden de har vært skrevet eller aktuelle for å analysere utviklingen.

Nets, SWIFT, CLS og EBA Clearing er andre institusjoner som har levert statistikker som er benyttet i avhandlingen. Når statistikker har vært benyttet er tallmaterialets reliabilitet og validitet beskrevet i teksten. Ettersom formålet med denne avhandlingen har vært en historisk fremstilling, ikke en statisk analyse i et enkelt år eller analyse over et kortere tidsrom, har hovedinntrykket vært at tallmaterialet er pålitelig nok for avhandlingens formål.

Annen informasjon hentet over internett

Bank for International Settlement (BIS) har flere rapporter som har hatt betydning for regulering av betalingssystemer på sine hjemmesider. Granskningsrapporten om bankkrisen er hentet fra Stortinget over internett. Informasjon gjennom disse rapportene er benyttet som grunnlag for vurdering mot andre kilder som dels har samme type informasjon.

I tillegg til statistisk materiale inneholder hjemmesidene til Nets, SWIFT, CLS og EBA Clearing også historisk informasjon, informasjon om policy og hvordan selskapene er regulert. Slik informasjon er benyttet for å utfylle den historiske fremstillingen.

1.6. Avhandlingens struktur

Avhandlingen er delt inn i fire analysekapitler hvorav det første, kapitel to, plasserer betalingsformidlingen inn i en større sammenheng. Utgangspunktet er å se på betalingsformidlingen som en del av funksjonene til penger. Jeg ønsker å vise hvordan måten å utføre betalinger på i løpet av 50 år, historisk en svært kort periode, har endret vår oppfatning av hva penger er. Endring i hvordan vi gjør betalinger har også påvirket våre valgmuligheter og vår adferd.

De tre neste kapitlene er analyser av utviklingen i perioder, kapitel tre med overskrift Blankettenes inntog omhandler tiden fra 1960 til slutten av 1970-årene. Kapittel fire med overskrift Cash is still king fortsetter frem til midten av 1990-årene. Kapittel fem, Globalisering og velstandsvekst, går frem til ca. 2010.⁴² I hvert av kapitlene er det gjort en beskrivelse av viktige trekk ved den økonomiske utvikling i den aktuelle periode. Det er også gjort en

⁴² Se om periodisering – avsnitt 1.5.1.

beskrivelse av viktige trekk ved utviklingen av betalingstjenester og -systemer, fordi det ansees lite kjent for leserne. Dette gjelder i særlig grad tidfesting, rekkefølge og bakgrunn for utviklingen. I siste del av kapitlene drøftes tema som har skapt diskusjon, og forhold som kunne ha medført en annen utvikling enn den Norge har hatt. Selv om alle tre kapitlene inneholder informasjon som er basert på statistikker, er mesteparten av tallmaterialet som er benyttet samlet i kapitel fem. Grunnene for dette er for det første at Norges Bank først utarbeidet årlige statistikker fra og med 1987, dernest at statistikkene er forbedret i dybde og innhold. I mange tilfelle har dette begrenset hvor lang periode relevante statistikker har kunnet bli utarbeidet. Tidlige års statistikker har hatt et annet innhold enn dem som er blitt presentert i senere år. Dette gjelder også i den grad andre kilder har hatt tallmateriale.⁴³

I kapitel seks vil jeg oppsummere drøftinger som er gjort, gjøre mine konklusjoner og vurdere dem opp mot de problemstillinger som er formulert ovenfor.

⁴³ Haare og Solheims bok inneholder statistisk materiale med til dels annet innhold enn Norges Banks årsstatistikker.

Kapitel 2. Perspektiver og sammenhenger

2.1. Innledning

I dette kapitlet vil jeg først drøfte penger som begrep ettersom penger alltid har vært benyttet i betalingsformidlingen. Dernest vil sammenhengene mellom penger betalingstjenester og betalingssystemer bli utdypet.

En forutsetning for den utvikling som har skjedd, er teknologiske innovasjoner. Ikke mindre viktig er utbredelse av moderne data- og teleteknologi til langt de fleste nordmenn.

Utviklingen har påvirket vårt forhold til penger som begrep, og utviklingen innen betalingsformidlingen har hatt effekter på folks adferd. Dette har skjedd i løpet av kort tid – historisk sett. Hvorfor, hvordan og hva har vært drivkreftene? Hvilken effekt har dette hatt på aktørene og i hvilken grad har utviklingen i betalingsformidlingen direkte eller indirekte hatt innvirkning på rammene for utøvelse av økonomisk politikk?

I dette kapitlet vil jeg trekke opp de lengre linjene og hovedtrekkene og gi noen foreløpige svar på spørsmålene som er stilt ovenfor. En grundigere beskrivelse og drøfting av utviklingen vil bli gjort i kapitlene tre til fem. Disse kapitlene vil også inneholde drøfting hvorvidt utviklingen har vært lineær eller hvorvidt det har vært tilbakeslag av betydning. Der vil jeg også ta for meg hvilke konflikter som har vært, hvordan de er løst eller om noen fortsatt eksisterer. Siden formålet med dette kapitlet er å gi perspektiver og bakgrunn for perioden som skal beskrives, vil her introduseres viktige hendelser i hele perioden.

2.2. Hva er penger?

Dersom noen hadde spurt Kari eller Ola Nordmann om dette i 1960, ville deres enkle svar ha vært kontanter i form av mynt og sedler. Stiller en det samme spørsmålet i dag, vil mange ha problemer med å gi en klar definisjon; noen vil si det jeg har i banken, andre det jeg har på kortet, og atter andre det jeg har tilgjengelig på min mobiltelefon.

Denne endringen som er beskrevet har klare sammenhenger med hvordan betalingstjenestene og betalingssystemene er utviklet i Norge i tidsrommet mellom 1960 og 2010.

Hva er så penger? I boken *A history of money* gir Glyn Davies en oversikt over pengenes mange funksjoner. De første områdene omfatter pengenes rolle i forhold til enkeltpersoner, bedrifter eller institusjoner. Dette betegnes i økonomien som mikroøkonomiske perspektiver. Davies

lister opp at pengene er måleenhet for verdier, grunnlag for måling av formue og gjeld, byttemiddel, betalingsmiddel i nåtid og fremtid samt middel for å oppbevare verdier.

Hvilken betydning har penger for stat og samfunn? Innen økonomisk teori er penger sentralt i den pengepolitiske delen av makroøkonomi. Davies lister opp rammeverk for prissetting, årsaksfaktor for økonomisk politikk og at penger er et grunnlag for kontroll og avstemming av økonomien.⁴⁴

En konsekvens av bankenes innføring av lønnskonti i 1960 er at pengebegrepet i seg selv ble utvidet. I tillegg til kontanter måtte nå innskudd og kredittadgang på slike konti også regnes som penger. Hertil kommer tilsvarende beløp som er tilgjengelige på bedriftenes driftskonti. I statistikken skiller man gjerne mellom kontanter og kontopenger.⁴⁵

Av pengenes mange funksjoner som er listet opp ovenfor, vil jeg i denne fremstillingen konsentrere meg om de områder som er viktige for betalingsformidlingen, mikroøkonomisk gjelder dette penger som betalingsmiddel i nåtid og fremtid. Makroøkonomisk gjelder dette likviditeten i samfunnet og penger som årsaksfaktor i økonomisk politikk.

2.3. Fra kontanter til kort og Nettbank

Penger har vært benyttet som betalingsmiddel så lenge de har eksistert. En egen norsk pengeenhet som grunnlag for betalinger, var et av formålene for Norges Bank, da banken ble etablert i 1816. Tradisjonelt hadde statene mynter med reell verdi basert på sølv- eller gullinnhold. Pengesedler kan sees på som standardiserte fordringer som innehaverne har på staten ved sentralbanken.⁴⁶

Betalings tjenester som var i bruk i 1960 omfattet kontanter, sjekker, veksler og girotjenester. Skillet mellom betalingsformidling og kapitalformidling⁴⁷ var ikke så tydelig i 1960 som i dag. Med unntak av giro kunne de andre betalingsinstrumentene også benyttes i kredittgivning. Ved at mottaker signerte på baksiden av sjekker og veksler, kunne disse deponeres som sikkerheter for lån. Denne formen for kredittgivning har en lang historie. Veksler er først kjent fra

⁴⁴ Davies, s. 27.

⁴⁵ Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling. Den første ble utgitt i 1987. Kontanter er vanligvis definert som M1 mens M2 gjerne er definert som summen av kontanter pluss kontopenger (M kommer fra engelsk «money»).

⁴⁶ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 83 ff., Davies, s. 29.

⁴⁷ Med kapitalformidling menes formidling av lån og plassering av innskudd og andre midler, eksempelvis pensjonssparing.

korstogene, men fikk stort sett sine standardiserte formater og rettsregler i senmiddelalder/tidlig nyere tid.⁴⁸

Fordeler med sjekker og vekslers, i tillegg til muligheter for kreditt, var at de kan utstedes på eksakt beløp og at de ved særlige formkrav, såkalt kryssing, kunne sendes nokså trygt i posten. I 1960 var postforsendelse som regel hurtigere enn innlevering av betalingsoppdrag i bank.⁴⁹

Frem til 1960 hadde sjekk vært benyttet av bedrifter. Nå ble lønnskonti som kunne disponeres med sjekk, et tilbud til folk flest. I dagligtale ble lønnskonto og sjekkonto nærmest synonyme.

Giro kom til Norge fra Tyskland under okkupasjonen. I 1942/43 ble Postgiro opprettet.⁵⁰ Kort tid etter krigen ble også bankgiro introdusert som betalingstjeneste. Postgiro var fra starten av basert på en sentral avregningsentral. Bankene holdt konti hos hverandre som ble belastet dersom en bankgiro skulle innløses. I 1960 var det ca. 650 banker i Norge. Ingen banker hadde konto med alle andre banker. Derfor ble det noen ganger nødvendig å benytte mellomliggende banker. Eksempelvis kunne Finnmarkens Creditbank i Hammerfest ha konto med DnC, og ikke med Bergens Kreditbank. Betaling fra kunde i Bergens Kreditbank i Bergen til kunde i Finnmarkens Creditbank måtte gå via DnC som mellomliggende bank. Betaling med bankgiro kunne derfor ta to uker eller mer. Med sentral avregning unngår en således det mellomliggende ledd som skaper forsinkelser.⁵¹

Vestlige land kunne etter andre verdenskrig karakteriseres som «sjekk-land» eller «giro-land». Eksempelvis har sjekker vært helt dominerende som betalingsinstrument i USA, til tross for at landet også har et giro-system. Etableringen av Bankenes Betalingsentral (BBS nå Nets) i 1972 førte til at Norge ble et giro-land. Det var ikke opplagt den gang at det ville bli slik. Bankene investerte store beløp i å effektivisere sjekkavregningen.⁵²

Frem til slutten av 1970-årene skjedde det en overgang fra betaling med kontanter til betaling med papirblanketter. Det var vanligvis større beløp som ble gjort opp med slike instrumenter. Fortsatt ble kontanter benyttet langt hyppigere enn sjekk og giro.

⁴⁸ Davies, s. 152 ff.

⁴⁹ Sjekker og vekslers er lovregulert i Norge gjennom egne lover i 1932. Kryssing innebærer at det lages to parallelle linjer på skrå over teksten på forsiden av blanketten. Kryssete sjekker og vekslers kan ikke innløses eller diskonteres uten legitimasjonskontroll av angitt mottaker av sjekk/veksel.

⁵⁰ Det er noe usikkerhet hvorvidt Postgiro ble etablert i 1942 eller 1943. Postgiro feiret i 1992 sitt 50-års jubileum. Andre kilder angir 1943 som etableringsdato.

⁵¹ Haare og Solheim, s. 30, Hodne og Honningdal Grytten, figur s. 253, Svendsen, s. 128.

⁵² Haare og Solheim, s. 60-62., Svendsen, s. 60 ff., Intervju med Ørnulf Tvedt.

Mot slutten av 1970-årene skjedde det viktige endringer. Betalingskort ble introdusert, minibanker ble utplassert, og bedrifter og offentlige institusjoner tok i bruk datateknologi for å effektivisere inn- og utbetalinger. Kundeidentifikasjonsnummer (KID) er en nyvinning fra 1970-årene. Hertil kom at først banker og datasentraler og noe senere også banker og foretak ble koblet sammen gjennom datalinjer. Datakommunikasjon var så dyrt at det var forbeholdt institusjoner med store transaksjonsvolumer.⁵³

Den teknologiske utviklingen spilte utvilsomt en viktig rolle for lanseringen av disse nye tjenestene. I tid skjedde dette omtrent samtidig som aktiv bruk av pengepolitiske virkemidler fikk fornyet interesse, og også kort tid før flere finansielle reguleringer i Norge ble opphevet. Pengepolitiske virkemidler omfatter fastsettelse av styringsrente, tiltak for å justere eller stabilisere kursen av norske kroner og regler for tilførsel av penger til det norske markedet. Et spørsmål er hvilken grad disse utviklingene hadde noen sammenheng? I hvilken grad har tjenesteutviklingen vært påvirket av økonomisk politikk, eller i hvilken grad har endringer i betalingsformidlingen påvirket eller endret rammene for utøvelse av pengepolitikk? Dette vil bli drøftet videre i kapittel tre og fire.

Om kostnader og kompleksitet satt begrensninger for hvem som kunne benytte elektroniske betalingstjenester før midten av 1990-årene, har internett og smarttelefoner gjort det mulig for hvem som helst og betale til alle andre hvor som helst.

Mer brukervennlige teknologiske løsninger skjedde i tid samtidig som den økonomiske globaliseringen for alvor skjød fart i 1990 årene.⁵⁴ Det skjedde også samtidig som nordmenn fikk en velstandsutvikling knapt noen hadde drømt om. I hvilken grad globaliseringen og velstandsøkningen eller teknologien har vært drivende faktorer kan diskuteres. Betalingstjenestene for nordmenn er utviklet slik at de er tilpasset vår tids behov.

Det er verdt å merke seg at tjenester og tilgjengelighet som vi tar som selvsagt, ikke er vanlig i store deler av verden. I Norge brukes kontanter for rundt ti prosent av alle betalinger, og oftest mellom privatpersoner. I andre land med avansert teknologi, eksempelvis Tyskland og USA, benyttes kontanter langt oftere enn i Norge. Hvorfor er det blitt slik? Er Norge og eventuelt

⁵³ Haare og Solheim, s. 57 ff, 118 ff, Svendsen, s. 57 ff, 143 ff, 161 ff.

⁵⁴ Tidfesting av globaliseringen er som de fleste andre prosesser vanskelig å angi eksakt. Når jeg angir 1990-årene er det av to viktige årsaker. Etter 1990 er kapitalmarkedene åpne og det er ikke begrensninger i hvor investeringer kan gjøres. Fra denne tid etableres også det indre marked i Europa, et svar på de forventede utfordringer Europa står overfor, se Eichengreen, s. 379 ff og 335 ff.

Norden enestående? I så fall, hvilke sammenhenger er det med andre økonomiske og sosiale forhold?⁵⁵ Spørsmålene vil bli drøftet i kapitel fem.

2.4. Betalingssystemer – fra desentralt til sentralt

En viktig årsak til at bankene tilbød lønnskonti i 1960, var ønsket om å ta del i pengestrømmene fra publikum. De var forventet å vokse i takt med voksende velstand. I Arbeiderpartiets program for stortingsvalget i 1961 het det:

«Det nye tiåret vi har gått inn i, fikk sin dåp allerede ved fødselen. Det ble kalt «de gyldne 60-årene». Bilen og fjernsynet står som symboler for det nye trinn i velstandsutviklingen som alle regner med.»⁵⁶

Det kan stilles spørsmål i hvilken grad bankene fullt ut forstod konsekvensene av utviklingen de var med på å starte. Styrereferatene fra Bankforeningen i perioden 1965-2000 gjenspeiler at næringen har brukt mye tid og ressurser på betalingsformidling i perioden.⁵⁷ Fra 2001 ble det gjennomført endringer i organiseringen slik at de administrerende direktører ikke lengre behandlet betalingsformidlingssaker. I kapitel fem vil det bli redegjort for konsekvensene av dette.

Det første problemområdet man tok fatt på var standardisering. Standardisering er helt essensielt for å få en effektiv betalingsformidling. Det er nødvendig å være enige om hvordan en betaling skal adresseres mellom betalingsformidlere slik at pengene kommer frem korrekt og uten forsinkelser. Dette gjelder så vel for betalinger med papirblankett som for elektroniske overførslar. Derneft er det nødvendig å bli enige om formatet for innholdet i betalingen. Alle opplysninger må være gitt i en rekkefølge som er akseptert av alle involverte parter i transaksjonen.

I 1960-årene ble det laget en felles nummerstruktur for alle private bankkonti. Senere sluttet Postgiro, Postsparebanken og Norges Bank seg til dette systemet. Systemet definerer entydig alle betalere og betalingsmottakere, og er enestående globalt. Det ble også brukt mye ressurser

⁵⁵ Norges Banks årsrapport om betalingsformidling for 2017, utgitt mai 2018.

⁵⁶ Aschehougs norgeshistorie, bind 11, forfatter bind 11 Even Lange, hovedredaktør for verket Knut Helle.s, 230.

⁵⁷ Bankforeningen, styrereferater fra Bankforeningens Servicekontor. I perioden 1965-2000 var styrebehandlingen i foreningen delt i to, betalingsformidling og andre «tekniske» spørsmål ble behandlet i Bankforeningens Servicekontors styre. Næringspolitiske spørsmål ble drøftet i bankforeningens styre. Skillet var ikke stort. Styremedlemmene var de samme, og møtene ble holdt på samme dag.

på å standardisere sjekkformatet slik at sjekker kunne leses optisk og maskinelt. Dermed sparte man tid og penger på sjekkregistreringen.⁵⁸

I tid skjedde dette standardiseringsarbeidet omtrent samtidig som det ble innført postnumre og personnumre i Norge - i siste halvdel av 1960-årene. I hvilken grad kan en si at det har vært sammenhenger og utveksling av idéer og kompetanse? Ingen av kildene jeg har funnet, indikerer at det har vært slik idéutveksling. Det utelukker likevel ikke at utviklingen i ulike miljøer har gitt inspirasjon til hverandre.

Standarder er som nevnt helt nødvendige innen betalingsformidling. Ved elektroniske overførsler av data blir dette enda viktigere. Enighet om standarder forutsetter derfor at konkurrerende banker, må etablere et tett og varig samarbeid. Bare gjennom et slikt samarbeid kan man være sikker på at pengene kommer frem til rett person, til rett tid og til rett sted.

Norsk økonomi undergikk store forandringer mellom slutten av 1960-årene og frem til midten av 1990-årene. De første symptomene var en stigende inflasjon, forsterket av oljeprissjokkene i 1973 og 1979. Dette satt press på økonomien. Deler av industrien, særlig den arbeidsintensive og den med forholdsvis lave krav til teknologisk kompetanse, ble i 1970-årene utkonkurrert av nye industriland. Oljen som ny næring gjorde at omstillingsutfordringene i Norge var mindre enn i andre land. Likevel ble det lenge gitt støtte over statsbudsjettet til tradisjonelle industrier som nå var blitt ulønnsomme.⁵⁹ Arbeiderpartiet hadde som ett-parti regjering med flertall på Stortinget, kunnet føre en stram politikk med overskudd på statsbudsjettet. Etter 1965 med koalisjons- eller mindretallsregjeringer, ble finanspolitikken mindre stram, næringsstøtte var en av flere faktorer som bidro til dette.⁶⁰

Som forventet rundt 1960, vokste folks velstand. Dette ble forsterket ved at flere og flere kvinner fra 1970-årene tok lønnet arbeid utenom hjemmet. Velstandsveksten medførte økt etterspørsel etter varige forbruks-goder som ofte måtte finansieres gjennom lån. Det ble således sterkt press på utlån fra bankene. Disse var regulert gjennom ulike virkemidler til 1983.⁶¹

Regulering av bankenes utlån ble da opphevet. Bankene hadde tydeligvis glemt kreditthåndverket fra mellomkrigstiden. Lånene vokste uhemmet, det syntes viktigere å holde markedsandel enn å gjøre gode kredittvurderinger. Et av målene for den økonomiske politikken

⁵⁸ Bankforeningen styresaker, 12/65, 42/65, 54/65, 3/66, 12/69, 44/70, 59/70, Intervju med Ørnulf Tvedt, Svendsen, s. 22-25, s.37-44 og s. 63-67.

⁵⁹ Eichengreen, s. 252-62.

⁶⁰ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 481 ff, Hodne og Grytten, s. 255 ff.

⁶¹ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 476-80, Bjøl, bind 3, s. 336.

i etterkrigstiden hadde vært å holde lave renter. Inflasjonen hadde likevel ført til at de nominelle rentene i midten av 1980-årene var på ni-ti prosent. Generøse fradragssystemer gjorde at belastningen etter skatt kun var en til fire prosent, avhengig av låntakernes marginalsatt. Inflasjonen var fortsatt rundt ti prosent pr. år. Da det ble vedtatt endringer i skattereglene, ble realrenten etter skatt endret fra å være negativ til og med 1986, til å bli hele åtte prosent i 1992.⁶²

Mot slutten av 1980-årene ble mange personer og foretak ikke lengre i stand til å betjene sine lån. Eiendomsprisene falt, bankene fikk store tap på sine utlån.⁶³ Fra slutten av 1980-årene var bankkrisen, den største siden mellomkrigstiden, en realitet. Rentene ble likevel holdt høye for å holde målet om en stabil kronkurs. Først da kronen ble devaluert mot slutten av 1992 ble rentene senket.⁶⁴ Etter dette kom bankene fort ut av krisen.⁶⁵ I arbeidsmarkedet varte ettervirkningene av krisen lengre. Bankene hadde hatt mangelfull kredittstyring. Innstrammingsiltak i økonomisk politikk skjedde i feil rekkefølge.⁶⁶

Dersom en person kan betjene et lån på en million kroner med rentesats 12 prosent (som var normalt i 1992), vil samme person kunne betjene et lån på to millioner med rentesats seks prosent. Bankenes verdifastsettelse av eiendommer er direkte knyttet til kundenes evne til å betjene lån ettersom bankene har pantsikkerhet i eiendommer. De to største forretningsbankene foretok massive avskrivninger i 1991/92 basert på eiendomsvurderinger og aktuelt rentenivå. Med slike vurderinger hadde DnB og Kreditkassen (nå Nordea Bank, Norge) tapt egenkapitalen. Dersom bankenes ledelse hadde prognostisert rentenedsettelsen i 1993/94 kunne avskrivningene vært langt lavere og egenkapitalen i behold. Slik det var, foretok ledelsen en vurdering ut fra sikkerhetsprinsippene, og som en konsekvens måtte staten gå inn med ny egenkapital ettersom det private markedet ikke ville ta risikoen. Staten ble eiere av bankene, noe som i utgangspunktet ikke var ønsket. Investeringen viste seg dog å bli svært lønnsom.⁶⁷

Det fant sted store forandringer også i den globale økonomien i perioden for avhandlingen. De økonomiske relasjonene mellom vestlige land var basert på avtaler utarbeidet under Bretton-Woods konferansen i 1944. En viktig pilar i disse avtalene var et system med faste valutakurser.

⁶² Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 505-522, graf s. 529.

⁶³ Stortingets granskningskommissjon for Bankkrisen, nedskrevet i den såkalte Smith-rapporten har en grundig gjennomgang av bakgrunn i så vel banker som i myndighetsorganer, se rapporten s. 95-97, 100-101, 172-73, se også Skånland, s. 69-75.

⁶⁴ Skånland, s. 99-112 har en lengre utredning om fastkurspolitikken og alternativer til denne.

⁶⁵ Se Smith-rapporten, s. 180, 187, 193 som viste til stadig endrete forskrifter om bankenes bokføring av tap. Se også Smith-rapporten s. 214-16 vedr. bokførte og konstaterte tap.

⁶⁶ Gram, s. 108 ff.

⁶⁷ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 532 ff., Lie s. 167-68.

Ettersom landenes økonomiske utvikling var ulik, førte dette til press på fastkurssystemet. Det første av de store landene som viste svak økonomisk utvikling, var Storbritannia.⁶⁸

En konsekvens av Storbritannias relative tilbakegang var etableringen av det såkalte Eurodollar-markedet, fra slutten av 1950-årene. I USA var beskatningen av bedrifter høy i forhold til andre land. Amerikanske konsern ønsket derfor å holde pengene tilbake i de land der overskuddene ble opptjent. Ettersom Storbritannia samtidig hadde stort behov for låneopptak oppstod et dollarmarked i Londons finansmarked fra slutten av 1950-årene. Etter hvert fikk dette markedet følge av tilsvarende pengemarkeder for andre valutaslag.⁶⁹

De fleste vestlige land hadde hatt ulike former for kapital- og valutakontroll i årene etter annen verdenskrig. Kontrollmulighetene for de nye pengemarkedene var svært begrensede. Etter hvert som disse markedene vokste, benyttet flere og flere land seg av lånemulighetene som fantes der. For å gjøre dette, måtte man lette på restriksjonene for kapitalbevegelser. I likhet med andre land, skjedde dette også i Norge, gradvis i perioden 1978-90.⁷⁰

Som følge av kostbare sosiale reformer og kostnadene ved Vietnam-krigen, fikk også USA fra slutten av 1960-årene problemer med fastkurs-systemet. I 1971 besluttet president Nixon å la dollarkursen flyte. Først Vest-Tyskland og senere Japan fikk særlig sterk økonomisk vekst i etterkrigstiden. I begge land var veksten eksportledet. De to landene fikk store overskudd på handelsbalansen med andre land som fikk tilsvarende underskudd. Dette bidro til økende ubalanser mellom landene, noe som ble forsterket av oljeprissjokkene. Ubalansene førte til økt etterspørsel etter lån. Finansnæringen løste behovene gjennom innovasjoner, såkalte derivater, som bidro til økt pengeomsetning. Pengeomsetningen var før dette i sterk vekst.⁷¹

Flere og flere land tok i bruk pengepolitiske virkemidler for å kunne møte høy inflasjon og usikkerheten som 1970-årene førte med seg. Tradisjonell Keynesiansk politikk med styring gjennom statsbudsjettene ble ikke lengre ansett å være tilstrekkelig. Anført av Thatcher i Storbritannia og Reagan i USA ble økonomiske virkemidler, anbefalt av Milton Friedman, benyttet. Han la vekt på stram pengepolitikk og begrensning av statens utgifter, finanspolitikken. I varierende grad ble andre land, deriblant Norge, påvirket av denne utviklingen. Opphevelsene av utlånsbestemmelsene må sees i sammenheng med dette. Norske økonomer hadde i forkant av dette sett og kommentert at det norske systemet i stor grad var

⁶⁸ Eichengreen, s. 122 ff.

⁶⁹ Palan, s. 27-31, Davies, s. 412-18.

⁷⁰ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 481-82, s. 515-17.

⁷¹ Intervju med Leif Teksum, Ferguson, s.4-5.

under press, og at styringen ikke nødvendigvis førte til at planlagte mål ble nådd. Det var således både indre og eksterne faktorer som bidro til endringen i norsk økonomisk politikk i 1980-årene.⁷²

Innen betalingsformidlingen skjedde det viktige teknologiske endringer så vel internasjonalt som nasjonalt i 1970-årene. Trass i motstand fra norske myndigheter ble betalingskort introdusert mot slutten av 1970-årene. Norske innenlandske betalingskort er bygget på et samarbeid med VISA.⁷³ Dermed ble norske banker og brukere knyttet til en global aktør. Omtrent samtidig startet SWIFT sin operasjon. SWIFT ble etablert som et sikkert nettverk mellom banker for å formidle meldinger og finansielle transaksjoner hurtig, standardisert og sikkert.⁷⁴ Det var også i slutten av 1970-årene at bankene, gjennom BBS, lanserte elektroniske tjenester for å betale og for å kreve inn regninger.⁷⁵ I 1980 etablerte først Bergen Bank, senere DnC og andre banker, egne avdelinger for salg og rådgivning av betalingstjenester.⁷⁶

Det synes klart at det skjedde teknologiske skift som bankene kunne utnytte i utviklingen av betalingssystemene mot slutten av 1970-årene. Det var trolig også en forutsetning for SWIFTs etablering, at det frem mot 1970 hadde vært en sterk vekst i antall grensekryssende betalinger. I hvilken grad det var andre sammenhenger mellom den økonomiske utviklingen og utnyttelse av ny teknologi fra slutten av 1970-årene vil bli drøftet i de neste kapitlene.

Også fra midten av 1990-årene skjedde det teknologiske skift. Microsoft som var dominerende software-leverandør, leverte nettlesere fra 1995. De første smart-telefoner var på markedet like etter årtusenskiftet. Apples Iphone ble lansert i 2007. Mens teknologimarkedet i slutten av 1970-årene skapte muligheter for institusjoner med store volumer, ga de nye skiftene en vesentlig økt distribusjon av bruk av IT-teknologi, nå tilgjengelig for folk flest.

Jeg nevnte at utviklingen i 1980-årene hadde ført til sterk vekst i pengeomsetningen. Myndighetene i mange land, representert ved sentralbankene, var bekymret over denne utviklingen fordi den skapte økt risiko i oppgjøret mellom banker. Som jeg skal komme tilbake til i kapitlene fire og fem, kunne det oppstå kredittposisjoner mellom to banker som oversteg bankenes egenkapital.⁷⁷

⁷² Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 476-80 og s. 482-86, Hodne og Grytten, s. 271 ff.

⁷³ Intervjuer med Per Aam og Erik Lindmo.

⁷⁴ Scott og Zachariadis, s. 95.

⁷⁵ Haare og Solheim, s. 55.

⁷⁶ Intervju med Arild Hovland.

⁷⁷ BIS, Allsopp report om valutahandel, BIS 1996, BIS' hjemmeside 19. november 2018.

I flere rapporter foreslo sentralbankene at det ble etablert sentraliserte systemer for avregning og oppgjør av betalinger. Utviklingen hadde også skapt bekymring hos ledere av de store bankene. Det er stor konsentrasjon innen finansbransjen. Innen transaksjonsformidlingen er konsentrasjonen enda større. Det var derfor særlig mellom de store bankene at de store kredittposisjonene oppstod.⁷⁸

Løsningene var å lage så vel envaluta som flervaluta oppgjørssystemer. For Euro ble det laget avregnings- og oppgjørssystemer på tvers av landegrensene i Europa. Beslutningene om å etablere flervaluta oppgjørssystem skjedde i tid parallelt med globaliseringen og flytting av industriproduksjon til Asia. I hvilken grad det er sammenhenger her skal diskuteres i kapittel fem. En kommentar kan gis her; de fleste store asiatiske eksportlandene, inklusive India og Kina, deltar foreløpig ikke i flervaluta-oppgjørssystemet CLS.⁷⁹

I Norge hadde det skjedd en viss grad av sentralisering ved at bankene fra 1960-årene av gikk sammen om å etablere og drifte datasentraler. Mot slutten av 1980-årene var det omtrent 15 slike sentraler. Avregning mellom så mange sentraler er mindre effektivt enn Postgiros sentrale avregning. Bankene ble kritisert særlig fra forbrukerhold om at betalingsformidlingen tok for lang tid.⁸⁰ For å møte denne kritikken besluttet bankene å sentralisere all avregning til BBS.⁸¹

I 1992 tok Norges Bank initiativ til å lage nytt oppgjørssystem for betalinger i Norge. Bankene fulgte opp med å modernisere sitt system for avregning, noe som var nødvendig for ytterligere effektiviseringer før og etter tusenårsskiftet.

Bankene har også gjort en rekke tiltak for å styrke sikkerheten for betalingstjenester og betalingssystemer. Av disse er introduksjonen av BankID den mest kjente. Sikkerhetsarbeidet har lange tradisjoner. Bruk av PIN på bankkort fra starten, i stedet for signatur, er et eksempel. Andre eksempler er foto som identitetsbevis på baksiden av bankkortet og sikkerhetsløsninger i Nettbank. Sikkerhet har vært viktig i alle perioder, løsningene har vært tilpasset tidens problemer og behov. Sikkerhetsspørsmål vil bli tatt opp i hvert av kapitlene tre, fire og fem.⁸²

⁷⁸ BIS, Lamfalussy report 1990, Padoa-Schioppa report, flere versjoner, siste versjon 2006, Allsopp-report. IMF bok med samling av flere artikler om Payment systems, design, management and supervision, IMF Washington, 1994.

⁷⁹ CLS – forkortelsen står for Continuous Linked Settlement. Denne skal indikere hvordan oppjøret skjer. CLS Holding, CLS Bank og CLS operations ble etablert i perioden 1997-2001, mens operasjonene startet høsten 2002. CLS' hjemmeside, internett 5. desember 2018.

⁸⁰ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

⁸¹ Bankforeningen styresaker 34/87 og 23/88. Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

⁸² Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Jan Digranes, Arild Hovland, Erik Lindmo og Per Aam.

2.5. Oppsummerende kommentarer

I perioden som startet med innføring av lønnskonti i 1960, har man sett en endring i pengebegrepet. Penger som var konkrete er blitt abstrakte og vanskeligere å definere for folk flest. Utviklingen av betalingstjenester har bidratt til endringen av penger som begrep.

Gjennomføring av betalinger er ikke mål for personer eller bedrifters adferd. Det er kjøp av varer og tjenester som er målet, betalingstjenestene er midlet. Likevel har utviklingen av betalingstjenester endret nordmenns og norske bedrifters adferd.

Nye betalingsformer har gitt muligheter for handel som var utenkelige i 1960, og således bidratt til økte valgmuligheter. I hvilken grad har dette satt begrensninger for nasjonal økonomisk styring? Har utviklingen vært drevet av brukerne slik at nye tjenester har vært svar på utviklingen i deres behov, eller har utviklingen vært drevet av bankene som tilbydere av betalingstjenester? Har dette noen betydning? Disse spørsmålene vil bli drøftet i de neste tre kapitlene.

Kapitel 3. Blankettenes inntog

3.1. Innledning

Hensikten med kapitlet er å gi en oversikt over endringer i betalingstjenester, -systemer og hvilken effekt dette hadde på personers og bedrifters adferd i perioden. Mot slutten av 1970-årene skjedde det teknologiske forandringer som kom til å påvirke tilbudet av betalingstjenester. Hvilken effekt hadde disse endringene, og hvordan pekte de fremover mot videre utvikling?

Mens det før 1960 var høyst uvanlig å ha sjekkonto i bank, var dette blitt normalen i slutten av 1970-årene. Hvilken betydning hadde dette?

Bankenes satsing på personkunder ble vellykket med 1,1 millioner lønnskntokunder i 1977.⁸³ Hvilke konsekvenser fikk dette, og hvilke utfordringer fikk suksessen og hvordan ble de håndtert? Hvilken rolle spilte den teknologiske utviklingen? På hvilken måte samarbeidet bankene? Hva var konfliktene, og hvordan ble de håndtert?

Kapitlet vil bli innledet med en beskrivelse av Norge i perioden, økonomisk og for betalere. Deretter gjennomgås utviklingen i tjenestetilbudet, hvorefter ulike problemområder drøftes. Med dette tar jeg sikte på å finne svar på spørsmålene i avsnittet ovenfor.

3.2. Fra optimisme til usikkerhet

Etter andre verdenskrig var Norge styrt av politikere og økonomer sterkt influert av Keynesianske prinsipper. Dette innebar en sterk tiltro til statlig styring og inngripen. Historikeren Einar Lie beskriver dette slik:

«Troen på at staten hadde kontroll over den økonomiske utviklingen, at den kunne drive en næringspolitikk som var bedre enn den en mer markedsbasert økonomi ville realisere, og at den var i stand til å bekjempe økonomiske kriser og nedgangstider, var sterkere i Norge enn i de fleste, kanskje alle vestlige land.»⁸⁴

Rasjonering av forbruksvarer etter krigen hadde lengre varighet i Norge enn andre land. Bilrasjoneringen ble først opphevet i 1960.

⁸³ Haare og Solheim, s. 55.

⁸⁴ Lie, s. 99.

Veksten i norsk økonomi hadde vært lavere i 1950-årene enn gjennomsnittet for Vest-Europa.⁸⁵ Noen forhold kan illustrere dette; konsumet var lavere enn i våre nordiske naboland, fjernsynssendinger startet fem-syv år senere enn i Danmark og Sverige, Norge hadde ni tusen studenter i 1960 mot Danmarks 30 tusen, og det var først i 1970-årene at kvinner i stor utstrekning tok lønnet arbeid utenfor hjemmet. Da så skjedde, bidro det til sterk vekst i privat konsum.⁸⁶

Mellom 1960 og 1973 skjedde det en sterk vekst i norsk økonomi. Eksporten ble fem-doblet i volum. Likevel var verdiskapningen pr. innbygger estimert å være 20 % lavere i Norge enn i Danmark og Sverige i 1973.⁸⁷

Jeg nevnte i kapitel to endringer internasjonalt som hadde stor betydning for den økonomiske utviklingen i 1970-årene. Kanskje de to viktigste var endringene i oljeprisene som i 1970-årene førte til markert økt inflasjon i 1973 og 1979,⁸⁸ samt at dollarens kurs ble flytende i forhold til gull og til andre valutaslag.⁸⁹ Begge disse faktorene førte til instabilitet og økende usikkerhet.

Arbeiderpartiet kunne føre en stram økonomisk politikk som regjeringsparti med stortingsflertall til 1965.⁹⁰ Etter dette hadde Norge koalisjonsregjeringer eller mindretallsregjeringer. En av konsekvensene av de nye regjeringskonstellasjonene var at den økonomiske politikken ble mer ekspansiv. For å bukt med inflasjonen måtte det imidlertid føres en stram økonomisk politikk.⁹¹ En følge var økende ubalanser i norsk økonomi, økende arbeidsledighet, nedleggelse av hjørnesteinsbedrifter og større usikkerhet både blant eksperter og folk flest om økonomisk fremtid.⁹²

I Norge ble usikkerheten dempet av forventninger om store fremtidige oljeinntekter. På denne måten adskilte landet seg fra resten av den vestlige verden. Det var mot slutten av 1970-årene at oljeinntektene begynte å bli merkbare i norsk økonomi. Dette bidro til at Norge fra å henge etter i økonomisk utvikling i Europa til å ha en vekst større enn gjennomsnittet.⁹³

⁸⁵ Eichengreen, s.201.

⁸⁶ Bjøl, s. 195, s. 256 og s. 336.

⁸⁷ Berend, s. 239 (tabell) og s. 244.

⁸⁸ Samarbeidet mellom de oljeeksporterende land gjennom Organisation of Petroleum Exporting Countries (OPEC) var sterkt medvirkende til prisøkningene på olje. Første effekt av dette fikk man da OPEC gikk til embargo av USA og Nederland etter Yom Kippur krigen mellom Israel og Egypt/Syria. OPEC mente at USA og Nederland hadde aktivt støttet Israel. Se også Eichengreen, s. 30-31.

⁸⁹ Davies, s. 518.

⁹⁰ Arbeiderpartiet mistet sitt rene flertall ved valget i 1961. Sosialistisk Folkeparti som hadde to representanter på Stortinget sikret likevel flertall for regjeringens økonomiske politikk.

⁹¹ Lie, s. 126.

⁹² Lie, s. 123 ff.

⁹³ Eichengreen, s. 262 tabell.

Stram økonomisk politikk frem til 1965 medførte overskudd på statsbudsjettene. Disse overskuddene ble benyttet til delfinansiering av statsbankene. Statsbankene hadde som regel spesifikke formål med hensikt å realisere økonomisk-politiske mål. Statsbankenes andel av utlånene vokste sterkt til 1980 da de utgjorde ca. 40 prosent av alle utlån i Norge. Store deler av veksten etter 1965 ble finansiert av forretnings- og sparebankene etter pålegg hjemlet i kredittlovens bestemmelser. Samtidig ble det satt stramme rammer for de private bankenes utlån. Inflasjonen medførte at de nominelle utlånsrentene økte fra rundt fem prosent i 1970 til opp mot ti prosent mot slutten av tiåret. Et viktig mål for etterkrigstidens økonomiske politikk hadde vært å holde rentene lave, noe de fortsatt var hensyntatt til inflasjonen og generøse regler for skattefradrag.⁹⁴

Samlet sett medførte utviklingen at flere økonomer begynte å tvile på hvorvidt den økonomiske politikken som hadde vært ført gjennom etterkrigstiden, ville kunne være riktig for de utfordringene man nå stod ovenfor.⁹⁵

Oppsummert gikk landet fra sterk økonomisk optimisme til noe større usikkerhet. Fra sterk tro på statlig styring til å stille spørsmål om riktig styringsform. Debatten om alternative styringsformer skulle fortsette gjennom 1980-årene.

3.3. Bli en «sjekkis» du også

1960-årene og begynnelsen av 1970-årene var sjekkenes tidsalder. Før en lønnstaker fikk sjekkonto, ble lønn utbetalt ukentlig, 14-daglig eller månedlig i poser med kontanter. Først i 1970 er innskudd på lønnskonto merkbare på Norges Banks statistikker, den gang utgjorde de snaut 15 prosent av kontantbeholdningen. Bankene gjorde massive reklamekampanjer i media og på kino for sjekkonto. Begrepet «sjekkis» kom fra en reklamefilm fra Bergens Privatbank.⁹⁶

Rundt 1960 ville en normal familiesituasjon i forhold til betalinger være; far var som oftest eneste med lønnet arbeid. Fra lønningsposen ville mor få kontanter til å gjøre innkjøp og ofte også til å betale regninger. Regninger ble betalt kontant ved å gå fra kreditor til kreditor. Disse hadde som regel innkrevningskontorer i byer og på tettsteder. For mor, som gjerne måtte ta betalingsrunden, kunne dette ta størsteparten av en dag. Betaling med sjekker var vesentlig

⁹⁴ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 465 ff.

⁹⁵ Lie, s. 132 ff.

⁹⁶ Haare og Solheim, s. 52, Svendsen, s. 37 ff.

enkler, de kunne utstedes på eksakt beløp, og om de var krysset (se kapitel to), kunne de sendes sikkert i posten.⁹⁷

I 1965 inntok LO og NAF (Norsk Arbeidsgiver Forening – nå NHO) i sin hovedavtale at lønnskonti kunne etableres for de arbeidstakere som ønsket det. Fra da av var det en sterk vekst i antall personer med sjekkonto. Postsparebanken innførte lønnskontoordning i 1968. Lønnskonto i Postsparebanken kunne bare disponeres med spesielle uttakskort som kunne benyttes på postkontorer og hos landpostbud.⁹⁸

Postgirotjenesten var som nevnt mer effektiv enn bankgiro. I slutten av 1950-årene hadde postgiro 80 prosent andel av alle girobeløp. Frem til midten av 1970-årene falt denne andelen kun svakt til 77 prosent. Store innkrevere som stat, kommune, NRK og forsikringsselskap valgte i denne perioden som regel postgiro for innkreving av regninger. Så vel myndigheter som næringsorganisasjoner la frem ønsker om en samordning av bankgiro- og postgirosystemene. Dette skjedde flere ganger mellom 1960 og 1979 uten at man kom til enighet.⁹⁹

For bankene ga lønnskottjenesten tilgang til nye innskudd. I en tid med begrensning av bankenes utlån kunne bankene knytte låneadgangen til hvorvidt kunden hadde lønnskonto og andre konti hos banken som ytet lånene. En annen fordel for bankene som først fikk oppmerksomhet noe senere, var de såkalte floatinntektene. Slike inntekter oppstår ved at betaler belastes når betalingsoppdraget innleveres eller når sjekker utstedes, mens betalingsmottaker først får renter etter at betalingen er godskrevet konto. For gireringer kunne dette ta opptil to-tre uker. Etter lengre diskusjoner besluttet bankene i 1969 å opprette egen giroentral. Det ville redusere floatinntektene. Mange mindre forretningsbanker ønsket derfor ikke å etablere giroentral. Sjefene i de to største forretningsbankene, DnC og Kreditkassen, Johan Melander og Sven Viig, måtte bruke sin prestisje for å få forslaget om giroentral vedtatt.¹⁰⁰

Bankenes Betalingsentral (BBS nå Nets) ble etablert i 1972. Det var store driftsproblemer i starten, automatisk lesing av giroblankettene fungerte ikke som forventet, men mot slutten av

⁹⁷ Bjøl, s. 336 tabell – denne viser at i 1960 var kun 17,8 prosent av norske kvinner i lønnet arbeid utenfor hjemmet. Tilsvarende tall for Danmark og Sverige var 27,9 % og 29,8 %.

⁹⁸ Haare og Solheim, s. 55, intervju med Tor Johan Bjerkedal. Bjerkedal fortalte i intervjuet om andre forhold som gjorde lønnskonto i Postsparebanken mindre attraktivt. Muligheter for lån var et av de viktigste argumentene brukt av bankene for at personer skulle åpne lønnskonto. Samferdselsdepartementet styrte Postsparebankens utlån til samferdselsformål, særlig til bilferger.

⁹⁹ Haare og Solheim, s. 61-62, intervju med Tor Johan Bjerkedal. Det forhold som var grunnleggende for at man ikke kom til enighet om samordning av girotjenestene var ulike forretningsmessige rammevilkår mellom Postgiro og bankene.

¹⁰⁰ Svendsen, s. 55, Bankforeningen styresaker 16/69, 30/69, 34/69 og 37/71.

syttitallet var problemene løst og driften normalisert. Om BBS hadde driftsproblemer, var organisasjonen innovativ i produktutvikling. I 1973 lanserte BBS kundeidentifikasjonsnummer (KID), dermed kunne alle betalingsinnkrevdere definere innbetalere ut fra sine egne regnskapssystemer, og innbetalinger kunne avstemmes maskinelt mot disse systemene. I 1977 lanserte BBS også tjenester for elektronisk innlevering av oppdrag både for utbetaling, kalt Direkte remittering, og for innkreving, det som nå er Avtalegiro. Hva angår de elektroniske tjenester, var BBS i forkant av Postgiro. Det kom til å påvirke styrkeforholdet mellom de to girosystemene.¹⁰¹

Bokreditt Kjøpekort A/S var etablert av handelsstanden før 1960. Butikker tegnet medlemskap i Bokreditt, og kunne gjennom Bokreditt gi avbetalingskreditter til sine kunder. I konsesjonsvilkårene var det forutsatt at utestående gjeld skulle nedbetales med minimum 15 prosent pr. måned. Nedbetalingen skulle foretas med trekk på kundens bankkonto. I 1969 etablerte forretningsbankene A/S Bankkort med lignende vilkår for nedbetaling som Bokreditt. Norges Bank vurderte at kredittgivningen gjennom Bokreditt var begrenset, men at kredittkort fra bankene kunne påvirke «effektiv styring ut fra omsynet til kredittpolitikken». Utover 1970-årene pågikk det diskusjoner mellom bankene og myndighetene om kreditt- og betalingskort. Dette vil bli diskutert nærmere i avsnitt 3.4.4. nedenfor. Bankene kunne i 1978 lansere betalingskort som i første omgang kunne benyttes til uttak i minibanker. Betalingskortene var utviklet i samarbeid med VISA. Det særegne for Norge var at transaksjoner ved bruk av kortet umiddelbart ble belastet kundenes bankkonto. Kortene var således ikke kredittkort, noe som til da hadde vært standard.¹⁰²

Selv om det var begrensede muligheter for bruk av kort i 1970-årene var etableringen særdeles viktig med tanke på fremtidig utvikling, i første omgang infrastruktur for betalingskort, og i neste omgang for overgang fra kontanter til kortbruk.

3.4. Samarbeid og politikk

I dette underkapitlet vil jeg drøfte de utfordringer betalingsformidlerne stod overfor. Jeg vil starte med standardisering og andre tekniske utfordringer. Dette er sentralt for at

¹⁰¹ Svendsen, s. 22-25, Haare og Solheim, s. 65-69, Intervju med Kåre Sandvik, Bankforeningen styresaker, 17/77, 18/77 og 26/79.

¹⁰² Svendsen, s. 57 og s. 83-85, intervjuer med Erik Lindmo og Per Aam, Bankforeningen, styresaker 25/69, 26/69, 37/71, 63/71, 11/73, 13/79. Bokreditt Kjøpekort ble i 1980-årene kjøpt opp av Cresco, et kortselskap med base i Trondheim. Cresco er nå en del av DNB.

betalingsformidlingen skal fungere effektivt. Etter å ha drøftet dette nasjonalt, vil jeg diskutere hva som skjedde internasjonalt. Økt verdenshandel satte gammeldagse systemer under press. Hvordan ble utfordringene møtt av myndigheter og aktører?

Et spørsmål som ble diskutert flere ganger både i denne perioden og helt til man ble enige om felles blankett i 1995, var hvorvidt girosystemene burde samordnes. Jeg drøfter dette og spørsmålet om Norge skulle innføre betalings- eller kredittkort. Spørsmålet om Norge skulle ha betalingskort ble debattert i mesteparten av 1970-årene. Hva var argumentene for og mot betalingskort? Et annet spørsmål som begynte å oppta betalingsformidlerne, var hvordan sikre betalinger mot svindel eksternt og fra utro tjenere. I 1960 tok gireringer lang tid. Etter hvert som publikum og bedrifter vernet seg til bruk av betalingstjenester, økte misnøyen. Hvor lang tid burde det ta å betale? Internt mellom bankene var det også diskusjoner om hvordan innrette seg slik at man kunne møte kundenes forventninger.

Alle ovennevnte tema kan sees på som betalingstekniske spørsmål som måtte finne tekniske løsninger. Da bankene i midten av 1970-årene startet debatt om å prise betalingstjenester, kom betalingsformidlingen i perioder i fokus for opinionen. Dette var andre typer utfordringer. Hvordan ble disse møtt?

Utviklingen av betalingsformidling og -tjenester var i 1960- og -70-årene drevet av tilbyderne – i stor grad av de tekniske miljøene. Trass i at diskusjonene om samordning av giro, og hvorvidt Norge skulle ha betalingskort medførte noe debatt, endret dette ikke at utviklingen skjedde med utgangspunkt i hva som var teknisk mulig. Det var således liten debatt om utviklingen av betalingstjenester, og i hvilken grad aktørene effektiviserte prosessene omkring gjennomføringen av betalingsformidlingen. Det særegne med Norge var at man også på tekniske nivå samarbeidet gjennom felles datasentraler. Det var ikke vanlig i andre land.

3.4.1. Standardisering og andre tekniske utfordringer

Tradisjonelt var alle sjekker blitt behandlet manuelt og blitt sendt tilbake til utstederbanken.¹⁰³ Som følge av det store antallet sjekkkunder, var det nå behov for mer effektiv behandling. Første utfordring var å identifisere ikke bare hvilken bank, men også hvilken filial som hadde kunden som utstedte sjekken. Dette ble i Norge løst ved at alle elleve siffer i bankkontonummeret har

¹⁰³ Intervju med Ørnulf Tvedt, Svendsen s. 22-24 og 38-41.

en entydig og standardisert betydning.¹⁰⁴ I standarden ligger også at metoden for å kontrollere at kontonummeret er korrekt, er likt for alle banker i Norge. At det kun er én metode, er enestående for Norge.¹⁰⁵ Et annet viktig vedtak var at bankkontonummeret også skulle benyttes som konto for bankgiro. I Sverige hadde kundene et bankgironummer og et bankkontonummer. Det samme var lenge tilfellet for Postgiro og Postsparebanken. Ett kontonummer som kundene kunne forholde seg til gjorde det enklere for dem.¹⁰⁶

Utenom kontanter ble sjekk ble det vanligste betalingsinstrumentet for folk flest i 1970-årene. Volumene økte sterkt. Det første tiltaket var å beslutte at sjekkene kunne arkiveres i banken der de var innløst, uavhengig av utstederbanken. Det betegnes internasjonalt som «truncation». Mens dette ble besluttet i 1960-årene i Norge, kom tilsvarende beslutning i USA – og der kun etter bilaterale avtaler – først etter årtusenskiftet. En viktig forutsetning for et slikt samarbeid er at bankene stoler på hverandre, noe som tidlig syntes å ha vært tilfelle i Norge siden bankene arbeidet sammen om utviklingen.¹⁰⁷ I større markeder ville dette ha vært vanskeligere, men at hver bank i de fleste andre land hadde egne datasentraler var nok også en begrensende faktor.

Til langt inn i 1970-årene var maskinell databehandling basert på hullkort og hullbånd. Datamaskiner leser binære verdier med hullkort og hullbånd. Det innebærer at registrerte data må være helt korrekt plassert.¹⁰⁸ Ørnulf Tvedt, den gang leder hos IDA, fortalte hvordan man måtte ha nøyaktighet på brøkdelen av en millimeter for å kunne lese informasjon med maskiner. Hertil kom at plasseringen av informasjonen på sjekkene måtte være helt nøyaktig lik – for alle banker.¹⁰⁹

Norge var relativt kapitalfattig i forhold til våre skandinaviske naboland.¹¹⁰ Dette sammenholdt med myndighetenes mål om at kredittveksten i stor grad skulle skje gjennom statsbanker,

¹⁰⁴ I bankkontonummeret definerer de fire første sifrene bankfilialen/-avdelingen, de to neste definerer kontotype, de fire neste er det egentlige kontonummer, mens det siste sifferet er et kontrollsiffer kalkulert ut fra verdien av alle de andre sifrene.

¹⁰⁵ Intervjuer med Ørnulf Tvedt og Per Aam. Ørnulf Tvedt forteller om hvordan man kom frem til løsningen i Norge, og at flere land var interesserte i å kopiere denne. Per Aam forteller at Danmark hadde mer enn 40 metoder for å beregne at kontonummeret var riktig og Tyskland mer enn 200 metoder. Hertil kom at flere kunder i andre land og i samme bank kunne ha samme kontonummer.

¹⁰⁶ Bankforeningen, styresaker 11/65, 12/65, 42/65, 48/66, 44/70, 27/73.

¹⁰⁷ Intervjuer med Ørnulf Tvedt, Tor Johan Bjerkedal, Per Aam og Erik Lindmo. Bankforeningen styresaker 48/66, 44/70.

¹⁰⁸ At det må være helt korrekt kan best beskrives ved et eksempel. Hullkort og hullbånd var basert på såkalte faste formater, dvs. at hver informasjon hadde faste plasser, eks. beløp, navn etc. For å lese dette maskinelt måtte det avsettes 50 posisjoner til utsteders underskrift, ikke 49 eller 51.

¹⁰⁹ Intervju med Ørnulf Tvedt.

¹¹⁰ Samlede bankinnskudd i norske banker utgjorde 8 milliarder i 1960 og 113,8 mrd i 1982, tilsvarende tall for BNP var 30 milliarder og 287 milliarder henholdsvis. SSB, hjemmesider, historisk nasjonalstatistikk, 6. mai 2019. Årlige investeringer i 1960-årene utgjorde ca. 15 prosent av BNP i Europa, Eichengreen s. 128, dette ville i 1960

medførte at de største norske bankene i 1960-årene, Bergens Privatbank, Christiannia Bank og Kreditkasse og Den norske Creditbank, var langt mindre enn tilsvarende banker i Danmark og Sverige. 1960-årene var en periode da bankene for alvor fikk behov for å ta i bruk moderne, maskinell databehandling. Behovet for innføring av databehandling ble utredet av et utvalg fra de tre største forretningsbankene. Dette førte til etableringen av A/S Integrrert DAtabehandling (IDA) i 1963.¹¹¹ Utvalget kom til at norske banker var for små til å ta overgangen til maskinell behandling alene. Flere andre banker sluttet seg til IDA-samarbeidet. På sparebanksiden ble Fellesdata etablert med tilsvarende formål i 1965.¹¹² Hertil kom at det ble etablert regionale og lokale datasentraler mellom banker eller i samarbeid med lokalt næringsliv/kommuner. I alt ble ca. 15 slike datasentraler etablert. Dette antallet holdt seg ganske stabilt inntil utgangen av 1980-årene. I Danmark og Sverige, liksom ellers i Europa, etablerte de største bankene egne datasentraler. Innen hver datasentral ble tjenestene og tekniske løsninger standardisert. Frem til slutten av 1970-årene var det således tilhørigheten til datasentral som styrte bankenes tilbud for betalingstjenester.¹¹³

Oddvar Svendsen beskriver at bankpolitiske forhold, eksempelvis interne strategier, bankenes egen prestisje og konkurransemessige forhold ble lagt til side, for å bli enige om etableringen av IDA. Samarbeidet ble oppfattet som mer verdifullt enn konkurranse.¹¹⁴

3.4.2. Samarbeid på tvers av grenser

Det hadde vært sterk vekst i internasjonal handel i etterkrigstiden. I 1960 og -70-årene akselererte denne veksten. Et viktig bidrag til dette kom gjennom forhandlinger i GATT.¹¹⁵

Veksten i handelen medførte en sterk økning i betalingstransaksjoner. De tradisjonelle metodene, sjekk og vekslers, manglet presist utformete, internasjonale standarder. Dette medførte tidkrevende og dyre prosesser for å gjennomføre betalingene. Bankene hadde tatt i bruk telegrafiske overførslers og hadde for dette formål installert telexmaskiner. Det reduserte overførselstiden, men de manuelle prosessene var like tungvinte. I juni 1971 ble det på initiativ

ha svart til 4,5 milliarder i Norge eller mer enn halvparten av alle bankinnskudd. Dette er stor kontrast til dagens situasjon der Petroleumsfond Utland er nær tre ganger større enn Norges BNP. Så sent som i 1984 da Bergen Bank inngikk samarbeid med SE-Banken i Sverige og Föreningsbanken (Yhdispankki) i Finland, var de to sistnevnte bankene 4-5 ganger større enn Bergen Bank. Se også Bjøl for ulike sammenligninger.

¹¹¹ Svendsen, s. 10-16.

¹¹² Haare og Solheim, s. 35.

¹¹³ Intervjuer med Ørnulf Tvedt, Erik Lindmo og Per Aam. Svendsen, s. 17-21.

¹¹⁴ Svendsen, s. 18.

¹¹⁵ Graff, Kenwood og Loughheed, s. 264-71. GATT er nå erstattet av World Trade Organisation – WTO.

fra nederlenderen Jan Kraa, banksjef i ABN/Amro Bank, avholdt et møte med bankrepresentanter fra elleve land for å drøfte hvordan man i fellesskap skulle kunne løse vekstutfordringene.¹¹⁶

To konsulentfirmaer, Logica og Stanford Research Institute, ble engasjert for å lage tekniske og organisatoriske forslag. Disse ble godkjent av styringsgruppen i 1972. Kapital ble tegnet i et nytt selskap, og i 1973 ble SWIFT etablert. Den opprinnelige gruppen var da utvidet til 15 land. Basert på aktuell handel var antall meldinger gjennom systemet anslått av Logica til 75 000 på en normal dag, og til et maksimum på 300 000 på enkeltdager, etter større helger eller lignende.¹¹⁷

Parallelt med utviklingen av det tekniske systemet, ble det fra starten av lagt ned et betydelig arbeid for å standardisere kommunikasjon og meldingsformater. I første omgang gjaldt dette standarder for betalinger og for veksler, men som følge av større bevegelser på valutamarkedene, særlig etter oljeprissjokkene, ble det også utviklet standarder for valutahandel.¹¹⁸

SWIFT laget også en standard for identifisering av banker og bankfilialer før oppstart i 1977. Denne er betegnet Bank Identifier Code (BIC), og brukes fortsatt for betaling til andre land. SWIFT etablerte tidlig samarbeid med FNs standardiseringsorgan, ISO¹¹⁹. Flere av SWIFTs standarder er senere godkjent som ISO-standarder globalt, deriblant også BIC.¹²⁰

Etableringen av SWIFT skjedde ikke uten diskusjoner og politisk uenighet. Flere av de største amerikanske bankene hadde allerede etablert avtaler om overføring av data via satellitter. SWIFT ble av dem sett på som en konkurrent som det dessuten tok lengre tid å etablere. Franske banker uttalte på den annen side: «This is the hour of Europe, not the hour of the Americans.» Trass i denne uenigheten, ble resultatet at alle landene som ble invitert i 1973, deltok i samarbeidet.¹²¹

¹¹⁶ Logica – rapport til medlemsbankene om å etablere et messaging switching system, London, mars 1972. Henry Helgesen, Det norske SWIFT samarbeid 1971-91, Bergen/Oslo, 1991. De elleve landene som var representert på møtet var: Belgia, Danmark, Frankrike, Italia, Nederland, Norge, Storbritannia, Sveits, Sverige, USA og Vest Tyskland. Oddvar Svendsen var bidragsyter til heftet. Henry Helgesen var i mange år ansvarlig for Bergen Banks utenlandsvirksomhet, styremedlem SWIFT globalt 1986-89.

¹¹⁷ Logica – rapport, Rapport av 20. mars 1972 fra Stanford Research Institute vedr. Organisation recommendations. London. Rapport fra Stanford research Institute vedr. selskapets vedtekter, 14. juli 1972, London.

¹¹⁸ Scott og Zachariadis, s. 55-66.

¹¹⁹ ISO – er en forkortelse for International Standards Organisation. ISO lager standarder for en rekke næringer og bransjer. I Norge forvaltes de fleste ISO-standarder av Standard Norge.

¹²⁰ Scott og Zachariadis, s. 66-73,

¹²¹ Helgesen, s. 4-6.

3.4.3. Samordning med posten eller egen bankgirosentral?

Første gang rundt 1960 og senere ved en rekke anledninger ble det fremsatt forslag om å samordne bankgiro og postgiro. Flere begrunnelser ble benyttet fra så vel banker som posten på hvorfor slik samordning ikke var aktuell. Tor Johan Bjerkedal, mangeårig betalingsansvarlig i Bankforeningen/Finans Norge, oppsummerte at uenighetene om former for samarbeid skyldtes «i bunn og grunn svært ulike rammevilkår».¹²²

Postgiro var dominerende aktør på giroområdet frem til slutten av 1970-årene. Bankene hadde etablert Bankenes Betalingsentral (BBS) til å ta hånd om girotjenestene og avregning av bankgiro. BBS startet sin virksomhet i 1972. Bankene hadde dermed lagt grunnlaget til en alternativ infrastruktur til posten. Heller ikke etablering av BBS skjedde uten diskusjoner. Før man fikk en sentral giroavregning tok gireringer i bankene svært lang tid. Betaler ble belastet ved innlevering mens mottaker først fikk renter etter mottak og godskrift på sin konto.¹²³

Bankene hadde frem til begynnelsen av 1970-årene investert vesentlig mer i automatisering av sjekkbehandlingen, enn de hadde gjort for giroprosessering. Etableringen av BBS var trolig et viktig bidrag til at Norge ikke fortsatte som et «sjekk-land». De tradisjonelt viktigste alliansepartnerne for Norge, Storbritannia og USA, var begge typiske «sjekklend» på denne tiden. Amerikanske dollar og til en viss grad engelske pund hadde vært de viktigste valutaslag for finansiering av norske prosjekter fra utenlandske kapitalkilder. Fra midten av 1970-årene fikk bankene nye impulser fra USA.

3.4.4. Kort eller ei?

Forretningsbankene hadde etablert A/S Bankkort rundt 1970. Finansdepartementet og Norges Bank hadde i begynnelsen av 1970-årene reservasjoner mot innføring av kredittkort i Norge.¹²⁴ Etter etableringen av selskapet var det diskusjon bankene imellom om hvem som skulle drifte korttjenestene. Valgene stod mellom en eller flere av bankdatasentralene, der IDA stod sterkest, eller BBS. 12. februar 1973 sendte Finansdepartementet brev til bankforeningene, der departementet anmodet om at planene om bankkort ble lagt på is. Omtrent samtidig ble det

¹²² Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

¹²³ Svendsen, s. 53-56. Bankforeningen, styresaker, 16/69, 30/69, 34/69, 37/71 og 29/72.

¹²⁴ NOU 1974 38, s. 6 mandat for utvalget viser til brev fra Finansdepartementet til bankforeningene. Haare og Solheim, s. 56.

nedsatt et utvalg som fikk i mandat å utrede betalingsformidling generelt. Utvalget ble spesielt bedt om hurtig å gi en vurdering av bruk av kredittkort.¹²⁵

I 1974 la utvalget frem en rapport om Bankkort (NOU:38). I rapporten beskrev utvalget utviklingen i USA, Storbritannia og de øvrige nordiske land. Det ble registrert at kredittkort var etablert eller under etablering i alle disse landene. Det ble også registrert at internasjonale kortselskaper allerede hadde norske kunder, samt at Bokreditt Kjøpekort, som tidligere nevnt, hadde vært i virksomhet i mer enn ti år. Flertallet i utvalget gikk likevel inn for at det ikke skulle innføres kredittkort i Norge. Bankenes representanter tok dissens med begrunnelse om at utredningen var for overfladisk. De internasjonale kortene ble i utredningen betegnet «Travel and entertainment cards». I høringsuttalelse til utvalget oppgir Finansdepartementet følgende begrunnelser for ikke å innføre kredittkort: Det er uheldig å etablere nye kredittordninger som kan føre til økt etterspørsel av konsumvarer, man er usikker på hvorvidt innføring av kredittkort er den mest rasjonelle formen for kreditt- og betalingstjenester i samfunnet, og man ber bankene vente til hele utredningen om betalingsformidling er fullført.¹²⁶

Penge- og kredittloven av 1965,¹²⁷ ga store fullmakter til regjering og departement. § 12 ga regjeringen fullmakt til direkte regulering av utlånsvirksomheten i selskaper som ytet kreditt. Med dette som bakgrunn måtte bankene både være innovative og gå forsiktig frem i det videre arbeidet. I 1974 var alle internasjonale kortsystem kredittkort.¹²⁸

Oddvar Svendsen hevder i sin bok at DnC hadde som uttrykt strategi at betalingskort skulle være knyttet til kundenes lønnskonto. De tre største forretningsbankene, Bergen Bank, DnC og Kreditkassen, forhandlet i perioden 1975-77 med VISA om å benytte kortet som såkalt debetkort, dvs. at transaksjoner på kortet skulle belastes lønnskonto direkte. Etter at det ble oppnådd enighet om dette, var utfordringene å forklare forskjellene mellom debetkort og kredittkort til Norges Bank og Finansdepartementet. Både Svendsen og Erik Lindmo forklarte at dette ikke var enkelt, men at man omsider lyktes med forklaringene. I NOU:38 var det anbefalt å etablere kredittordninger knyttet til lønnskontoen. I 1977 lyktes man å få godkjent lansering av debetkort.¹²⁹

Betalingsutvalget la frem sin sluttrapport i 1979. Det var ikke gjort noen endringer i synspunktene på kredittkort. Finansdepartementets hovedargument for å reservere seg mot

¹²⁵ Bankforeningen styresaker 37/71 og 11/73. Haare og Solheim, s. 44 og s. 56.

¹²⁶ NOU 1974:38 – Bankkort. S. 7, s. 8-13, s. 23-25.

¹²⁷ Loven var lite i bruk etter midten av 1980-årene. Den ble endret noen ganger og avviklet ved lov i 2003.

¹²⁸ NOU 1974:38, s. 7-8, s.17.

¹²⁹ Svendsen, s. 84-85, intervju med Erik Lindmo, NOU:38, s. 40, konklusjon pkt. 3.

kredittkort, hadde vært at det kunne uthule kontrollen med kredittgivningen. I sluttrapporten het det at effekten av betalingsformidlingen på kredittgivningen var liten.¹³⁰ Bruk av betalingskort er en form for selvbetjening som satte nye krav til sikkerhetsløsninger.

3.4.5. Kunne betalingssystemene svindles?

James Follett skrev i 1986 en spenningsroman med navnet SWIFT. Historien er om hvordan en psykotisk IT-ekspert klarer å tappe SWIFT-nettverket for milliarder dollar. Som i de fleste spenningsromaner lyktes ikke forbryteren.¹³¹

For alle som leverer betalingstjenester eller gjennomfører betalingsformidling, er sikre systemer helt nødvendig. Grunnleggende er at bankenes kunder kan identifisere seg, enten de skal belaste sin konto for betaling eller godskrive den for innkomne betalinger. Fra 1960-årene drøftet bankene, i regi av bankforeningene, tiltak for å lage gode løsninger for identifikasjon. I 1960-årene var det langt mindre vanlig å ha pass enn hva tilfellet er nå, ettersom langt færre dro til utlandet. Bankenes ambisjoner i starten var å lage identifikasjonskort. I første omgang ble dette konkretisert ved å innføre kontobevis med bilde til bruk ved innløsning av sjekker.¹³²

Sjekkinnehavere ble utstyrt med slike identitetskort. Det var kontroll med at slike kort ble tildelt riktig person, men kontrollene var mindre strenge enn nåværende standard for utstedelse av identitetsbevis. Per Aam fortalte i intervju hvordan norske banker kom på ideen om å kombinere betalingskort og identitetskort, ved at betalingskortene fikk bilde og kontobevisdelen på baksiden. Svært få andre land har fulgt dette eksemplet. Disse bankkortene med bilde har vært akseptert som identitetskort i Norge i mange år, mange steder blir de fortsatt akseptert.¹³³

Dersom systemene er enkle, vil det også være lettere å bygge robuste sikkerhetsløsninger omkring dem. Felles standarder som alle benytter er den viktigste metode for å lage enkle og brukervennlige løsninger. Som nevnt tidligere ble det ikke opprettet eget bankgironummer i Norge. Som del av de første forberedelser til introduksjon av betalingskort, ble det nedsatt utvalg med deltakelse fra så vel forretnings- som sparebanker for å lage regler for bruk og sikkerhet på kortområdet. I 1970-årene var det stor konkurranse mellom spare- og forretningsbankene om å være først ute med minibanker. Konkurransen var drevet av tekniske

¹³⁰ Haare og Solheim, s. 48.

¹³¹ James Follett, London, 1986.

¹³² Bankforeningen styresaker, 12/65, 12/69 og 61/71.

¹³³ Intervju med Per Aam. Prosessene rundt utstedelse av kort med bilde tilfredsstillende ikke gjeldende standard for identitetsbevis. Bankene har besluttet å gå bort fra ordningen.

miljøer i datasentralene. Et problem oppstod da Fellesdata utplasserte minibanker før standarder var avtalt. Problemet ble løst ved at de store forretningsbankene betalte for omprogrammering av minibankene. Dette var nødvendig for at kunder i alle banker skulle kunne bruke alle utplasserte minibanker. At kundene bare kunne bruke minibanker i egen bank, var for øvrig vanlig i de fleste andre land.¹³⁴

Generelt var viljen til samarbeid mellom bankene i Norge innen betalingsformidlingen stor.¹³⁵ De problemer som oppstod kom ofte fra tekniske miljøer i datasentralene.¹³⁶ Datasentralene hadde i starten relativt større ekspertise på disse fagområdene enn ansatte i bankene. Teknikerne var ofte drevet av et ønske om å vise sin dyktighet ved å være først med nye løsninger. Flere av bankenes eksperter dro noen ganger til USA for å lære. Den viktigste lærdommen var at betalingssystemer der bankene ikke samarbeider nok, er noe man ikke ønsket, ifølge Erik Lindmo.¹³⁷

Forut for å sette nettverket i produksjon, etablerte SWIFT nye standarder for sikker kommunikasjon. Det ble laget egne terminaler, SWIFT Interface Device, som brukere av SWIFT-systemet måtte anskaffe seg for å etablere sikker kommunikasjon. Brukerne har nettverksforbindelse via en av SWIFTs operasjonelle sentraler, hvoretter meldingen sjekkes og videresendes til adressaten. Hver enkelt bank har på forhånd utvekslet koder med de banker de ønsker å ha forbindelse med. SWIFT sjekker at meldingen er adressert til en slik bank.¹³⁸

SWIFT er bygget opp rundt nasjonale organisasjoner der lokale medlemmer kan møtes, diskutere og få hjelp fra SWIFTs tekniske eksperter. Dette bidro til å spre bevissthet om sikkerhet og teknologi.¹³⁹ Det var nyttig etter hvert som bankene utviklet tjenester for elektronisk kommunikasjon med sine kunder. Moderne teknologi gjorde det mulig å flytte datamengder fort, men betalingene tok likevel lang tid.

3.4.6. Hvor lang tid bør en betaling ta?

Det er kun i de færreste tilfelle at betaler og mottaker befinner seg slik at formidlingen kan skje fysisk mellom de to partene. Som regel vil de ha behov for å benytte en betalingsformidler,

¹³⁴ Svendsen, s. 170 ff og s. 203., intervjuer med Erik Lindmo og Per Aam.

¹³⁵ Svendsen, s. 24, s. 127 ff, s. 150, intervjuer med Per Aam, Arild Hovland og Erik Lindmo.

¹³⁶ Svendsen, s. 161-63, s. 167, s. 170-76, intervjuer med Per Aam, Erik Lindmo og Tor Johan Bjerkedal.

¹³⁷ Intervju med Erik Lindmo.

¹³⁸ Scott og Zachariadis, s. 38-43.

¹³⁹ Scott og Zachariadis, s. 29 ff.

normalt en bank eller postgiro. Ettersom personer og bedrifter benytter ulike banker, må det også skje en formidling av penger mellom bankene.

Den tradisjonelle metoden for å flytte penger mellom banker er betegnet Korrespondentbankmodellen.¹⁴⁰ Det var slik bankgiringer ble gjennomført ved bruk av denne modellen før etableringen av BBS.

I 1960 var det som tidligere nevnt ca. 650 banker i Norge. Dette ga utrolig mange kombinasjoner av betalinger. Bank nr. 1 må sjekke hvordan betaling skal skje til de øvrige 649 banker, bank nr. 2 må tilsvarende sjekke hvordan betaling skal skje til de gjenværende 648 bankene osv. I en tid hvor datasystemer var mangelfulle eller ikke-eksisterende, vil naturlig nok betalingsformidling være tid- og kostnadskrevende.

Betalingsformidling mellom banker er som regel toveis. Bergens Kreditbank betalte en rekke oppdrag til DnC daglig, men fikk også mange i retur. Det lages da en nettosum i forholdet mellom de to bankene. Dette kalles avregning. Siden den i dette tilfellet er mellom to banker er det en bilateral avregning. Man kan også summere alle betalinger mellom alle banker i Norge slik at hver bank kun mottar eller betaler et beløp. Dette kalles multilateral netting. For giringer var det dette som ble gjort ved etableringen av BBS. Siden alle giroblanketter ble sendt til BBS, kun en adresse, og siden det kun ble laget et regnestykke, bidro dette til en klar forenkling og effektivisering av betalingsformidlingen.

Ettersom bankene gikk sammen om å etablere datasentraler, og det til sammen kun var ca. 15 slike, kunne avregningen av sjekker skje via disse sentralene. Dette var en vesentlig forenkling og effektivisering sammenlignet med at avregningen skulle skje via hver enkelt bank. Forenklingen ble enda større da det i 1970-årene ble besluttet at all sjekkvaregning skulle koordineres av IDA.¹⁴¹

Minibanktransaksjoner ble også avregnet via datasentralene med koordineringsroller for de to største, IDA og Fellesdata. Det skjedde altså tiltak som effektiviserte betalingsformidlingen, men det skulle vise seg i 1980-årene at kunder og interesseorganisasjoner fortsatt syntes dette var for tregt.

Etter at betalingene er avregnet, må de gjøres opp. I korrespondentbankmodellen skjer dette ved bokføring mellom bankers konti hos hverandre. Et alternativ er å sende avregningstransaksjonen til Norges Bank, som så bokfører på bankenes konti i sentralbanken.

¹⁴⁰ Se om korrespondentbankmodellen i kapitel 1.

¹⁴¹ Svendsen, s. 132 ff.

Fordelene med denne metoden er at sentralbanken påtar seg et ansvar for at betalingen er gjennomført. Dette er tilsvarende det ansvaret sentralbanken har for sedler og mynt. Til syvende og sist er derfor oppgjør i sentralbanken det sikreste. Hver sentralbank har det endelige ansvaret for betalinger i sin valuta.

Internasjonalt er fortsatt korrespondentbankmodellen dominerende for regningsbetalinger.¹⁴² SWIFTs meldingsformidling er basert på denne modellen. Ingen banker har konto med alle andre banker. Bare i USA var det rundt 1960 ca. 15 000 banker.¹⁴³ Vanligvis benytter en norsk bank én hovedbank, avregningsbank, for å overføre penger til andre banker i andre land. Da benyttes ofte ikke bare en, men flere mellomliggende banker. Dette bidrar til at internasjonale overføringer kan ta tid. Et annet problem er at hver bank trekker fra et gebyr for sin andel av jobben. Ofte førte det til klager ved at mottaker av pengene fikk et mindre beløp enn avtalt. Mange sendte derfor sjekker i posten til mottaker på det avtalte beløpet.

Et annet forhold er at kun banker med godkjent valutalisens hadde anledning til å holde konti i utenlandske banker. Siden SWIFT begynte å sende meldinger i 1977, har tallet på banker i Norge med slik lisens vært nokså stabilt på ca. 20-25. Øvrige norske banker må sende betalinger til utlandet via en annen norsk bank som har slik lisens.¹⁴⁴

3.4.7. Kartell eller konkurrenter – forholdet til opinionen

Som nevnt under standardisering ovenfor, er en effektiv og brukervennlig betalingsformidling betinget av samarbeid mellom involverte banker. En problemstilling; hvor går grensen mellom samarbeid som både er nødvendig for å gjennomføre betalingen hurtig, ønskelig av almene hensyn på den ene side og samarbeid som fjerner nødvendig konkurranse. Eksempelvis er samarbeid om meldingsformater som kan leses av så vel betalere som betalingsmottakers bank, noe som de aller fleste vil finne ønskelig og nødvendig. Samarbeid om priser vil derimot de fleste ha reservasjoner mot. Sett fra myndighetenes side var holdningen til konkurranse annerledes i 1960-årene enn i dag. Eksempelvis var Norge delt inn i soner der de ulike bryggeriene nærmest hadde monopol på omsetningen av øl i sin sone. Tanken var at reduserte distribusjonskostnader skulle begrense kostnadene i en vare som det for øvrig ikke var ønskelig å for stor omsetning av.

¹⁴² Kortbetalinger har sin egen oppgjørsform. Kredittkortgjeld betales vanligvis månedlig, og kortselskapene benytter da gjerne regningsformen for slike betalinger, men har etablert innkrevningsagenter i de fleste land.

¹⁴³ Davies, tabell s. 491.

¹⁴⁴ Helgesen, s. 28

Også bankene var unntatt fra prislovens konkurranseregulerende bestemmelser i perioden 1960-84. I styrepapirene fra bankforeningen i perioden finner en eksempler på tema som mange i dag ville ha betegnet som kartellvirksomhet; drøfting om gebyrer på betalingstjenester, diskusjon om innføring av kredittkort i bankene, rapport fra gebyrkomiteen etc.¹⁴⁵ Som følge av unntaket fra prislovens bestemmelser var disse tema fullt ut lovlig å diskutere innen næringen.

Noen samarbeidstema var nødvendige både for banker og kunder, men kunne likevel oppfattes som kartellvirksomhet. Et eksempel på dette gjaldt renteberegning for betalingstransaksjoner. Det er nødvendig at alle banker har samme regler for belastning av betalere og godskrift av mottaker. I samtiden var det liten eller ingen oppmerksomhet om samarbeid på slike funksjonelle områder.

Det som førte til diskusjoner om bankenes rolle, gjaldt innføring av prising eller gebyrer som det gjerne ble kalt. En følge av at bankene hadde satset på lønnskontoordningen, var at suksess dro med seg kostnader. Behandling av betalingstjenester som er manuelle, er kostbart, både i drift og i investeringer i nye systemer og ny giroentral. Rasjonell økonomisk tenkning tilsier da at tjenestene bør prises. Problemet var at bankene nærmest hadde lovet lønnskonto med fordeler, ingen ulemper for brukerne. Prising av betalingstjenester ble sett på som fradrag i utbetalt lønn. Så vel arbeidstaker- som arbeidsgiverorganisasjonene var negative til slik prising. Fra midten av 1970-årene var dette et tema. Som nevnt ovenfor hadde det offentlig nedsatte Betalingsformidlingsutvalget anbefalt at tjenestene prises. Saken toppet seg i 1978 da gebyrspørsmål gjentatte ganger var oppe til diskusjon i bankforeningens styre.¹⁴⁶

Det var medlemmer av Bankforeningens administrasjon som presenterte forslag om gebyrer til media, ikke ledere for de banker som faktisk skulle prise tjenestene. Dermed skapte man et inntrykk av bankene som kartell i opinionen. Trass i at dette i henhold til gjeldende reguleringer var fullt ut lovlig, fikk man sterk motbør i media. I Betalingsutvalget hadde offentlige representanter, representanter fra arbeidsgiverorganisasjonene og representanter fra forbrukerorganisasjonene alle støttet at betalingstjenester skulle prises. Som en kunne vente var ingen av disse interessert i aktivt å støtte bankene i media.¹⁴⁷

¹⁴⁵ Bankforeningens styresaker, 4/66, 25/69, 56/69.

¹⁴⁶ Bankforeningens styresaker, 3/78, 24/78, 26/78, hovedstyre 8/78. Hovedstyret bestod av alle administrerende direktører i forretningsbankene. Det ordinære styret hadde fem medlemmer.

¹⁴⁷ Haare og Solheim, s. 46-48.

Utover i 1980-årene fortsatte spørsmålet om prising av betalingstjenester å belaste forholdet mellom bankene og norsk opinion, og det vil bli drøftet i neste kapitel.

3.5. Oppsummerende kommentarer

Mer enn en million nordmenn skaffet seg lønnskonto mellom 1960 og slutten av 1970-årene. Dette førte til at nordmenn flest ble vant til å benytte betalingstjenester i form av sjekker eller giro basert på kontopenger. Pengemengden i form av sedler og mynt vokste fortsatt sterkt fra 4 mrd. kroner i 1960 til 18 mrd. kroner i 1980. En stor del av veksten skyldtes økt inflasjon, men den viste at fortsatt var bruken av kontanter det vanligste betalingsmiddel. Volumet av kontanter i forhold til Norges årlige verdiskapning var dog gått ned fra 11,9 % i 1960 til 6,8 % i 1980.¹⁴⁸ Årsaken kan ha skyldtes overgang til blanketter, men det kan også ha hatt sin årsak i økt omløpshastighet av kontanter, eller en kombinasjon av disse faktorene.

Etablering av kontantautomater som første del av en infrastruktur for betalingskort, skulle senere vise seg å ha stor betydning. Det samme gjaldt de første etableringer av elektronisk kommunikasjon for betalinger, internasjonalt ved etableringen av SWIFT, og nasjonalt ved lansering av elektroniske tjenester for bedrifter.

Det var markedsstrategiske vurderinger som lå til grunn for lansering av lønnskonti. Frem til slutten av 1970-årene var det i de tekniske miljøene standardisering, effektivisering og den tjenesteutvikling som fant sted, ble drevet. Myndighetene spilte en begrenset rolle og var mest opptatt av spørsmålet om betalings- og kredittkort i Norge, av effektivisering av girosystemene og av betalingsformidlingens effekt på kredittgivningen.

Mot slutten av 1970-årene og begynnelsen av 1980-årene skjedde det et begynnende skift i den økonomiske politikken, i folks forventninger, og ved at Norge i stigende grad ble involvert i globale finansmarkeder.¹⁴⁹ Hvordan denne utviklingen skjedde, hvilke konsekvenser dette hadde for norsk økonomi generelt og for betalingsformidlingen spesielt vil stå i sentrum for neste kapitel.

¹⁴⁸ Haare og Solheim, tabell s. 26.

¹⁴⁹ Skånland, s. 33-38 og s. 50-54.

Kapitel 4. «Cash is still king» - Norsk betalingsformidling gjennom jappetid og bankkriser

4.1. Innledning

Jeg vil innlede kapitlet med en kort gjennomgang av norsk og internasjonal økonomi i tiden fra 1978/79 til midten av 1990-årene. Den økonomiske utvikling var preget av svært store svingninger. I Norge var svingningene større i denne perioden enn ellers i etterkrigstiden. Et tema jeg spesielt vil gå inn på er forholdet mellom pengepolitikk og betalingsformidling. Det er særlig to viktige begrunnelser for dette; for det første at pengepolitikk i Norge som i andre vestlige land fikk økt betydning. Dernest at volumene i betalingsformidlingen fikk en til da uforutsett vekst, og at effektiv betalingsformidling er et av målene i pengepolitikken. Drøftingen er sentral i å svare på problemspørsmålet hvorvidt volumene i seg selv er så store at de kan påvirke finansiell stabilitet.

Utviklingen av de viktigste betalingstjenestene vil bli beskrevet, og jeg vil drøfte de problemsstillinger utviklingen av betalingstjenester medførte. Noen spørsmål som denne diskusjonen bør prøve å svare på: Hvilken rolle spilte myndighetene i Norge for utviklingen av betalingstjenester, særlig tatt i betraktning den mulighet de fikk til å kontrollere bankene under bankkrisen? Hvilke tema var forbruker- og næringsorganisasjoner opptatt av? I hvilken grad var utviklingen drevet av bankene gjennom samarbeid – tilbudssiden, og i hvilken grad var utviklingen drevet av kundene – etterspørselssiden? Hvilken effekt hadde teknologisk utvikling og internasjonale forhold på utviklingen i Norge? I hvilken grad oppstod det konflikter mellom aktørene, og hvordan ble disse håndtert? Mot slutten av den perioden dette kapitlet dekker blir samarbeidet i norsk betalingsformidling styrket, post- og bankgiro blir samordnet, og forretnings- og sparebankene etablerer felles styringsorgan. Dette er viktige prosesser for å kunne gi svar på problemspørsmålet om effekten av samarbeidet.

4.2. Optimisme og krise – utviklingen av norsk og internasjonal økonomi

Eric Roll skrev i sin bok, «*A history of economic thought*», at økonomiske teorier som hovedregel har vært utviklet som svar på aktuelle økonomiske problemer i økonomenes egen samtid. Således var Keynes' teorier om statlig stimulering av økonomien et svar på

kriseproblemene og økt arbeidsledighet i mellomkrigstiden. Gjennom 1970-årene hadde sterk inflasjon fremtrådt som den største økonomiske utfordringen.¹⁵⁰

I de første 25 årene etter annen verdenskrig hadde Keynes' teorier tilsynelatende virket så godt at de, av noen økonomer, ble betraktet som allmenngyldige lover, nærmest på linje med de vitenskapelige lover innen naturvitenskapen. En av forutsetningene for Keynes' teorier var ved å tillate en viss inflasjon, ville man sikre full sysselsetting. Gjennom 1970-årene fremsto inflasjon som en stor, kanskje den aller største økonomiske utfordringen. Samtidig steg også arbeidsledigheten stikk i strid med det keynesianske tankesettet.¹⁵¹

I de fleste land hadde pengepolitikken vært underlagt finanspolitikken (statlige virkemidler gjennom budsjetter, skatter og avgifter). I søken etter ny økonomisk medisin, fikk økonomer som vektla pengepolitikk stadig større oppmerksomhet og flere tilhengere. Kanskje den mest toneangivende av disse, Milton Friedman, var ikke bare opptatt av pengepolitikk, men han var også tilhenger av at markedet, ikke statene skulle foreta tilpasningen i økonomien. Dette innebar at inngripen i økonomien skulle begrenses. Friedman's tanker fikk sterk innflytelse, først i Storbritannia og USA, men ble senere gitt enda bredere nedslagsfelt.¹⁵²

Keynes var også arkitekten bak det internasjonale valutasamarbeidet i etterkrigstiden, det såkalte Bretton-Woods-samarbeidet. Samarbeidet forutsatte stabile valutakurser. Dette hadde som konsekvens at landene i stor grad kunne legge opp sin økonomiske politikk uten å legge for mye vekt på internasjonale forhold, med unntak av at handelsbalansen ikke måtte bli for negativ. Da USA oppgav å holde stabile valutakurser i 1971, søkte derfor europeiske land lenge å holde stabile valutakurser i Europa gjennom ulike mekanismer.¹⁵³ Kostbare reformer i 1960-årene sammenholdt med sterk vekst i forsvarsbudsjettene førte til at dollaren sank i verdi, noe som økte inflasjonstakten. Siden USA var dominerende økonomi, påvirket dette også den globale inflasjonen.¹⁵⁴

Den såkalte kvantitetsteorien for pengemengden var ifølge Roll en basis teori for monetaristene. Teorien hadde lange tradisjoner helt fra det 18. århundre. Teorien kan noe forenklet uttrykkes ved følgende ligning: $MV = PT$

¹⁵⁰ Roll, Introduction, s. 1-8.

¹⁵¹ Roll, s. 509 ff.

¹⁵² Roll, s. 515-16. Graff, Kenwood og Loughheed, s. 259-61. Flere av monetaristenes teorier fikk senere gjennomslag gjennom vedtaket om de såkalte Washington-prinsippene. Prinsippene ble inkludert i IMF's betingelser for å gi støtte til land med økonomiske vansker.

¹⁵³ Roll, s. 514 ff, Davies, 441-54.

¹⁵⁴ Galbraith, s. 330 ff.

M er definert som samlet pengemengde. V er pengenes omløpshastighet. P er landets prisnivå og T et uttrykk for landets verdiskapning. Gitt et nivå for verdiskapningen tilsier teorien at økning i pengemengden eller pengenes omløpshastighet vil føre til økt inflasjon.¹⁵⁵

Heller ikke Keynes hadde vært uenig i denne teorien.¹⁵⁶ Kritikken fra monetaristene var at noen av keynesianerne hadde hatt for stor tiltro til styring gjennom statens finanspolitikk.¹⁵⁷ Fra slutten av 1970-årene begynte myndighetene gradvis, i flere land, å begrense inflasjonen ved å begrense pengemengden.¹⁵⁸ I samsvar med økende innflytelse fra monetarister, ble økonomiske reguleringer i mange land opphevet. Blant disse var restriksjoner på kapitalbevegelser på tvers av landegrensene, begrensninger i bankenes adgang til å ta innlån i valutamarkedene og begrensninger i bankenes utlån.¹⁵⁹

Også i Norge ble det gjennomført kostbare reformer i 1970-årene; redusert pensjonsalder, redusert normalarbeidstid, økt ferie for eldre og ny arbeidsmiljølov. Dette var med på å bidra til at inflasjonen i Norge holdt seg høy. Forut for stortingsvalget i 1981 foreslo regjeringen Harlem Brundtland en omlegging av boligfinansieringen ved at Husbankens rolle skulle reduseres, og at de private bankenes rolle skulle styrkes.¹⁶⁰

Trass i store underskudd i utenriksøkonomien førte Ronald Reagan, som president i USA 1981-89, en ekspansiv økonomisk politikk. Det ble gitt betydelige skattelettelser. Fra 1983 ble det oppnådd kompromisser som begrenset veksten i de sosiale utgiftene. Reagans måte å kommunisere på, førte ifølge Alan Greenspan til økt optimisme i USA, som hadde opplevd å være en stormakt i nedgang.¹⁶¹ Optimismen kom til tross for at de økonomiske forskjellene mellom ulike befolkningsgrupper begynte å bli større etter at de hadde vært minsket siden 1945. Det var vekst i verdiene på børsene, og vekst i eiendomsprisene. Børsen falt sterkt i 1987, men dette hadde relativt liten langsiktig effekt på den amerikanske økonomien. Regionalt var det eiendomsbobler i USA som sprakk, men for landet sett under ett var det gjennomgående

¹⁵⁵ Roll, s. 516.

¹⁵⁶ Roll, s. 516.

¹⁵⁷ Roll, s. 517. Finanspolitikk innebærer styring gjennom regulering av statens utgifter og inntekter.

¹⁵⁸ I de fleste vestlige land holdt inflasjonen seg på et høyt nivå gjennom 1980-årene, men ble deretter redusert.

¹⁵⁹ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 481-87, s. 500-10. I 1978 fikk bankene anledning til å benytte internasjonale pengemarkeder i større grad for å ta innskudd. Valutareguleringer for privatpersoner ble opphevet i 1990.

¹⁶⁰ Aschehougs Norgeshistorie, bind 12, forfatter av bindet Edgeir Benum, hovedredaktør Knut Helle, s. 46-47 og s. 87.

¹⁶¹ Greenspan, s. 84 ff.

vekst.¹⁶² Det var store likhetstrekk med utviklingen i disse regionene og bankkrisen i Norge rundt 1990.

Som nevnt i kapitel 3.2. ovenfor hadde økonomer og politikere i Norge i økende grad vært usikre hvorvidt den økonomiske politikken som hadde vært ført etter krigen, ville være den rette for 1980-årene. Også Norge ble influert av monetaristiske og liberalistiske teorier.¹⁶³ Gradvis ble reguleringer avdempet eller opphevet. Dette førte til økende optimisme, gjerne karakterisert under begrepet «jappetiden».¹⁶⁴ Lave renter, særlig etter skatt, gjorde det svært lønnsomt å ta opp lån. Regjeringen Willoch avvirket først reguleringen av utlånene, deretter opphevet den i 1984 bankenes plikt til å plassere veksten av sine utlån i statspapirer. Oljeinntektene hadde gjort det unødvendig å legge ut statslån etter den andre oljeprisøkningen som kom i kjølvannet av krigen mellom Irak og Iran i 1979/80. Følgen var en enorm vekst i bankenes utlån, der det syntes å være viktigere for bankene å opprettholde markedsandel enn å foreta god kredittvurdering.¹⁶⁵ I stor grad ble lånene brukt til finansiering av boligkjøp. Mellom 1984 og 1988 steg boligprisene med ca. 25 %. I 1987 ble det vedtatt begrensninger i retten til skattemessig rentefradrag,¹⁶⁶ bolig- og eiendomspriser falt slik at boligprisene var ca. 20 % lavere i 1990 i forhold til 1980. Realøkonomiske forhold var endret, og optimismen var snudd til pessimisme Mange personer klarte ikke lengre å betjene sine lån.¹⁶⁷

Den realøkonomiske bakgrunnen som var viktigst for Norge, var sterke fall i oljeprisen fra 1982 til 1985, fra 40 USD til ca. 15 USD. Ettersom det var en sterk vekst i dollarkursen mellom 1982 og 1985, var fallet i oljeprisen mindre merkbart til da. Da dollaren igjen falt mot slutten av tiåret, ble fallet i statens oljeinntekter mer merkbare, og det ble mer nødvendig å foreta innstramminger.¹⁶⁸

Et innstramningstiltak var å begrense fradragsretten for renter samtidig som renten forble høy. Etter at president Nixon lot dollarkursen flyte, hadde Norge deltatt i ulike former for valutasamarbeid for å holde kronkursen mest mulig stabil.¹⁶⁹ Politikken om å holde stabil kronkurs ble opprettholdt trass i økende økonomiske problemer fra 1987/88. Regjeringen Harlem Brundtland gjennomførte fra sin inntreden i 1986 betydelige tilstramminger i den

¹⁶² Greenspan, s. 88, s. 92 ff, s. 105-10, Ferguson, s. 164-65 og s.253-60.

¹⁶³ Lie, s. 132 ff.

¹⁶⁴ Lie, s. 135 ff.

¹⁶⁵ Lie, s. 140.

¹⁶⁶ Det hendte 1986, Oslo 1987, klipp fra Verdens Gang.

¹⁶⁷ Aschehougs Norgeshistorie, bind 12, s. 84-89.

¹⁶⁸ Aschehougs Norgeshistorie, bind 12, s. 96-97, Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 508 ff.

¹⁶⁹ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 483-86.

økonomiske politikken. Tilstrammingene, som var nødvendige etter ti års ekspansiv økonomisk politikk, bidro til krisen som fulgte.¹⁷⁰ Arbeiderparti-regjeringen fortsatte den økonomiske liberaliseringspolitikken som hadde begynt under Willoch.¹⁷¹ Dette innebar fortsatte dereguleringer og tilpasninger ved hjelp av markedsmekanismer.

Som nevnt falt eiendomsprisene fra 1988. Pant i eiendom var den viktigste sikkerheten for bankenes utlån. Etter hvert som kundene ikke klarte å betjene sine lån, stod bankene overfor valget mellom å overta eiendommer eller selge dem til markedspriser, gjerne lavere enn gjeld på eiendommene. Risikoen ved å overta for mange eiendommer ble ansett å være for stor. Følgelig ble mange eiendommer tvangssolgt, og bankene fikk store tap. Tapene ble så store at noen banker innstilte, og Norges to største banker, DnB og Kreditkassen, bokførte tap, større enn aksjekapitalen. Dermed hadde man en såkalt systemisk bankkrise. Private aktører var ikke villige til å tilføre ny egenkapital, og staten måtte refinansiere de største bankene.¹⁷²

Storstilt spekulasjon mot flere valutaer høsten 1992, deriblant norske kroner, lyktes, og konsekvensen var at regjeringen måtte la kronkursen flyte.¹⁷³ Etter dette ble rentene raskt redusert, såkalt tre måneders pengemarkedsrente falt fra 15 prosent høsten 1992 til fem prosent i første kvartal 1994. Dette var mer enn tilstrekkelig til at de aller fleste bankkundene nå kunne betjene sine lån. Bankkrisen var dermed fort *overstått*.¹⁷⁴ Høy rente og svekket aktivitet hadde også ført til økt arbeidsledighet. Det tok lengre tid før disse problemene var *overvunnet*.¹⁷⁵

I Europa var man opptatt av at arbeidsledigheten hadde stabilisert seg på et høyt nivå. EU (den gang EF) besluttet i 1992 å etablere det indre markedet ved å utvide det til nye områder.¹⁷⁶ Det indre markedet er karakterisert med fri flyt av personer, kapital, varer og tjenester, de såkalte fire friheter. Hensikten med dette var å innrette EU for en fremtidig global konkurranse. Også ideen om det frie markedet har tydelige trekk fra monetaristisk teori. EØS-samarbeidet var basert på at medlemmer i EØS måtte akseptere de fire friheter for å få tilgang til det indre

¹⁷⁰ Lie, s. 164.

¹⁷¹ Lie, s. 160 ff.

¹⁷² Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 511-13, Gram, s. 50 ff., Stortingets granskningskommisjon for bankkrisen, Smith-rapporten, kapitel 9.

¹⁷³ Skånland, s. 108-112.

¹⁷⁴ Gram, s. 83 ff. Det fremgår at de store bankene viste overskudd allerede i første halvår 1993, og at de fra samme halvår kunne begynne å inntektsføre tidligere avskrevne fordringer.

¹⁷⁵ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 527 tabell.

¹⁷⁶ Maastricht-avtalen inngått i 1992, EU kommisjonens hjemmeside, internett 5. april 2019.

markedet.¹⁷⁷ For Norges del var mesteparten av tilpasningen gjort forut for norsk medlemskap i EØS.¹⁷⁸

Oppsummert kan en si at endringer i økonomisk politikk bidro til å redusere inflasjonen. Oppheving av økonomiske restriksjoner som hadde virket siden krigen, førte til sterk vekst og deretter sterkt fall i så vel børskurser som eiendomspriser. For dem som var uheldige med tidspunktet for sine investeringer, kunne dette medføre til dels betydelige tap. Svingningene var særlig store i Norge som følge av oljeøkonomien, som følge av en altfor sterk kreditteksponasjon. Da politikerne gjorde nødvendige innstramminger, ble disse gjort slik at krisen dels ble forsterket. Mot midten av 1990-årene syntes landet å være på god vei ut av krisen.

4.3. Tid for kort og elektronikk – nye betalingstjenester

Det var særlig på tre områder at nye betalingstjenester ble tatt i bruk mellom slutten av 1970-årene og midten av 1990-årene. For personer var dette betalings- og kredittkort, samt brevgiro - en kopi av postgiro, som jeg skal komme tilbake til nedenfor. For bedrifter var det innføring av elektroniske betalingstjenester, først ved forsendelse av disketter og bånd, men fra midten av 1980-årene fikk bedriftene elektronisk oppkobling direkte til sine banker.

En skal merke seg at selv om disse tjenestene i prinsippet var tilgjengelig for alle, var bruken av dem relativt begrenset i perioden. Det er flere årsaker til dette. Kostnadene ved elektroniske overførslar var høye før internett. Bare foretak med forholdsvis store transaksjonsvolumer fant det lønnsomt å bruke tjenestene. Det er dessuten som regel en viss treghet i å få potensielle brukere til å gå over til nye tjenester. Særlig gjelder dette hvis man har alternativer som fungerer, og de nye tjenestene forutsetter bruk av ny teknologi. En måte å beskrive dette på, er å ta i bruk begrepet «ledetid». Det kan defineres som tiden det tar fra en tjeneste er tilgjengelig til den er i alminnelig bruk. Fra de første betalingskort kom i bruk i Norge, til slike kort var i alminnelig bruk, gikk det ca. 20 år, og fra elektroniske betalingsmuligheter som alternativ til giro ble lansert til volumet oversteg papirgiro gikk det ca. 25 år.¹⁷⁹ Dette bekreftes av statistikker og av informanter.

¹⁷⁷ Berend, s. 285-92.

¹⁷⁸ Lie, s. 173.

¹⁷⁹ Svendsen, s. 143, s. 170 ff, intervjuer med Arild Hovland, Erik Lindmo og Per Aam. Bankforeningen styresaker, 26/79, 2/80, 11/82. Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling, statistikker for perioden 1995-2003.

Den tredje tjenesten som ble lansert i perioden var bankenes Brevgiro. Dette var en kopiering av postgiro. Frem til brevgiro ble lansert høsten 1991, måtte kundene levere sine girooppdrag over skranke i bank. Postgiro hadde lenge hatt en ordning der kundene kunne legge alle sine betalingsoppdrag i en konvolutt som ble sendt gratis i posten. I motsetning til tjenestene som krevet bruk av ny teknologi, ble brevgiro hurtig en suksess.¹⁸⁰

Utviklingen frem til slutten av 1970-årene hadde i stor grad vært drevet av tekniske miljøer i datasentraler og i noen grad i bankene selv. Fra 1980 etablerte de store forretningsbankene egne miljøer for salg av likviditetsstyring herunder betalingstjenester til bedrifter.¹⁸¹ Disse miljøene begynte etter hvert å ta del i utviklingen av nye betalingstjenester. Ikke minst i utviklingen av nye kommunikasjonsformer som eksempelvis elektroniske terminaler mellom bank og kunde. Produktutviklingen var således mindre koordinert. Fortsatt var tilbudssiden, leverandørene av betalingstjenester, helt toneangivende i disse prosessene. Det var få eller ingen innspill fra bankenes kunder. Om en av fremstillingen nedenfor kan få inntrykk av at det var få alternativer, kan dominansen leverandørene hadde være en mulig forklaring på dette.¹⁸² Postgiro var på denne tiden hengende etter i sin produktutvikling, noe som kan styrke sannsynligheten i forklaringen.¹⁸³

4.3.1. Elektroniske betalingstjenester for bedriftsmarkedet

Elektronisk girering for bedrifter ble lansert av BBS i samarbeid med bankene i 1977. For at tjenesten skulle inngå blant bankenes fellestjenester, måtte den også godkjennes i bankforeningenes styre. Dette skjedde i 1980. Den formelle behandlingen hadde liten betydning for markedsføring av tjenestene. Det hadde derimot kostnadene. Etablering av elektronisk utbetalingsrutine var ikke standard i noe regnskapssystem, måtte utvikles, og var derfor dyrt. En annen begrensning var at bankene ikke hadde etablerte enheter for salg av tjenestene. De største bankene, først Bergen Bank, deretter DnC og Kreditkassen, etablerte egne avdelinger for salg og rådgivning om likviditetsstyring, der effektive betalingstjenester inngikk, fra 1980.¹⁸⁴

Fra midten av 1980-årene begynte bankene å tilby elektronisk kommunikasjon med sine kunder. DnC var først ute med Telebank, som ble et merkenavn for tjenesten. Ved bruk av slike

¹⁸⁰ Bankforeningen styresaker, 1/91, 27/91.

¹⁸¹ Intervju med Arild Hovland.

¹⁸² Intervju med Arild Hovland.

¹⁸³ Intervju med Kåre Sandvik.

¹⁸⁴ Intervju med Arild Hovland.

systemer kunne bedriftskundene få oversikt over sine bankkonti, i tillegg til å gjennomføre betalinger. Gjennom terminalene kunne man også betale til utlandet. Mot slutten av 1980-årene innførte DnC tjenesten B-abonnement. Dette var et tilbud til ansatte i bedrifter som hadde etablert terminaltjenesten. Forutsatt at de benyttet samme bank, i dette tilfellet DnC, som sin arbeidsgiver, kunne de ansatte sjekke konti og betale sine regninger via terminal.¹⁸⁵ Dette var en forløper til dagens nettbank.

Fra midten av 1990-årene falt prisene på datakommunikasjon. Det gjorde de elektroniske tjenestene interessante for flere bedrifter. Omtrent samtidig ble internett vanlig, og bankene måtte tilpasse sine tjenester til et større og mer utvidet marked. Dette vil bli diskutert i kapittel fem.

4.3.2. Fra splid og soloutspill til samordning av bankenes korttjenester

Som nevnt i kapittel tre hadde Fellesdata utplassert minibanker i samarbeid med noen sparebanker før det var oppnådd enighet om alle standarder. Forretningsbankene betalte for omprogrammering av de utplasserte minibanker.

Det neste stridsspørsmålet gjaldt valg av korttype. Forretningsbankene ønsket å ta i bruk kort med chip, såkalte smartkort, som hadde vært utviklet i Frankrike. Fordelene med disse var at kortene kunne ha informasjon i chipen og dermed operere i såkalt offline, det vil si uten at minibanken hadde kommunikasjon med bankdatasentralen. Slik kommunikasjon var kostbar, og kunne i 1980-årene være ustabil. Ved riktig programmering av smartkortene kunne en hindre uttak uten dekning på konto, også i situasjoner med ustabil kommunikasjon. Hertil kom at chipen kunne programmeres for alternativ bruk; en kunne legge inn identifikasjonsdata, helseopplysninger, begrense hvor mye mindreårige kunne ta ut etc. Viktigste var dog kostnadsbesparelsene ved å unngå elektronisk kommunikasjon som var en hindring inntil midten av 1990-årene.¹⁸⁶

Sparebankene ønsket å benytte kort med magnetstripe. Den viktigste fordelene var at produksjon av kort med magnetstripe hadde vesentlig lavere kostnader enn produksjon av kort med chip. Siden forretningsbankene hadde størst markedsandel av butikker der kortterminalene var tenkt utplassert, var kostnadsulempene med elektronisk kommunikasjon relativt mindre for

¹⁸⁵ Intervju med Arild Hovland.

¹⁸⁶ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Erik Lindmo og Per Aam. Svendsen, s. 172-73. Bankforeningen styresaker, 11/82.

sparebankene enn for forretningsbankene. Hertil kom at magnetstripe var gjeldende internasjonale standard i 1980-årene, selv om også sparebankene var enige i at smartkortene var fremtidens løsning.¹⁸⁷

Det første området der betalingskort ble tatt i bruk, var på bensinstasjoner i 1980.¹⁸⁸ Flere av bensindistributørene lanserte egne løsninger for betalingskort. I 1970-årene hadde det vært flere ran av banker i Norge. Etter hvert etablerte bankene bedre sikkerhetsløsninger. Det førte til at kriminelle i økende grad ranet bensinstasjoner. De store bensinselskapene etablerte derfor kortløsninger for å redusere kontantbeholdningene, og gjøre det mindre attraktivt å rane bensinstasjonene. Dermed oppstod nye utfordringer. I hvilken grad skulle bankenes kort kunne brukes på bensinstasjonenes automater, og i hvilken grad kunne man bli enige med bensinselskapene om standarder og sikkerhetsløsninger?

Sparebanken Buskerud var i et samarbeid med Fellesdata først ute med et prøveprosjekt med Shell i 1980. Prøveprosjektet var vellykket og sparebankene lot Fellesdata utplassere en rekke terminaler på Shell-stasjoner. Etersom bensinkjøpere kan ha kundeforhold i alle banker, ble det nødvendig å utarbeide standardkontrakter for regulering av forholdet mellom bank og oljeselskap. Det ble gjort av bankene i felles regi i 1981, hvoretter forretningsbankene gjennom IDA lanserte prøveprosjekter i samarbeid med Esso og Norol (nå Circle K). Utover 1980-årene ble det installert terminaler på bensinstasjoner over hele landet.¹⁸⁹

At Fellesdata sammen med en eller flere sparebanker lanserte tjenester før man var blitt enige om standarder og regelverk, var likevel et problem for banksamarbeidet. For å styrke samarbeidet etablerte forretnings- og sparebankene et felles selskap, Bankenes Utredningsselskap (BUS senere endret til Bankenes Standardiseringskontor -BSK) i 1982.¹⁹⁰ BUS fikk ansvaret for standarder mellom bankene, og mellom banker og kunder for det som var betegnet som bankenes felles tjenester. Dette er tjenester som er tilnærmet like for alle banker, og der det grunnleggende regelverket er utarbeidet i samarbeid i næringen.¹⁹¹

Rundt midten av 1980-årene fikk man likevel nye utfordringer i samarbeidet mellom forretnings- og sparebankene. Automatene som til nå hadde vært utplassert på bensinstasjonene var relativt enkle. Neste fase var å utplassere terminaler i butikker. Forretningsbankene

¹⁸⁷ Svendsen, s. 172-73, intervju med Per Aam.

¹⁸⁸ Svendsen, s. 167.

¹⁸⁹ Svendsen, s. 167-69, intervjuer med Tor Johan Bjerkedal og Per Aam, Bankforeningen styresaker, HS 8/83.

¹⁹⁰ Bankforeningen styresaker, 14/82.

¹⁹¹ Regelverket er inntatt i den såkalte «Blåboken» som er tilgjengelig på hjemmesidene til Finansnæringens Hovedorganisasjon (FNO).

gjennomførte et pilotprosjekt på Lillestrøm basert på smartkort og lesing av chip. Terminalene var utplassert med IDA som teknisk leverandør.¹⁹² I regi av Fellesdata ønsket sparebankene også å utplassere terminaler i butikker. Disse terminalene var basert på lesing av magnetstripe. På midten av 1980-årene var det derfor en reell fare for at man i Norge kunne få to ulike systemer for bruk av kort i butikker. Hertil kom at Postgiro/Postsparebanken arbeidet med egne systemer for butikkterminaler. Bjerkedal, mangeårig leder innen betalingsområdet i Bankforeningen/Finans Norge, uttalte i intervju at tekniske miljøer kunne ta styringen av utviklingen, og at slike miljøer ofte ikke så hele verdikjeden. Videre sa han at Fellesdata syntes å ha stor innflytelse på sparebankenes adferd og satsing.¹⁹³

Trass i disse utfordringene lyktes styrene i bankforeningene å komme til enighet om at butikkterminalene skulle kunne lese så vel chip som magnetstripe.¹⁹⁴ Dette var en kostbar løsning, særlig for forretningsbankene, og førte til at disse fra tidlig i 1990-årene gikk over til å utstede kort med magnetstripe. I 1988 inngikk bankene en avtale med Postverket om samordning av standarder og regler for bruk av betalingskort i butikk.¹⁹⁵

Den neste utfordringen for lansering av korttjenester, var å lage systemer for innsamling av transaksjoner, kontroll av at betaler hadde dekning på konto slik at betaling kunne skje problemfritt. Det ble gjort gjennom etableringen av selskapet BankAxept i tidlig i 1990-årene.¹⁹⁶ Det var dermed tilrettelagt for utplassering av terminaler i butikkene, og for generell bruk av kort. Nå gjenstod det å få bankenes kunder til å bruke kortene. Ettersom bensinstasjonene var først ute, var bruken av kort større der enn i andre typer butikker. I 1993 var det 36 millioner kortbetalinger på bensinstasjoner mot 26 millioner kortbetalinger i alle andre butikker. Samlet, for begge typer terminaler, utgjorde dette kun 14 betalinger med kort pr. år for en gjennomsnittlig nordmann.¹⁹⁷

Seddelmengden i Norge hadde fortsatt å vokse, og den var i 1993 31,2 milliarder kroner, nær sytti prosent høyere enn i 1980. Uttak av kontanter var i stor grad flyttet fra bankenes skranke til minibanker hvor antall minibankuttak var syv-doblet på ti år.¹⁹⁸ Fra denne perioden er det ikke statistikker som gjør det mulig å skille giro sendt pr. brev og giro innlevert over skranke.

¹⁹² Bankforeningen styresaker, 22/85, HS 7/85, 41/85.

¹⁹³ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

¹⁹⁴ Bankforeningen styresaker, 16/87.

¹⁹⁵ Bankforeningen styresaker, 28/88.

¹⁹⁶ Bankforeningen styresaker, 30/90, 24/91, HS 05/91.

¹⁹⁷ Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling 1994-96, statistikker.

¹⁹⁸ Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling, 1994-96, statistikker.

Det foreligger tall som viser sterk vekst i antall brevgiroavtaler som også må ha medført redusert aktivitet i bankenes filialer.¹⁹⁹

I midten av 1990-årene var Norge fortsatt et land der folk flest benyttet kontanter og papirblanketter. Bedrifter og større offentlige institusjoner var i stigende grad begynt å bruke elektroniske terminaler for forsendelse av sine utbetalinger. Før internetts gjennombrudd var dette fortsatt tilbud som krevde større volumer for å være lønnsomt for betalere. Avtalegiro hadde vært tilbudt siden slutten av 1970-årene. Det viste seg å være vanskelig å få nordmenn til å benytte tjenesten. Norge avvik her i stor grad fra flere – men ikke alle – land i Europa. Det har vært prøvd å gi økonomiske, sosiologiske og psykologiske forklaringer på dette, men noen alminnelig akseptert forklaring er ikke fremsatt. Gjennom minibanker hadde nordmenn vendt seg til å bruke kort, men ennå ikke tilvendt seg å bruke dem i butikker. I midten av 1990-årene var det fortsatt vanlig å ta med seg reisesjekker ved ferier i utlandet. En felles infrastruktur var dog kommet på plass. Denne skulle bli utnyttet fullt ut etter 1995. Dette vil jeg komme tilbake til i kapittel fem, men først skal vi gå nærmere inn på forholdet mellom pengepolitikk og utviklingen av betalingssystemer.

4.4. Betalingssystemer og pengepolitikk – endrete sammenhenger?

Etter tradisjonell monetaristisk teori vil vekst i pengemengden eller økt omløpshastighet for penger medføre økning i priser eller økning i landets verdiskapning (se avsnitt 4.2.)²⁰⁰. Økning i pengemengden vil under ellers like forhold føre til prisstigning. Monetaristenes tradisjonelle medisin var å begrense pengemengden. Etter hvert som velstanden økte, regnet man med at stadig større andel av pengemengden ville avleire seg som sparing i bank. Følgelig regnet man med at pengenes omløpshastighet ville gå ned.²⁰¹

Allerede tidlig i etterkrigstiden kunne Friedman og Schwartz registrere en begynnende vekst i pengenes omløpshastighet i strid med ovennevnte teori. De drøfter forholdet grundig, men uten å finne noen god forklaring.²⁰² Boken deres dekker forholdet inntil 1960. Etter annen verdenskrig er amerikanske dollar blitt verdens reservevaluta. Marshallhjelpen, shippings

¹⁹⁹ Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling, 1993-96, statistikker.

²⁰⁰ Teoriene har tradisjonelt vært basert på ligningen $MV=PT$ der M = pengemengden, V = pengenes omløpshastighet, P = prisnivået og T = landets verdiskapning.

²⁰¹ Friedman og Jacobson Schwartz, s. 593 graf, og s. 592 ff.

²⁰² Friedman og Schwartz, s. 639-75.

økende bruk av bekvemmelighetsflagg og eurodollarmarkedet var eksempler på omsetning av dollar utenom USA, som kan ha bidratt til økt omsetningshastighet av dollar.²⁰³

Myndighetene i et land har kontroll over seddelmengden som den selv utsteder. Gjennom restriksjoner og rentepolitikk har de også påvirkning på størrelsen av den samlede pengemengden innenlands. De har imidlertid ikke de samme kontroll- og påvirkningsmuligheter for omsetning av egen valuta utenom landets grenser. Et slikt eksempel ble diskutert i kapitel to, hvordan eurodollarmarkedet bidro til vekst i omsetning av valuta og andre finansielle transaksjoner.

Datateknologien bidro til at derivathandel av finansielle instrumenter for alvor tok av fra begynnelsen av 1980-årene.²⁰⁴ En kan spørre hvorvidt dette bidro til økt omløpshastighet i pengemengden for den enkelte valuta? Nye finansielle instrumenter, ny teknologi og pengemarkeder som var blitt globale kan ha lagt grunnlaget for sterk vekst i pengenes omløpshastighet. Etter tradisjonell teori ville kontroll av omløpshastigheten ha vært et alternativ til kontroll av pengemengden for å begrense inflasjonen. I hvilken grad ville det ha vært mulig?

En medvirkende årsak til at betalingsformidlingen vokste sterkt i volum var at bankene var knyttet sammen i et globalt nettverk, SWIFT. I de opprinnelige analysene var det antatt at få land utenom de 15 som stiftet selskapet, ville ha nytte av å koble seg til nettverket. I 1985 var imidlertid antall land og territorier knyttet til nettverket mer enn tredoblet, og i 1995 var 137 land og territorier knyttet til SWIFT.²⁰⁵ Også transaksjonsvolumet vokste til nivåer som ikke var forutsatt i Logica's foranalyse i 1972. Allerede i 1979 var volumene dobbelt så høye som antatt, 34,5 millioner i året. I midten av 1990-årene var volumet steget til mer enn 600 millioner meldinger pr. år.²⁰⁶

Amerikanske banker hadde allerede forut for SWIFT etablert satellitt-baserte nettverk. Uten SWIFT ville disse og kanskje andre nettverk ha transportert finansielle transaksjoner. SWIFT var et felles nettverk for alle banker med omforente standarder. Det var derfor velegnet for å gjennomføre den veksten i derivat- og valutahandelen som kom fra slutten av 1970-årene. I hvilken grad var myndigheter og banker oppmerksomme på dette da SWIFT ble etablert? I

²⁰³ Palan, s. 12-13, s. 23-26.

²⁰⁴ Ferguson, s. 314 ff. Cassis, Grossman og Schenk, s. 218 artikkel om Money markets skrevet av Stefano Battilossi, s. 284-87, artikkel om International Capital Flows skrevet av Moritz Schularick.

²⁰⁵ Scott og Zachariadis, s. 101-02. Begrepet territorier er benyttet fordi skatteparadisener som eksempelvis Jersey har egen økonomisk lovgivning og derfor egen tilknytningsavtale med SWIFT. Jersey er ikke knyttet til systemet via Storbritannia.

²⁰⁶ Scott og Zachariadis, s. 113.

intervju beskrev Leif Teksum, som var ansvarlig for utvikling av nye produkter innen valutaområdet i Bergen Bank den gang, at utvikling av tjenester for derivathandel i Bergen Bank var et resultat av utlånsveksten, og at banken utviklet nye finansielle instrumenter for å kunne finansiere denne.²⁰⁷ I litteraturen er, som tidligere nevnt, SWIFT i liten grad omtalt. Dersom bruken av SWIFT hadde vært planlagt av myndigheter, er det grunn til å tro at litteraturen ville omtalt dette.

Basert på tall fra de store valutabankene fra 1994, presenterte BIS²⁰⁸ i 1996 en rapport om størrelsen på verdens valutahandel, den såkalte Allsop-rapporten. I denne fremgikk det at den daglige omsetning av verdens valutahandel mellom bankene utgjorde mer enn 4.000 milliarder dollar. Videre var amerikanske dollar involvert i ca. 80 prosent av alle valutahandler.²⁰⁹ Mens Friedman og Schwartz fant verdier for dollarens omløpshastighet mellom en-to ganger pr. år inntil 1960, anslo Allsopp-rapporten en omløpshastighet for dollar på mer enn 100 ganger i året.²¹⁰ Dette kan beskrives som et realøkonomisk paradigmeskifte.

Monetaristene hadde vektlagt kontroll med pengemengden. I hvilken grad var utviklingen i pengenes omløpshastighet studert, og i hvilken grad hadde de som utviklet teoriene tilgang til statistikker som viste den rivende utviklingen av omsetningen av nye finansielle instrumenter? I sine bøker gir så vel Niall Ferguson, Ronen Palan og Glyn Davies uttrykk for at veksten har vært sterk.²¹¹ Men ingen av anslagene var i nærheten av omsetningen anslått i Allsopp-rapporten. I tillegg til omsetningen i valutamarkedene kommer omsetningen i en-valutasystemer. Flere spørsmål kan reises som følge av dette. *Hvordan kan en skille mellom effektene av omsetningen av finansielle midler i forhold til omsetningen av det man kan kalle realøkonomiske midler? Hvilken effekt har økt omsetning av finansielle aktiva på verdiskapningen? Man kan også sette spørsmålstejn ved hvorvidt teorien er anvendelig på økonomier med fri flyt av kapital globalt, og hvor omsetningen av finansielle aktiva er så dominerende? Ettersom svaret på disse spørsmålene kan ha betydning for effekten av pengepolitiske virkemidler, bør området studeres nærmere.*

Da sentralbankene begynte å studere effektene av omsetningsveksten i betalingssystemene i siste halvdel av 1980-årene, fant man andre, konkrete forhold som ga grunn til bekymring. Innen bank er omsetningen av penger sterkt konsentrert til de største bankene innen hver valuta.

²⁰⁷ Intervju med Leif Teksum.

²⁰⁸ BIS – Bank for International Settlements, et samabeidsorgan for sentralbankene.

²⁰⁹ Allsop-report, BIS.

²¹⁰ Friedman og Schwartz, s. 641. Allsopp-report.

²¹¹ Ferguson s. 317 ff, Palan, s. 31, Davies, s. 453-54.

I Norge er eksempelvis DNBs markedsandel innen valuta- og internasjonal betalingsformidling langt høyere enn markedsandelen innenlands.²¹² Sentralbankene konstaterte at bankene med størst omsetning, hadde daglig omsetning som langt oversteg egenkapitalen til banken, i noen tilfeller større dagsomsetning enn summen av egenkapital og innskudd. I rapporter fra sentralbankene, publisert av BIS, ble det fremsatt krav for å sikre at oppgjøret av betalinger kunne gjennomføres. Rapportene fikk navn etter lederen for den komiteen som fremsatte forslaget. Et slikt forslag var innføring av de såkalte Lamfalussy-prinsippene. Dette innebar at avregningssystemer skulle sikres ved garantier fra deltakerbankene, som gjorde at pengeoppgjøret kunne gjennomføres selv om den største banken i systemet måtte avvikle.²¹³

Fra begynnelsen av 1990-årene begynte sentralbankene i flere land, deriblant Norge, å stille krav om at avregningssystemene skulle tilpasses Lamfalussy-prinsippene. I Norge ble dette først formulert som anbefalinger – ikke krav. I andre land var kravformuleringene sterkere. Under ledelse av Kjell Storvik, visesentralbanksjef, ble det gjort utredninger om hvordan Norges Bank skulle utøve sin rolle som ansvarlig for betalingsformidlingen i Norge. Et hovedpunkt var å klargjøre, styre og fordele risiki i betalingsoppgjøret. For å gjøre dette måtte så vel bankene som Norges Bank videreutvikle sine systemer for avregning og oppgjør av betalinger.²¹⁴

Bankene i Norge hadde i 1988 besluttet å samle all avregning (se avsnitt 1.4.1.) av betalingstransaksjoner i BBS. Bakgrunnen for dette var kritikk fra publikum, media og interesseorganisasjoner om at betalingsformidlingen tok for lang tid (se nedenfor). I 1991 var dette gjennomført. Året etter besluttet bankene å utvikle et helt nytt avregningssystem basert på nyutviklet SWIFT-teknologi.²¹⁵ Da systemet ble satt i produksjon i 1993, var Norge første land i verden som brukte SWIFT til avregningsformål.²¹⁶ Senere er dette blitt standard, og SWIFT-løsninger benyttes nå globalt i mer enn 200 nasjonale og flernasjonale systemer for avregning og oppgjør.²¹⁷

Norges Bank startet på samme tid utvikling av nytt regnskapssystem med tilknytning til et nytt system for betalingsoppgjør. Dette var på plass i 1999. Også Norges Bank valgte SWIFT som

²¹² Aksjonærregisteret for SWIFT Norge viste at DNB har ca. 70 % av aksjene i SWIFT Norge(2009). Aksjene er tildelt fra SWIFT srl, Belgia på basis av antall transaksjoner.

²¹³ Lamfalussy-report, BIS.

²¹⁴ Haare og Solheim, s. 89-91.

²¹⁵ Bankforeningen styresaker, 5/92.

²¹⁶ Den norske bruken av SWIFT ble avtalt før tjenesten offisielt ble lansert. Det skjedde ved at jeg som styremedlem i SWIFT la frem forslag om bruken og hvordan dette kunne avtales. Styret i SWIFT godkjente forslaget. Styreferater i SWIFT er konfidensielle og kun tilgjengelige for styrets medlemmer.

²¹⁷ SWIFTs hjemmeside gir informasjon om bruk av tjenester. Internett 14. februar 2019.

systemleverandør.²¹⁸ Hensikten med systemene er å få kontroll med oppgjørsrisikoen i betalingsoppgjørene. Det er to metoder som benyttes for dette. Den ene er betegnet multilateral avregning. Det innebærer at avregningssentralen lager et regnestykke som viser hvor mye deltakerne i avregningen skal betale eller motta netto for en avregningsperiode, for eksempel en dag. Denne nettoen blir så sendt til sentralbanken for oppgjør. Sentralbanken bokfører på den enkelte banks konto. Forutsatt at det er dekning for alle betalinger blir det gjennomført oppgjør og sentralbanken sender bekreftelse til avregningssentralen. Den andre metoden kalles brutto oppgjør. Da sendes hver transaksjon enkeltvis til sentralbanken, hvorefter oppjøret gjennomføres for den betalingen. For å sikre at oppjøret i betalingsformidlingen normalt skal kunne gjennomføres, har Norges Bank etablert låneordninger basert på at bankene deponerer verdipapirer som sikkerhet.²¹⁹

I 1990-årene var det diskusjoner mellom banker og mellom banker og sentralbanker hvorvidt netto- eller brutto oppgjør var å foretrekke. Fordelene med netto oppgjør ligger i at beløpene som skal betales blir redusert. Dette gjør at store volum av betalinger kan gjennomføres uten at bankene må skaffe til veie mye likviditet. I noen tilfeller vil brukere av betalingstjenester oppfatte at betalingen er gjennomført selv om oppjøret ikke har skjedd. Et eksempel på dette er bruk av kort i butikk, der avregningen skjer senere. Inntil oppjøret har skjedd er det likevel en usikkerhet, det kan tenkes at betalers bank innstiller sin virksomhet før oppjøret har skjedd.²²⁰ Fordelen med brutto oppgjør er at det gjennomføres umiddelbart hvorefter bekreftelsen kan sendes til betalingsmottaker. Det krever at bankene har tilstrekkelig likviditet eller deponerte sikkerheter til å gjennomføre betalingene. Ettersom noen banker hadde større omsetning på enkelt dager enn alle dens eiendeler (se ovenfor), kan det by på problemer å ha tilstrekkelig likviditet. Diskusjonene om de ulike oppgjørsformene fortsatte til etter årtusenskiftet og vil bli drøftet videre i neste kapittel.

Allsop-rapporten viste imidlertid at det største enkeltområdet for betalinger var gjennom handel med valuta mellom bankene.²²¹ Også blant ledere i bankene var man blitt oppmerksom på dette. Under SWIFTs årlige konferanse, Sibos, i Genève i 1993 inviterte Hubert Huschke, bankdirektør i Union Bank of Switzerland (UBS), til diskusjon over temaet. Gjennom analyser hadde han funnet at gjennom valutahandelen, hadde hans egen bank posisjoner mot

²¹⁸ Haare og Solheim, s.144 ff.

²¹⁹ Haare og Solheim, s. 148-49.

²²⁰ Dette høres teoretisk ut i Norge i 2019, men var ikke teori under bankkrisen rundt 1990 der Norion Bank avvirket med tap i betalingsoppjøret. Etter finanskrisen i 2008 måtte et titalls banker i Danmark avvikle.

²²¹ BIS, Allsop-report 1996.

enkeltbanker som oversteg bankens egenkapital. Omtrent 30 ledere fra banker spredt over hele verden deltok. Initiativet ble fulgt opp med nytt møte i regi av SWIFT i London i februar året etter. Som en følge av møtene besluttet 17 av de største valutabankene å starte et forprosjekt for å lage et system for et flervaluta oppgjørssystem. Dette skulle bli realisert som Continuous Linked Settlement Bank etter årtusenskiftet, og den videre utvikling av initiativet vil bli drøftet i kapitel fem.²²²

Mellom slutten av 1970-årene og midten av 1990-årene skjedde det en enorm vekst i pengeomsetningen i betalingssystemene. Sentralbankene kom med anbefalinger og tiltak for å sikre at de daglige oppgjørene ble gjennomført uten problemer. Virkningene av omsetningsveksten på de mer overordnede pengepolitiske spørsmål krever videre utredning og analyse. Ettersom monetaristene har hatt stor innflytelse på utformingen av Washington-prinsippene, og disse benyttes i stor grad når IMF skal gi støtte til kriserammede land, bør slik utredning gjøres.

4.5. Samarbeid, regulering eller konkurranse – aktuelle stridstema

Overgangen til sjekk, giro og delvis bruk av kort, hadde gjort kundene avhengig av sin bankkonto og av at banksystemene fungerte tilfredsstillende. Hvilke problemer opplevde kundene, myndigheter og interesseorganisasjoner, og hvordan møtte bankene nye krav? Hvordan ble kredittkortene som norske myndigheter ikke ønsket i 1970-årene innført i Norge? Hva skjedde i konkurransen mellom bankene og postgiro? Hvilken rolle spilte myndighetene i utviklingen, og i hvilken grad benyttet de sin styringsrett under bankkrisen da de overtok eierskapet i de største bankene?

4.5.1. Min lønn skal utbetales ubeskåret – prise betalingstjenester eller ikke?

I hele tidsrommet dette kapitlet omhandler var spørsmålet om prising av betalingstjenester et problem for bankene. I sluttrapporten fra det statlig nedsatte Betalingsformidlingsutvalget i 1979 hadde flertallet anbefalt å prise betalingstjenestene. Representantene fra LO og Posten dissenterte.²²³ Norges Banks representant hadde følgende argumentasjon: «Ved å prise den enkelte tjeneste ut fra kostnadene, vil man få en riktig allokering av ressurser, og dette bidrar

²²² På møtet i Genève var jeg eneste deltaker fra Norden. På det etterfølgende møtet i London deltok også, nå avdøde, Bjørn Flismark fra SE-Banken, Stockholm. Det finnes ikke referater fra møtene som er tilgjengelige.

²²³ Haare og Solheim, s. 46-47.

til riktig ressursanvendelse samfunnsøkonomisk.» Norges Bank har konsekvent opprettholdt denne holdningen senere.²²⁴

For bankene var det flere utfordringer knyttet til dette. For det første hadde bankene i perioden mellom 1960 og 1984 unntak fra konkurransebegrensende samarbeid etter Prislovens bestemmelser. Innenfor dette regimet kunne bankene bli enige om felles prissetting. Det ville styrke opinionens oppfatning av bankene som kartell. Dernest hadde bankene individuelt lansert lønnskonto som tjeneste, og det ville ha vært naturlig at den enkelte bank fritt priset tilhørende tjenester slik de fastsatte renten på kontoen. Hertil kom at de dyreste tjenestene, uttak og innskudd av kontanter over skranke ikke var omfattet av anbefalingene fra Betalingsutvalget eller Norges Bank. For bankene ville en overgang fra kostbare skranketjenester til alternativer være å foretrekke. Dette påvirket prisstrategiene. Ingen banker ønsket å være først ute med nye priser. LO, NAF (nå NHO) og Forbrukerrådet var alle negative til å prise tjenester knyttet til lønnskontoene. Som det vil fremgå av henvisningene nedenfor strakte diskusjonene seg ut i tid, og problemet fremstod etter hvert som en verkebyll i bankene. At Postgiro og Postsparebanken tydelig flagget at de var mot priser på betalingstjenester, gjorde ikke spørsmålet enklere.²²⁵

Den interne prisingen fra bankenes medhjelpere hadde også betydning. Etter at en betalingstjeneste eller -system er utviklet hos Bankenes Betalingsentral, vil mesteparten av kostnadene være faste. De største bankene, forretningsbankene, vil derfor ha høyest mulig faste avgifter. De minste bankene, vesentlig sparebanker, vil derimot ha utlignet kostnadene pr. transaksjon. I slutten av 1980-årene var det betydelig uenighet om dette. Vedtak i BBS' styre ble anket til styrene i bankforeningene. Også for de såkalte interbankgebyrene, priser bankene har avtalt å ta for arbeid de gjør for hverandre, var det diskusjoner og uenighet. Eksempelvis har banken til butikken ansvaret for innkreving av korttransaksjoner der kortet er brukt av betaler, kunde i annen bank. Da unntaket for Prislovens bestemmelser ble opphevet fra januar 1984, fikk bankene dispensasjon for å opprettholde avtale om interbankgebyrer. Begrunnelsen var at disse burde være like for alle, slik at store banker ikke skulle kunne forhandle seg til gunstige avtaler.²²⁶ Samlet sett reduserte bankinterne priser økonomiske stordriftsfordeler.²²⁷

²²⁴ Se kommentarer i Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling. Intervju med Bjørn Bakke.

²²⁵ Bankforeningen styresaker, 3/78, 24/78, 2/81, HS 1/83, HS 4/83, 24/83, HS 7/85, 34/87, 6/88, 23/88. Intervju med Tor Johan Bjerkedal. Notater fra Bjerkedal til Bankforeningens styre om riktig prissetting og passiv kontra aktiv prissetting fremlagt 4.7.1988.

²²⁶ Bankforeningen styresaker, 33/83, 32/86, 4/87, 1/88, 6/88, 21/88, 4/89, 28/90.

²²⁷ Intervjuer med Leif Teksum og Atle Fjereide.

I 1984 ble Kristin Moe leder av styret i Forbrukerrådet. Hun var en aktiv talsperson i kritikk av en rekke forhold som gjaldt bankene. Priser på betalingstjenester var et slikt forhold. Moe var dyktig i å mobilisere media og publikum mot prissetting. Forbrukerorganisasjonene hadde motstand mot prising av betalingstjenester som en hovedsak i forhold til bankene i 1980-årene.²²⁸

Fra slutten av 1980-årene begynte bankene trass i usikkerhet og motstand, gradvis å innføre priser på betalingstjenester.²²⁹ Bankenes indre usikkerhet, uenighet om gjennomføring og håndtering av spørsmålet i media, bidro til at prisspørsmålet ble en belastning for bankene, til tross for at de gjennom Betalingsutvalget hadde støtte for innføring av priser.

Et annet forhold forbrukermyndighetene og næringsorganisasjonene rettet oppmerksomhet mot, var tiden det tok for gjennomføring av betalinger. Dette gjaldt særlig giro og sjekk. Innlevering av bankgiro i bank var i 1980-årene eneste mulighet. Deretter skulle blankettene telles og sendes til BBS for behandling. De store bankene sendte giroblanketter i egne forsendelser med budbil til fly. Dette var svært kostbart for små banker med få transaksjoner. Hertil kom at Fellesdata i 1985 introduserte en ordning der giroblanketter ble sendt fra sparebank via Fellesdata til BBS. Dette førte til ytterligere forsinkelser. Betaler ble belastet den dagen blanketten ble innlevert i bank mens mottaker først fikk renter på pengene etter behandling i BBS. Dette rentetapet kalles float, og bankenes floatinntekter på innenlands betalingsformidling var i slutten av 1980-årene anslått til oppunder en milliard kroner i året.²³⁰

En mer direkte kritikk ble utøvd mot rentereglene for sjekkavregningen. Sjekkloven gir påbud om at sjekker skal dateres. I Norge ble denne datoen benyttet for belastning av betaler, uavhengig av hvor lang tid det tok for mottaker å heve sjekken. I de aller fleste land ble utsteder belastet et fast antall dager før sjekken ble innløst. I 1987 anbefalte Forbrukerrådet, anført av Kristin Moe, at bankenes kunder ikke burde datere sjekkene. Bankene mente at dette var lovstridig, og at slik anbefaling ikke burde gis av et offentlig organ. Bankene fikk imidlertid ingen støtte av justisminister Helen Bøsterud.²³¹ Justisministeren fant det for belastende å støtte bankenes lovmessige krav.

Om forbrukerrådet generelt var motstander av prising av betalingstjenester, støttet de, overraskende nok, at betaler/forbruker skulle betale for kortbruk, ikke betalingsstedet som var

²²⁸ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

²²⁹ Svendsen, s. 154.

²³⁰ Svendsen, s. 151. En milliard kroner var et stort beløp i slutten av 1980-årene. I 1987 var statsbudsjettet på ca. 260 milliarder kroner eller omtrent en femtedel av statsbudsjettet for 2019.

²³¹ Bankforeningen styresaker, 25/87, 34/87.

internasjonal standard. I intervju fortalte Bjerkedal at årsaken til dette var at bruk av kontanter i 1980-årene fortsatt var helt dominerende. Forbrukerrådet fryktet at butikkene vil velte kostnadene med kortbruk over på alle dem som betalte kontant.²³²

Et annet område Forbrukerrådet var opptatt av, var å begrense forbrukernes ansvar. På dette området fikk rådet stort gjennomslag, først i Banklovkommisjonens arbeid fra begynnelsen av 1990-årene og fra slutten av 1990-årene gjennom Finansavtaleloven.²³³

4.5.2. Kredittkort i Norge

I første halvdel av 1970-årene gikk myndighetene mot at norske banker skulle tilby kredittkort. Sluttrapporten fra Betalingsformidlingsutvalget i 1979 endret ikke på denne holdningen. Hvordan ble så kredittkort-ordninger etablert i Norge?

Det ble ikke gjort nye offentlige vurderinger eller utredninger. Jeg har ikke lyktes å finne kilder som angir hvilke banker som var først ute med kredittkort, eller hvorvidt slike kort ble lansert før bankenes kredittrestriksjoner ble opphevet. Steinar Robertsen, mangeårig leder i Forretningsbanken/Fokus Bank, fortalte i intervju at de mellomstore bankene hadde annerledes kortstrategi enn de største forretningsbankene, og at hans bank tidlig lanserte kredittkort.²³⁴ Han sa videre at bankens strategier hadde vært en følge av deltakelse i en komité, nedsatt av Bankforeningen, som utredet Eurocheque, en forløper til Eurocard/Mastercard. Dette arbeidet skjedde i tidsrommet 1979/80.²³⁵ Det er således mulig at kredittkort ble lansert før kredittrestriksjonene ble opphevet. Uttalelser fra Per Aam i intervju kan støtte at så skjedde; han sa at han så det som et paradoks at kredittkort ble introdusert uten reaksjon fra myndighetene.²³⁶

I begynnelsen av 1980-årene var det stor usikkerhet om hvordan den økonomiske politikken skulle utøves. Reguleringspolitikken ble gjort ansvarlig for telefonkøer, for at boretthavere fikk dårlig betalt ved salg av bolig, for korte åpningstider i butikkene og for NRKs monopol. En internasjonal økonomisk tilbakegang i 1981-82 som også fikk virkninger i Norge, bidro også

²³² Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

²³³ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

²³⁴ Intervju med Steinar Robertsen.

²³⁵ Bankforeningen styresaker, 33/79 og HS 8/80.

²³⁶ Intervju med Per Aam.

til økt usikkerhet om valg av virkemidler. Dersom kredittkort ble introdusert av mellomstore banker i denne perioden, kan det tenkes at de falt under myndighetenes radar.²³⁷

4.5.3. Omsider ett felles girosystem

Mot slutten av 1970-årene var postgiro fortsatt det dominerende girosystemet i Norge. 20 år senere var det samordnet med bankgiro, og få år senere kjøpt opp av bankgiro. Hva var årsakene til dette?

BBS og bankgiro var mer innovativ enn Postgiro i 1980-årene sa Kåre Sandvik, den gang leder i Posten, i intervju.²³⁸ I særlig grad gjaldt dette for elektroniske betalingstjenester. Store betalere og store innkrevere legger opp til betalingssystemer som kan integreres i foretakets/institusjonens regnskapssystemer. Eksempelvis bestemte en kommune eller et forsikringsselskap om regninger skulle sendes ut med bank- eller postgiroblankett. Fra 1980 etablerte de største bankene egne rådgivningsavdelinger for å hjelpe til bedret likviditetsstyring hos bedrifter og kommuner.²³⁹

Med det høye rentenivået i 1980-årene (pengemarkedsrenten var gjennomgående høyere enn 12 prosent)²⁴⁰ var det utvilsomt fordelaktig å få pengene inn på rentebærende bankkonto. Postgiro ga ikke renter på sine konti, og Postsparebanken først fra 1987.

Kritikken fra Forbrukerrådet og andre i 1980-årene som rammet bankene, medførte at Postgiro mot slutten av 1980-årene hadde godt renommé. I 1990 var Postgiro fortsatt så vidt større enn bankgiro. Mellom 1990 og 1994 falt imidlertid Postgiros transaksjonsvolum med tre prosent mens bankgiros volum økte med 30 prosent. Bankgiro hadde tre ganger større volum i elektroniske betalinger enn postgiro. Dessuten hadde bankene en sterk økning i antall papirblanketter etter innføring av brevgiro.²⁴¹

Postens organer var underlagt Samferdselsdepartementet. Frem til 1991 var postgiros manglende innskuddsdekning finansiert rentefritt gjennom Norges Bank. Samferdselsdepartementet hadde det syn at Postgiro subsidierte staten ved at statlige institusjoner fikk pengene gratis. Departementet så bort fra at det var betalerne som fikk utført

²³⁷ Lie s. 137-38, Stortingets granskningskommisjon for bankkrisen, 1998, kapitel 3 sammendrag, hentet fra internett 21.2.2019.

²³⁸ Intervju med Kåre Sandvik.

²³⁹ Intervju med Arild Hovland.

²⁴⁰ Eitrheim, Klovland og Øksendal, tabeller s. 494 og s. 528.

²⁴¹ Haare og Solheim, tabeller s. 62 og s. 119.

tjenester hos Postgiro.²⁴² I 1989 ba Finans- og Samferdselsdepartementet i fellesskap Norges Bank utrede hvordan de to girosystemene best kunne samordnes.²⁴³ Dette førte til en vurdering av Postgiros rammebetingelser. Norges Bank skrev i 1990 et brev til Finansdepartementet der det fremgikk at Postgiro var sterkt subsidiert. Brevet var signert av sentralbanksjefen, men ført i pennen av Dag-Inge Flatraaker. Flatraaker sa i intervju at subsidieringen trolig var i milliardklassen pr. år.²⁴⁴ I 1991 tilrådte Norges Bank at Postgiro og Postsparebanken ble slått sammen med like rammevilkår som forretnings- og sparebankene.²⁴⁵ Fusjonen ble gjennomført i 1995 og Norges Postbank ble etablert. Samme år ble det etablert en felles giroblankett.²⁴⁶

Et annet forhold som påvirket volumutviklingen i de to girosystemene var at staten fra begynnelsen av 1990-årene begynte å sette betalingstjenester ut på anbud. Staten hadde inntil da i hovedsak benyttet Postgiro. Fra 1992 etablerte staten et kontosystem i Norges Bank, men hvor betalingene ble gjort via bank- eller postsystemet. Dette skjedde ikke uten politiske diskusjoner. Tiltaket ble først vedtatt utprøvet av regjeringen Syse, men i første omgang stoppet av regjeringen Harlem-Brundtland høsten 1990.²⁴⁷ Mot slutten av 1990-årene hadde omtrent tusen statlige etater tatt i bruk ordningen.²⁴⁸ Anbudskonkurransen om statens konti medførte at tjenester som Postgiro tidligere hadde vært alene om, ble spredd på flere banker. Det førte dessuten til at statens innskudd ble samlet i Norges Bank, involverte banker måtte daglig overføre beløp til Norges Bank.

4.5.4. Bankkrisen, statlig eierskap og betalingsformidling

Staten overtok i begynnelsen av 1990-årene eierskapet i de tre største forretningsbankene i Norge. Den forlangte at aksjene i Kreditkassen og Fokus Bank ble nedskrevet til null. I 1993 vedtok styret i DnB å gjøre det samme.²⁴⁹ I tillegg ble det gitt støtte til flere andre banker. Det er gjort en vurdering av statens involvering i bankene, samt årsakene til bankkrisen av komité nedsatt av Stortinget i 1997. Komiteen, gjerne kalt Smith-komiteen, la frem sin rapport i 1998. Rapporten har eierskap og behandling av bankenes aksjonærer som fokus. Den behandler ikke betalingsformidling, og ingen av dem som er intervjuet har vært direkte involvert i

²⁴² Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

²⁴³ Haare og Solheim, s. 120

²⁴⁴ Intervju med Dag-Inge Flatraaker.

²⁴⁵ Haare og Solheim, s. 122.

²⁴⁶ Bankforeningen styresaker, HS 1/95, 13/95, 16/95.

²⁴⁷ Bankforeningen styresaker, 18/92. Haare og Solheim, s. 97-98.

²⁴⁸ Haare og Solheim, s. 98 og s. 189.

²⁴⁹ Smith-komiteens rapport.

betalingsformidlingsområdet, utover det forhold at noen av dem har som direktører i bank, hatt et overordnet ansvar for hele bankens virksomhet.²⁵⁰

I mastergradsavhandling av Trond Graff 2011, med navn «*Staten tar kontroll*», er ei heller betalingsformidling behandlet. Graff kommenterte i avhandlingen at Norges Bank i stor grad ble satt på sidelinjen da bankene ble tilført egenkapital under krisen. Den ble håndtert av Finansdepartementet og Statens Banksikringsfond.²⁵¹ Det kan ha hatt betydning ettersom Norges Bank etter lov hadde ansvaret for at landet hadde effektiv betalingsformidling.

Haare og Solheim skriver i sin bok om norsk betalingsformidling at Norges Bank i brev til Finansdepartementet våren 1992 skisserte aktuelle problemstillinger innen norsk betalingsformidling. De skriver videre at forslagene i første omgang ikke ble fulgt opp. Riktignok ble det i refinansieringsavtalen med DnB, Fokus Bank og Kreditkassen innarbeidet en bestemmelse om at bankene skulle samarbeide med myndighetene for å rasjonalisere og effektivisere betalingsformidlingen, i den grad dette kunne bidra til en forbedring av bankenes resultater.²⁵²

I intervju fortalte Bjerkedal at myndighetenes fokus for samordning var å få én felles giroblankett og felles avregning for korttransaksjoner i butikk. Hensikten var at publikum skulle oppfatte at kortområdet hadde felles infrastruktur.²⁵³ Ved etableringen av Postbanken, ble som nevnt ovenfor felles papirblankett introdusert, og gjennom samarbeidsavtalen med bankene fikk Postbankens kunder tilgang til bankenes infrastruktur for kort.²⁵⁴

Norges Banks årsrapporter viser at den langsiktige utvikling i bruk av betalingstjenester fortsatte under bankkrisen. Dette tyder på at tilliten til bankenes betalingssystemer ble opprettholdt trass i bankenes øvrige problemer. Dersom tilliten var blitt svekket, kan det tenkes at myndighetene hadde tatt sterkere grep hva angår betalingsformidlingen. Slik det utviklet seg kunne bankene fortsette det som er betegnet selvregulering innen området.²⁵⁵

²⁵⁰ Smith-komiteens rapport.

²⁵¹ Graff, hentet via internett 14. februar 2019.

²⁵² Haare og Solheim, s. 124-25.

²⁵³ Intervju med Tor Johan Bjerkedal, Haare og Solheim, s. 127.

²⁵⁴ Bankforeningen styresaker, 13/95 og 16/95.

²⁵⁵ Intervju med Jan Digranes. Han sa: «Selvreguleringen har bidratt til at vi Norge har få lovreguleringer.»

4.5.5. Kunne PIN-koden leses? – sikkerhetsutfordringer

Standard for kortbruk utenom minibanker globalt, var underskrift som forutsetningsvis skulle sjekkes ved identitetskontroll. Fra de første kortterminalene ble utplassert i Norge var det en forutsetning at transaksjonen skulle sikres ved bruk av firesifret PIN-kode. Bankenes tap på kort i begynnelsen av 1990-årene var i hovedsak gjennom bruk av kort i utlandet der signatur var benyttet. Det var svært lite tap innenlands med PIN som standard.²⁵⁶

Noen kunder måtte ta tap på kortbruk, og enkelte av dem skyldte på svindel. Dette ble gang på gang tilbakevist, men i media ble det vurdert som en interessant sak. Bankene måtte i aviser, i radio og på TV gjøre sitt beste for å tilbakevise påstandene. Dette var krevende ettersom man ikke kunne gi opplysninger om hvordan sikkerhetsløsningene fungerte. Så vel Erik Lindmo som Per Aam, som var involvert i kortsikkerhet, viste til at ingen har kunnet påvise at kortsystemene ikke var sikre.²⁵⁷ Det samme uttalte Bjerkedal i intervju.

Da bankene etablerte BankAxept²⁵⁸ i begynnelsen av 1990-årene ble det besluttet at det skulle være heldøgns forbindelse til alle bankdatasentraler slik at betalers bankkonto kunne sjekkes. Dette innebar at når Kari Olsen, kunde i Postbanken betalte med kort i butikk, kunde i DnB, vil butikkterminalen sende transaksjonen til BBS, BBS sendte en melding til Postbanken og spurte om det var dekning på konto, Postbanken bekreftet til BBS, hvorefter BBS autoriserte butikkterminalen til å gjennomføre transaksjonen. Samlet tid for alle disse meldingene ville normalt være rundt et sekund. Som en del av prosessen reserverte Postbanken beløpet slik at ved neste forespørsel ville saldoen være nedregulert. Da bankene innførte dette systemet, ble Norge det første landet i verden med full dekningskontroll av alle transaksjoner i tilnærmet realtid.²⁵⁹

Frie kapitalbevegelser gjorde det enklere for foretak å flytte penger til datterselskaper, ta opp lån og etablere virksomheter i andre land. Det gjorde det imidlertid også lettere for kriminelle å flytte penger over landegrensene. I 1980-årene var det stort fokus på handel med narkotika. I 1989 ble Financial Action Task Force (FATF) opprettet. Dette var et samarbeid mellom land som også Norge sluttet seg til. I første omgang etablerte FATF retningslinjer for kontroll av grensekryssende betalinger for å hindre ulovlig hvitvasking av penger, skaffet til veie gjennom

²⁵⁶ Intervjuer med Erik Lindmo og Per Aam.

²⁵⁷ Intervjuer med Erik Lindmo og Per Aam.

²⁵⁸ BankAxept var bankenes felles selskap for innsamling av korttransaksjoner i butikk. Det ble senere innfusjonert i BBS.

²⁵⁹ Haare og Solheim, s. 127-28. Bankforeningen styresaker, HS 5/91, 25/92, 4/94, 1/95, 16/95. Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

kriminelle aktiviteter.²⁶⁰ Bankene vedtok en samarbeidsavtale om sikkerhet under navnet «Kjenn din kunde» i 1992, basert på FAFTs retningslinjer.²⁶¹

Fra tidlig på 1980-tallet tilbød BBS at innsendte disketter, magnetbånd og transaksjoner sendt over linje kunne krypteres. All kommunikasjon via SWIFT skjedde fra starten kryptert.²⁶² Bankenes Utredningsselskap (BUS) var etablert i 1982 for å få felles standarder. Etter hvert var mange slike standarder knyttet til arbeidet med felles sikkerhetsløsninger.²⁶³ Standarder kunne være tekniske, men det kunne også være regelverk for sperring av kort eller godkjenning av krypteringsløsninger.

Elektroniske betalingstjenester medførte at spørsmålet om sikkerhet for transaksjoner fikk større oppmerksomhet. Tap ved tradisjonelle betalingsformer var større. Arild Hovland, kontaktansvarlig for Bergen Bank i forhold til BBS i 1980-årene, fortalte hvor store tap som skjedde som følge av at disketter og lignende forsvant i posten, eller ble misbrukt av utro tjenere.²⁶⁴ De største ranene har vært gjort mot transport av sedler.

En annen mer fundamental sikkerhetsutfordring var i hvilken grad betalingsformidlingen bidro til finansiell ustabilitet. Dette ble drøftet i avsnitt 4.4. ovenfor og vil bli videre diskutert i kapittel fem.

4.6. Oppsummerende kommentarer

I tidsrommet mellom slutten av 1970-årene og midten av 1990-årene ble infrastrukturen for bankenes betalingstjenester i hovedsak tilrettelagt for volumvekst i kommende år. I 1995 var Norge, kun for 24 år siden, var Norge fortsatt et land der man i hovedsak benyttet kontanter og papirblanketter for å gjennomføre betalinger.

Bankkrisen (1988-93) hadde tilsynelatende liten effekt på utviklingen av betalingsformidlingen. Likevel kan den ha bremset overgang til nye tjenester. Folk og foretaks tillit til betalingssystemene ble opprettholdt. Da myndighetene overtok eierskapet i de store bankene, var det andre forhold, tapssituasjonen og hvorvidt aksjene skulle nulles ut eller ha en mindre gjenværende verdi som var i fokus. Allerede før bankkrisen ble systemisk hadde Norges

²⁶⁰ Palan, s. 48-49, Haare og Solheim, s. 178.

²⁶¹ Bankforeningen styresaker, HS 13/92.

²⁶² Intervjuer med Arild Hovland og Atle Fjereide.

²⁶³ Intervjuer med Erik Lindmo og Per Aam. Bankforeningen styresaker, 14/82, 23/82, 22/85, 4/87, 19/88, 27/91.

²⁶⁴ Intervju med Arild Hovland.

Bank påpekt at Postgiro var sterkt subsidiert og banken hadde gitt anbefalinger for samordning av blankettgiro og kort, og en fusjon mellom Postgiro og Postsparebanken – med like rammevilkår som bankene.

Effektiv betalingsformidling er et uttalt mål for pengepolitikken. Jeg har brukt relativt mye plass på å drøfte sammenhengen mellom pengepolitikken som fikk økende betydning etter 1980 og økt betalingsomsetning. Volumveksten i betalingsformidlingen i 1980-årene var enorm, og hvilken effekt dette kan ha hatt på valg av pengepolitiske virkemidler bør studeres videre. Veksten førte til at risikoforholdene i betalingsoppgjøret, og hvordan slik risiko kunne styres, ble utredet av sentralbankene. Utredningene førte til utvikling av nye systemer, nye regelverk og til dels nye lover. Dette vil være et av temaene for kapitel fem.

Kapitel 5. Globalisering og norsk velstandsvekst.

5.1. Innledning

I 1997 opprettet Bankforeningen og Sparebankforeningen et felles utvalg for betalingsformidling. Blant medlemmene inngikk også Postbanken. For første gang var utviklingen av betalingstjenester i Norge samordnet for alle betalingsformidlere. Nye felles tjenester ble lansert rundt årtusenskiftet, eFaktura og BankID.²⁶⁵ Flere forhold førte til at om samarbeidet ikke ble svekket, stagnerte det etter årtusenskiftet. Større norske banker fikk utenlandske eiere og hovedkontorer, innstramning av bevilgninger til bankforeningenes avdelinger for betalingsformidling, at de administrerende direktørene ikke lengre behandlet spørsmål om betalingsformidling og at flere banker på egen hånd lanserte betalingsprodukter ved bruk av ny teknologi, eksempelvis mobiltelefon.²⁶⁶

Hvilke effekter fikk disse endringer i samarbeidet for betalingstjenestene? Fra midten av 1990-årene skjedde det en sterk økning i bruken av de betalingstjenestene som bankene tilbød. I særlig grad gjaldt dette betalingskort, men etter at tilgang til internett ble alminnelig, fant det sted en konvertering fra blankettgiro til elektronisk girering. Tilvenning til bruk av elektronisk betaling, førte i neste omgang til vekst i andre betalingsformer som eFaktura og avtalegiro. Obligatorisk bruk av BankID bidro også til dette. Lang ledetid (se kapitel en) og mulig svekkelse av samarbeidet mellom bankene etter årtusenskiftet, har vært begrunnelser for å benytte nyere statistikker. Frem til 2016 fortsatte økningen i bruk av bankenes felles betalingstjenester. Jeg vil drøfte dette i tilknytning til statistikker for de ulike tjenester.

Hvilke tiltak er gjort for å kontrollere risiki ved den sterke veksten i omsatt verdi gjennom betalingsformidlingen. Sentralbankene i vestlige land har tatt initiativ til å få laget avregnings- og oppgjørssystemer som tilfredsstiller krav som har vært fremsatt i BIS-rapporter, eksempelvis Lamfalussy-prinsippene.²⁶⁷ De store valutabankene har også etablert CLS, som kom i produksjon i 2002.²⁶⁸ Også dette skjedde etter press fra sentralbankene. Gjennom slike systemer har man laget løsninger for å sikre betalinger som skjer. Et mer åpent spørsmål er hvorvidt man har løst problemene som oppstår ved at betalinger uteblir, mangel på likviditet. Ettersom illikviditet kan være utløsende faktor for konkurs, er dette et spørsmål som blir drøftet i kapitlet.

²⁶⁵ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal og Atle Fjereide.

²⁶⁶ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Jan Digranes, Atle Fjereide og Leif Teksum.

²⁶⁷ BIS rapporter, BIS hjemmeside, internett, 7. desember 2018.

²⁶⁸ CLS hjemmeside, internett, 3. mars 2019.

Sikkerhetsspørsmål er blitt viktigere og har delvis endret karakter. Penger er nødvendig for de fleste aktiviteter, også for terrorister og andre kriminelle. Kontroll med svindel og ulovlig flytting av penger har fått ny oppmerksomhet fra så vel myndigheter som fra banker.²⁶⁹ Før disse og ovennevnte tema drøftes vil jeg innlede kapitlet med å skissere hovedtrekkene i den økonomiske utviklingen.

5.2. Historisk høy velstand i Norge – trass i finanskriser og økonomiske svingninger

Et sterkt bidrag til norsk og vestlig velstandsvekst i perioden var at Asia, og særlig Kina, overtok mer og mer av verdens industriproduksjon. Det bidro til å holde inflasjonen nede. Siden inflasjonen var lav, kunne rentene holdes lave.²⁷⁰ Imidlertid ble Norge også påvirket av globale økonomiske kriser. Den første krisen var Asia-krisen i 1997-98, etterfulgt av den såkalte dot.com krisen og terrorangrepet mot USA i 2001. Asia-krisen førte til reduksjon i oljeprisene i 1998 mens krisene i 2001 bidro til at norsk industriproduksjon falt sterkt i 2002-03. Det førte også til økt arbeidsledighet.²⁷¹

I 1992 var det vedtatt en skattereform i Norge med betydelige reduksjoner i skatt på inntekt for personer der høyeste marginalsatt ble redusert fra 85 til 48,8 prosent. For bedrifter ble skattesatsen på overskudd redusert fra 50 til 28 prosent. Denne siste satsen ble også gjort gjeldende for personers kapitalinntekter som tidligere hadde vært skattet som annen inntekt. Riktignok ble det gjort endringer i merverdisatsene og andre avgifter, men for brede grupper bidro endringene til økt realdisponibel inntekt.²⁷² Samtlige partier, med unntak av Fremskrittspartiet, ga sin tilslutning til endringene. Med få justeringer har skattereformen fra 1992 vært gjeldende siden.²⁷³

Endringene i skattesystemene stimulerte norsk økonomi. Fra 1993 gikk bankene igjen med overskudd.²⁷⁴ Det førte til reaksjoner fra bankaksjonærer som hadde tapt store beløp da aksjekapitalen i landets tre største forretningsbanker ble nedskrevet til null i 1992 og 1993 (se kapitel fire). I 1997 nedsatte Stortinget et utvalg som skulle granske årsakene til bankkrisen,

²⁶⁹ Finanstilsynets hjemmesider, internett 8. mars 2019.

²⁷⁰ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 546.

²⁷¹ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 544-47 og 559-62.

²⁷² Odelstingsproposisjon 35, 1992, Nasjonalbiblioteket hjemmesider, 4. mars 2019.

²⁷³ De viktigste endringene har vært redusert bedriftsbeskatning herunder egne endringer for rederier, fjerning av arveavgiften og innføring av merverdiavgift på nye områder. De fleste av disse endringene har skjedd etter 2010.

²⁷⁴ Stortingets granskningskomité for bankkrisen.

herunder bankenes, forvaltningens og myndighetenes disposisjoner.²⁷⁵ Kommisjonen holdt både politikere, bankene selv og utøvende kontrollmyndigheter ansvarlige.²⁷⁶

Etter at regjeringen lot kronekursen flyte fra desember 1992, kunne Norges Bank la rentenivået være tilpasset norsk økonomi.²⁷⁷ Mens rentefastsettelsen til Norges Bank frem til 1992 var brukt for å holde stabile valutakurser, ble den først reelt, og fra 2001 offisielt brukt for at inflasjonen skulle holdes nede. Norges Bank satt, som følge av et lønnsoppgjør med sterk vekst i inntekter i 2002, renten opp. Både lønnsoppgjøret og Norges Banks renteforhøyelse skulle vise seg å ha dårlig timing i forhold til andre makroøkonomiske trender. Allerede året før hadde Federal Reserve satt sin dollarrente ned fra 6,5 prosent til 3,75 prosent. Svekket norsk økonomi førte til at Norges Bank fra sommeren 2002 til januar 2004 måtte redusere sin rente fra 7 til 1,75 prosent. Deretter ble renten gradvis satt opp til 5,75 prosent sommeren 2008.²⁷⁸ Det kan virke noe teknisk å være så detaljert om renteutviklingen. Relativt lave rentenivåer som i perioder er svært lave, bidrar til stigende bolig- og eiendomspriser. I reelle priser²⁷⁹ steg boligprisene i Norge med seks prosent årlig mellom 1998 og 2014.

Fra siste halvdel av 1990-årene steg oljeprisene igjen, trass i svingninger ble de liggende på et høyt nivå til 2014, noe som forbedret Norges bytteforhold mot utlandet med 101 prosent mellom 1998 og 2013.²⁸⁰

I de fleste vestlige land var det sterk vekst i boligprisene, lav rente og lett tilgang på lån. I USA ble lånene samlet og lagt ut på obligasjonsmarkedet som såkalte «subprime» lån. Lånene ble omsatt globalt, og en del norske kommuner var blant kjøperne. Denne måten å samle lånene på kamuflerte den underliggende risikoen. Resultatet var at først USA, dernest Storbritannia og mange andre vestlige land i 2007-08 fikk en tilsvarende krise som den norske bankkrisen rundt 1990. Siden krisen omfattet mange land, ble den dypere og mer alvorlig for den globale økonomien, og fikk betegnelsen «Finanskrisen». Reinhart og Rogoff sammenligner i sin bok finanskrisen i USA med tidligere kriser, deriblant den norske bankkrisen rundt 1990.²⁸¹ De kritiserte daværende sjef for den amerikanske sentralbanken, Alan Greenspan, for å ha undervurdert konsekvensene av gjeldsoppbyggingen i USA, og at han burde ha holdt rentene

²⁷⁵ Stortingets granskningskomité for bankkrisen, mandat kapitel 2.1.

²⁷⁶ Stortingets granskningskomité, sammendrag kapitel 1.

²⁷⁷ Offisielt hadde Norges Banks ansvaret for fastsettelse av renten fra 1986. I sin Mastergradsavhandling siterer Trond Gram daværende sentralbanksjef Hermod Skånland at banken var underlagt regjeringen som følge av ønske om stabile valutakurser. Gram, 2016.

²⁷⁸ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 552-53, Greenspan, s. 213.

²⁷⁹ Reelle priser er utviklingen i priser justert for alminnelig inflasjon eller kjøpekraft.

²⁸⁰ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 544.

²⁸¹ Reinhart og Rogoff, s. 208-22.

høyere.²⁸² Eitrheim, Klovland og Øksendal gikk i samme retning da de kommenterte at pengepolitikkenes søkelys på inflasjon, hadde medført for liten oppmerksomhet mot finansiell stabilitet.²⁸³²⁸⁴

Finanskrisen skapte store problemer for en rekke land. Norge slapp billig fra krisen. Bankene fikk likviditetshjelp fra Norges Bank høsten 2008, men hadde en relativt god likviditetssituasjon.²⁸⁵ Eitrheim, Klovland og Øksendal skriver:

«.. Norway has become progressively richer, reaped the benefits of globalisation, but has been remarkably fortunate in being sheltered from its downside.»

Det er knappe 25 år siden nordmenn fortsatt i hovedsak benyttet kontanter som betalingsmiddel. Etter dette fikk vi tilgang til internett, vi fikk smarttelefoner og dro mer til utlandet. Hvordan påvirket dette utviklingen og bruk av betalingstjenester for nordmenn?

5.3. «Plastic fantastic» - kort og internett, utvikling og bruk av betalingstjenester

Fra midten av 1990-årene skjedde det en markert endring i nordmenns bruk av betalingskort. Dette kan illustreres med utdrag fra tabeller i Norges Banks årsrapporter²⁸⁶ om betalingsformidling, tall i antall millioner pr. år:

Tabell 1. Sjekker, minibankuttak og kortbruk.

Årstall	Antall sjekker	Antall minibankuttak	Antall korttransaksjoner i butikk og bensinstasjon
1990	50	50	54
1993	32	73	62
1996	14	98	199
2002	2	104	459
2010	0,2	97	1226
2016	0,1	70	1942

Norges Bank innhenter tall fra Nets (tidligere BBS), fra kortselskapene så lenge de hadde egen innsamling av transaksjoner, og fra datasentralene så lenge de hadde innsamlingen av sjekker.²⁸⁷ I tidligere årsrapporter kunne det være avvik i tallene fra et år til neste. Disse

²⁸² Reinhart og Rogoff, s. 209.

²⁸³ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 546.

²⁸⁴ Reinhart og Rogoff skriver at karakteristiske tegn på bank- og gjeldskriser er lett lånetilgang på reelt sett billige lån, sterk vekst i landets gjeldsgrad og høy økonomisk vekst pr. innbygger. Rentenivået for store valutaer som amerikanske dollar og euro er av betydning for alle land, ettersom de oppfattes som referanser. Store renteavvik vil derfor få betydning for valutakursene i små land.

²⁸⁵ Intervju med Bjørn Bakke.

²⁸⁶ Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling 1990-2017.

²⁸⁷ Nets overtok tidlig på 2000-tallet innsamlingen av alle transaksjoner.

avvikene var små og hadde ikke betydning for vurdering av langsiktig utvikling.²⁸⁸ Nets' opptelling er basis for fakturering av bankene som brukere av Nets' tjenester. Opptellingen blir kontrollert og revidert. Det er derfor grunnlag for å kunne si at tallene er valide og reliable for å vurdere trender i utviklingen. Kort utstedt av transportselskaper og andre utstedere med egne lukkede systemer inngår ikke i tallgrunnlaget. Bruk av slike kort ville, dersom de var inkludert, ha forsterket tendensen som fremgår av tabellen.

Tallene indikerer at sjekker og minibank har vært benyttet som alternativer for å skaffe seg kontanter. Summen av disse to tjenestetypene har mellom 1990 og 2010 variert mellom 97 og 112 millioner pr. år. Først etter 2010 har nedgangen i kontantbruk vært tydelig.

Mens det var en svak vekst i kortbruk i butikk mellom 1990 og 1993, skjedde det fra da av en sterk og vedvarende vekst. Så sent som i 1993 benyttet Kari Nordmann sitt kort om lag en gang i måneden. I 2010 var dette steget til mer enn 25 ganger i måneden, eller mer enn en gang pr. arbeidsdag.

Veksten i bruken av kort skjedde trass i uendret tjenesteinnhold. Det er kommet til nye tilbydere av kort, men tjenestene er ikke endret. Hva kan så ha vært årsaken til skiftet rundt midten av 1990-årene? Bankkrisen (se kapitel 4.6.) kan ha medvirket til manglende tillitt til bankenes betalingstjenester, kontanter kan ha vært sett på som tryggere. Frem til midten av 1990-årene var det også sterk kritikk fra forbrukerhold og media, om betalingstjenester generelt, og også hvorvidt bruk av kort var trygt.²⁸⁹ Fra 1995 ble tjenestetilbudet mellom bankene og posten samordnet. Det medførte at folk kun hadde et kortsystem å forholde seg til. Dessuten ble tidligere uenighet mellom forretnings- og sparebankene løst. Etter at bankene lanserte ny teknisk løsning for bruk av kort i butikk gjennom BankAxept forsvant kritikken om kortsikkerhet rundt 1995.²⁹⁰ En skal heller ikke undervurdere bruk av prismekanismen. Sjekker ble priset høyt, og etter hvert ble prisene på minibankkuttak satt opp.²⁹¹ Det gjorde bruk av kort på kjøperstedene mer attraktivt. Mer tillitt til bankene og deres tjenester, ingen konkurrerende systemer, og bruk av prismekanismen har trolig påvirket bankenes kunder til økt kortbruk, og da først gjennombruddet skjedde, har veksten fortsatt.

²⁸⁸ Eksempelvis kunne tallene for minibankkuttak i for 1995 være oppgitt til 101,1 millioner i årsrapporten for 1996 noe som er korrigert til 102,0 millioner i 1997-rapporten (tallene er en illustrasjon). I senere år har det vært langt færre slike korreksjoner.

²⁸⁹ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Erik Lindmo og Per Aam.

²⁹⁰ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Erik Lindmo og Per Aam.

²⁹¹ Utviklingen av gjennomsnittspriser for de ulike tjenester fremkommer i Norges Banks statistikker i årsrapport om betalingsformidling.

Et spørsmål er hvorvidt økt kortbruk hadde implikasjoner på veksten i norsk seddelmengde. Tall fra Norges Bank viser følgende utvikling (tall i millioner kroner):²⁹²

Tabell 2. Utviklingen i norsk pengemengde, sedler og mynt.

År	Pengemengden i norske kroner.	Vekst i millioner kroner
1980	18.310	
1990	27.700	9.390
2000	42.900	15.200
2010	50.450	7.550
2016	49.241	- 1.209

I beløp økte faktisk veksten mellom 1990 og 2000 i forhold til hva den hadde vært i tiårsperioden før, prosentvis kan en si at veksten fortsatte i samme takt. Ettersom inflasjonen var sterkere mellom 1980 og 1990 enn i tiårsperioden frem til 2000, syntes likevel veksten i pengemengden fortsatt å ha vært økende. Så vel prosentvis som i beløp falt veksten frem til 2010, men den var fortsatt sterk, særlig tatt i betraktning den økende bruk av kort ved handel. Det er først etter 2010 at man har sett en svak nedgang i beholdningen av sedler i norske kroner. Tallene fra Norges Bank er basert på produksjon i bankens regi, med sterk kontroll og avstemming av beholdninger. Man må således kunne antatt at tallene er reliable og valide.

Hva kan være årsakene til at seddelbeholdningene fortsatte å vokse selv etter at flere og flere hadde gått over til å benytte kort for sine betalinger? En grunn kan være behovet for å ha «noe i reserve», en annen årsak kan være behovet for å foreta betalinger til familie, venner og kjente ettersom VIPPS²⁹³ ikke ble lansert før 2013/14. Det har også vært spekulert i at kriminelle foretrekker å ha kontanter, og at dette kan være et bidrag til økt pengemengde. Jeg har ikke funnet kildemateriale som kan bekrefte noen av disse årsaksforklaringer, men det syntes å være et visst sammenfall i tid mellom lansering av VIPPS og reduksjon i seddelbeholdningene. VIPPS er nå blitt en felles tjeneste for de norske bankene, og det bør være av interesse å studere utviklingen i bruken av denne tjenesten og verdien av seddelbeholdningen i norske kroner fremover.

Kort tid etter at Microsoft installerte nettlesere i sine programpakker, tilbød norske banker betalings- og kontotjenester via internett, betegnet som «Nettbank». Tabellen nedenfor viser utviklingen i papirgiro og betalinger via nettbank (tall i antall millioner transaksjoner pr. år):²⁹⁴

²⁹² Norges Banks årsrapporter, Haare og Solheim for tallene fra 1980.

²⁹³ VIPPS er en tilnærmet reeltids betalingstjeneste som ble lansert av DNB Bank, men som var tilgjengelig for kunder av alle norske banker.

²⁹⁴ Tall fra Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling.

Tabell 3. Papirgiro, elektroniske betalinger, antall avtaler Avtalegiro og eFaktura.

År	Papirgiro	Nettbankbetalinger/ Andre elektroniske bet.	AvtaleGiro og eFaktura Antall avtaler
1990	227	64	Ukjent
1996	211	136	Ukjent
2001	133	271	4 millioner
2005	69	412	6 millioner
2010	30	538	18 millioner
2016	12	668	37 millioner

1996 er første hele år med felles papirblankett og 2001 er første år med kun en girosentral i Norge, er disse årene valgt som år for sammenligning.²⁹⁵ Norges Bank mottar tallmaterialet fra Nets. Som for betalingskort gjelder at antallene danner grunnlaget for Nets' fakturering av bankene. Det er derfor kontrollert og revidert. Det er også for antall gireringer gjort justeringer i neste års årsrapport for tidligere års statistikker. Formålet her er å vurdere utviklingen over tid, og for dette formålet ansees tallene å være reliable og valide.

For 1990 og 1996 utgjør antall gireringer og elektroniske betalinger summen av betalinger i bank og post. Fra 2001 var det kun en girosentral i Norge.²⁹⁶ Overgangen til elektroniske betalinger ble ledet an av foretak og offentlige institusjoner. Tabellen viser at nordmenns tilpasning til internett, medførte at også personer langt raskere gikk over til å betale via nettbank enn tilsvarende overgang fra kontanter til kort. Hva kan årsakene til dette ha vært?

En mulig forklaring er at når man først venner seg til bruk av nettbaserte tjenester, vil det være forholdsvis enkelt å ta i bruk på nye områder. En annen årsak var at det var mer bekvemt å betale hjemmefra når det passet inn i den enkeltes timeplan. Dette hadde man den gang allerede oppnådd ved innføring av brevgiro. Enda en faktor kan ha vært bankenes prising. I sin årsrapport for 2005 om betalingsformidling skrev Norges Bank at bankene hadde gitt prisinsentiver for å stimulere bruken av selvbetjening og elektroniske tjenester.²⁹⁷

Innføring av nye distribusjonskanaler førte ikke til at manuelle alternativer forsvant. Fra en topp på 2,7 millioner aktive brevgiroavtaler i 2000, sank tallet til 760.000 i 2010, fortsatt en betydelig del av bankenes kundemasse.²⁹⁸ Hverken nettgirotransaksjoner eller brevgiro belastet bankenes filialnett, ei heller bruk av kort i butikk. Adferdsendringene har nok vært viktige bidragsyttere

²⁹⁵ Når en person mottar en eFaktura, vil han/hun betale gjennom en vanlig transaksjon i nettbanken. Det foreligger ikke tall for antall betalinger som følger av eFaktura-avtaler.

²⁹⁶ Norges Banks årsrapport om betalingsformidling for år 2000, utgitt 2001.

²⁹⁷ Norges Banks årsrapport om betalingsformidling for år 2005, utgitt 2006.

²⁹⁸ Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling 2001-11, så sent som i 2016 var det fortsatt nesten en halv million aktive brevgiroavtaler i flg. Norges Banks årsrapport om betalingsformidling for 2017.

til reduksjon av bankenes filialnett, til tjenesten «bank i butikk», og til kompetansesammensetting i gjenværende bankfilialer.

Tidlig på 2000-tallet lanserte bankene eFaktura som felles tjeneste.²⁹⁹ Funksjonelt er det liten forskjell mellom eFaktura og Avtalegiro. Kanskje den viktigste forskjellen er at gjennom eFaktura får betaler fakturaen levert i sin nettbank før forfall, og kan avvise transaksjonen på visse vilkår. Som tabellen ovenfor viser, fant det sted en markert økning i antall avtaler om bruk av eFaktura og Avtalegiro etter 2005. Underliggende tall viser at også antall avtaler om Avtalegiro har økt etter lansering av eFaktura. At eFaktura ble populært kan trolig forklares ved at mange fant det praktisk å samle mest mulig av fakturaer, regninger og betalinger i sin nettbank. Avtalegiro som lenge hadde forholdsvis lav bruk i Norge, fikk imidlertid også mange nye brukere. Dette er det vanskeligere å gi en god forklaring på, særlig siden mange av dem som tilbyr avtalegiro også tilbyr eFaktura.

Etter lansering av eFaktura ble det, frem til 2010, ikke utviklet nye betalingstjenester i bankenes fellesskap. Noen banker startet med betalinger via mobiltelefon, særlig etter at Apple lanserte Iphone i 2007, men det ble ikke etablert utviklingsprosjekter for nye felles betalingstjenester i regi av bankforeningene.

Diskusjonene om og kritikken av bankenes betalingstjenester i 1980-årene, førte til at regjeringen i begynnelsen av 1990-årene nedsatte en komité, Banklovkommisjonen, som blant annet skulle utrede regulering av betalingsformidlingen.

5.4. Lovregulering eller selvregulering?

Banklovkommisjonens arbeid førte til vedtak av to lover, Finansavtaleloven og Lov om betalingssystemer, begge vedtatt i 1999. Finansavtaleloven har en rekke bestemmelser som regulerer forholdet mellom banker og deres kunder. I forhold til kritikken av bankenes betalingstjenester kom det noen viktige endringer. Det ble en sterk begrensning i kundenes ansvar ved tap som skyldtes betalingsformidling og tap av betalingsinstrument, vanligvis kort. En annen viktig endring var at loven satt en regel om at betalingsmottaker skulle få renter på penger samme dag som renteberegning av betaler var stoppet.³⁰⁰ Det har ikke lyktes meg å finne andre tilsvarende tilfeller, noe som kan tyde på at denne regelen var enestående globalt. Dette medførte at de såkalte floatinntektene til bankene forsvant helt for innenlandske transaksjoner.

²⁹⁹ Felles tjeneste innebærer at tjenesten har en basis standard lik for alle banker, og et felles regelverk.

³⁰⁰ Finansavtalelovens bestemmelser om betalingsformidling er inntatt i Kapittel 2 - § 9-43a.

Fra slutten av 1990-årene var EU-kommisjonen også begynt å undersøke betingelser og tid for betalingsoverførslene. Bakgrunnen for dette var at banker i Europa brukte svært lang tid på å overføre betalinger. Retorisk ble det stilt spørsmål hvordan en betaling mellom to grensebyer kunne ta uker mens en kunne frakte varer på en halvtime. For EU-kommisjonen var sendrektig betaling en begrensning i utviklingen av det indre markedet. Europeiske banker etablerte i 2002 et eget råd for å finne felles løsninger. Fremdriften var langsom og EU-kommisjonen valgte å skjære gjennom.³⁰¹ Resultatet var at i det første Payment service directive fra 2007 ble prisene regulert, kun betalingsbank kunne ta pris og tiden en betaling i Euro innen EØS skulle kun ta tre virkedager.³⁰² Sammenligning av regelverket i EU med bestemmelser i Finansavtalen viser at Norge ikke bare hadde gått lengre i favør av bankenes kunder, men også at reguleringen i Norge skjedde tidligere enn i EU.

Et annet resultat av Banklovkommisjonens arbeid var at det ble vedtatt Lov om Betalingssystemer. Loven har tre hovedformål, at betalingssystemer organiseres slik at finansiell stabilitet kan ivaretas³⁰³, at betalingsformidlingen kan utøves sikkert og effektivt³⁰⁴, og at betalingsavregningen gis rettsvern selv om en eller flere av deltakerne har måttet innstille sin virksomhet før oppgjør har skjedd³⁰⁵. Loven er en fullmaktslov som gir Norges Bank anledning til å stille konsesjonskrav for betalingssystemer. Selv om loven er basert på Banklovkommisjonens utredninger, var det også internasjonale impulser. Utredningene som ble gjort av sentralbanker i regi av Bank for International Settlement er nevnt tidligere i denne oppgaven.³⁰⁶ For at Norge og norske banker skulle kunne delta i internasjonale oppgjørssystemer, var det dessuten et krav at resultatet av avregninger var beskyttet i tilfelle konkurser.³⁰⁷ I hvilken grad utviklet betalingstjenestene og betalingssystemene seg for å tilfredsstille norske forhold, og i hvilken grad er utviklingen i Norge påvirket av internasjonale forhold?

³⁰¹ Intervju med Dag-Inge Flatraaker.

³⁰² EU kommisjonen – hjemmeside Payment service directive 1 og 2, dokument om utvidelse av reguleringer doc. Nr. 180328, internett 6. mars 2019.

³⁰³ Lov om betalingssystemer, § 2-1.

³⁰⁴ Lov om betalingssystemer, § 3-1.

³⁰⁵ Lov om betalingssystemer, § 4-2.

³⁰⁶ Se underkapittel 4.4.

³⁰⁷ CLS hjemmesider – regelverk for at valutaer kan tilknyttes systemet. CLS hjemmeside – 5. desember 2018. EBA Clearing – By Laws – EBA Clearing hjemmesider 6. mars 2019.

5.5. Nasjonal eller global betalingsformidling?

Det norske avregningssystemet, Nics, var først til å bruke nyutviklet SWIFT-teknologi som senere ble en global standard. At Norge var tidlig ute, kan indikere at norske forhold var styrende for utviklingen av det norske systemet. At det ble laget standard-systemer internasjonalt kan imidlertid indikere et allment behov, og at det var tilfeldigheter som førte til at Norge var først. Senere er også Norges Banks oppgjørssystem basert på SWIFT-standarder med internasjonale systemleverandører.³⁰⁸

Oppgjør av valutahandel ble i Allsopp-rapporten angitt å være det største globale betalingssystemet. Verdens største valutabanker etablerte høsten 1994 et prosjekt, betegnet G 20,³⁰⁹ for å lage et system for sikkert oppgjør av valutahandelen mellom banker. G 20 godkjente en projektskisse våren 1996. En rekke mellomstore valutabanker ønsket å ta del i utviklingen og dannet i 1996 en gruppe som fikk betegnelsen G40.³¹⁰ G40 drev lobbying mot sentralbankene og fikk støtte for at deltakelse i CLS skulle være basert på åpne kriterier. Dette var dels kvalitative krav som rating fra internasjonale byråer, og dels kvantitative krav i form av minimum størrelse på deltakerbankenes egenkapital. CLS ble etablert i 1997 og fikk etter hvert 55 aksjonærbanker fra de to grupperingene.³¹¹

CLS-prosjektet ble langt dyrere og tok lengre tid enn forventet. Hver aksjonærbank måtte skyte inn til sammen rundt 5 millioner USD. For de fleste banker utgjorde interne tilpasninger enda større beløp. Systemet er således kun attraktiv for større banker med betydelig valutahandel. I 2002 startet CLS sin virksomhet med syv valutaslag, norske kroner kom med året etter.³¹²

Systemet fungerer slik at CLS Bank har konto direkte med sentralbanken i alle land hvis valuta er inkludert i systemet. Medlemsbankene må enten ha konto i hver sentralbank, eller ha konto gjennom en såkalt agentbank. Alle medlemsbanker benytter agentbank i land der de har liten aktivitet. Sentralbanker fra New Zealand i øst til Canada, Mexico og USA i vest deltar.

³⁰⁸ Norges Banks årsrapport om betalingsformidling for 2008, utgitt i mai 2009, intervju med Kjetil Heltne

³⁰⁹ G 20 er en forkortelse for Group of Twenty Banks. Disse bankene sto for nær 40 prosent av verdens valutahandel.

³¹⁰ G 40 er en forkortelse for Group of Forty Banks. Disse bankene sto for i overkant av 30 prosent av verdens valutahandel.

³¹¹ Haare og Solheim gjengir noe av dette på sidene 160-61 i sin bok. En del av stoffet er basert på informasjon jeg ga til nå avdøde Gunvald Grønvik i Norges Bank. Informasjonen hos Haare og Solheim er noe upresis og delvis ikke korrekt. Jeg var leder for G40 under dens eksistens fra 1996-99. Sekretariatet for G40 var hos DnB i Bergen.

³¹² CLS' hjemmesider – internett 6. mars 2019. I 2003 ble de tre skandinaviske valutaene og Sør Afrikanske rand inkludert. Frem til 2001 ble ytterligere fem valutaer inkludert slik at CLS da hadde valutaoppjøret for 16 valutaslag. CLS har SWIFTs oppgjørsløsninger som standard, kun Federal Reserve i USA og Bank of Japan har egne løsninger. For nye land er SWIFT standard et krav fra CLS.

Sentralbankene har koordinert sine åpningstider slik at New Zealand holder åpent sent om kvelden, mens eksempelvis Federal Reserve i USA åpner kl. 01.00. Dermed oppnår man at alle valutahandlene kan gjøres opp brutto. For valutahandel betyr dette at en bank ikke leverer sine norske kroner før den har mottatt avtalt beløp i dollar.³¹³ Under finanskrisen ble det anslått at daglig valutahandel gjennom systemet utgjorde mellom åtte og titusen milliarder dollar – eller mer enn det dobbelte av anslagene i Allsopp-rapporten.³¹⁴

I sin vurdering av finanskrisen gir Pierre Duguay fra Canadas sentralbank følgende karakteristikkk av CLS' rolle: «the use of CLS Bank to settle foreign exchange transactions was a stabilizing factor». For øvrig understreket han betydningen av finansiell stabilitet, at finanskrisen skapte likviditetsproblemer for mange banker – også de som var solide, samt problemene med størrelsen på, og forfallene på derivater som det ikke fantes statistikker for.³¹⁵

Dette reiser spørsmålet i hvilken grad likviditetsutfordringene i de større bankene kan løses isolert i hvert land? Kapitalbevegelsene er globale, det samme er investeringer i valuta, verdipapirer og derivater. Volumene har vokst til et helt annet nivå enn før 1980, både i antall og beløp. Tall fra Nets for 2016 viser dette:

Tabell 4. Daglig antall transaksjoner og omsetning i det norske betalingssystemet.³¹⁶

Type betaling	Antall i 2016	Omsatt beløp 2016 mrd. kroner	Antall pr. dag	Daglig omsetning mrd. kroner
Vanlige betalinger	2.391.560.961	31.727	9,5 millioner	125,4
Betalinger større enn 25 mill. kroner	248.045	40.162	980 stk.	158,7
Sum betalinger	2.391.809.006	71.889	9,5 millioner	284,1

Ut fra Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling var tallene under Finanskrisen allerede kommet opp på om lag tilsvarende nivå.³¹⁷ Årlig omsetning var 60 ganger et norsk statsbudsjett. Selv verdien av det norske oljefondet ble omsatt ti ganger dette året. Tallmaterialet er undergitt de samme kontroller og revisjoner som øvrige tall fra Nets. For de formål som her skal belyses ansees de derfor å være reliable og valide. En ser her at daglig omsetning overstiger

³¹³ Haare og Solheim gir en beskrivelse av dette på s. 161, brutto oppgjør av valutahandel er også ofte kalt payment vs payment.

³¹⁴ CLS hjemmesider. I årsrapportene for de senere år er omsetningen som gjøres opp redusert til ca. 4-5000 milliarder dollar. Dette har sammenheng med innføring av en aggregeringstjeneste fra 2010 av. Dette ble gjort for å redusere transaksjonsavgifter for de største aktørene. Den underliggende omsetningen har trolig fortsatt vokst. Allsopp-report 1996.

³¹⁵ Bank for International Settlements (BIS) – tidsskriftet, BIS Review 2 for 2008. Artikkel skrevet av Pierre Duguay, Bank of Canada, Financial stability through sound risk management, januar 2009. BIS' hjemmesider, internett 7. mars 2019.

³¹⁶ Kilde Nets og DNB Bank.

³¹⁷ Norges Banks årsrapport om betalingsformidling for 2010.

egenkapitalen, selv i de største bankene. Videre kan en se at de store finanstransaksjonene som er færre enn tusen pr. dag, utgjør mer enn halvparten av omsatt beløp. For de største bankene er norske kroner bare en av flere valutaer som er viktige fundingkilder³¹⁸, og ikke en gang den valuta som har størst daglig omsetning. Det vil vanligvis være amerikanske dollar.³¹⁹

Bjørn Bakke, Norges Bank uttalte i intervju: «Vi styrer likviditeten i makroøkonomisk forstand slik at bankene gjennomgående har ca. 35 mrd. kroner i innskudd.» Bakke sa videre: «Finanskrisen var spesiell, men også den gang var norske banker relativt godt posisjonert.»³²⁰ Leif Teksum sa på sin side: «Underliggende posisjoner i derivater ble ikke rapportert. Det følger av dette at Norges Bank må ha hatt ufullstendig informasjon.»³²¹ Også Pierre Duguay etterlyser i sin vurdering av Finanskrisen, standardiserte metoder for rapportering av bankenes posisjoner i derivathandel.³²² Fortsatt er man ikke gjennom BIS blitt enige om hvordan posisjoner i derivatmarkedet skal rapporteres.³²³

Oppsummert kan en si at omsetningen overstiger bankenes egenkapital, og at det tar få dager å omsette årlig norsk verdiskapning. Har frie kapitalbevegelser og norsk deltakelse i internasjonale betalingssystemer begrenset landets egne muligheter til å kontrollere, styre og gjøre tiltak? Eller er Norge innflettet i et system der internasjonalt samarbeid er helt avgjørende i en krisesituasjon? Hva skjer dersom bankene begrenser utlån til hverandre, og situasjoner med illikviditet oppstår? Vil deltakelsen i globale systemer begrense frihetsgradene i utøvelse av pengepolitikken i krisesituasjoner, eller vil vår åpne økonomi uansett ha de samme begrensningene? Dette er spørsmål som bør studeres og utredes videre.

Etableringen av Euro som valuta fra 1. januar 1999³²⁴ medførte at man også måtte etablere grensekryssende betalingssystem. Sentralbankene laget et kombinert betalings- og oppgjørssystem, Target. Dette ble primært benyttet for særlig store transaksjoner, i tillegg til å gjennomføre oppgjøret for alle betalinger i Euro. De største private bankene representert i Europa, ca. 70, etablerte EBA Clearing for å avregne grensekryssende betalinger mellom

³¹⁸ I moderne banking brukes begrepet funding i stedet for innskudd. Funding omfatter alt fra langsiktige innskudd til lån helt ned i timer.

³¹⁹ Intervju med Leif Teksum.

³²⁰ Intervju med Bjørn Bakke.

³²¹ Intervju med Leif Teksum.

³²² Duguay s. 4.

³²³ BIS hjemmesider. Internett 7. mars 2019.

³²⁴ Fra 1999 ble alle finansielle og kontotransaksjoner basert på euro. Dette utgjorde størstedelen av pengeomsetningen som var grensekryssende innen EU. Euro som sedler og mynt ble først innført 1. januar 2002.

hverandre.³²⁵ Tidlig på 2000-tallet ble tjenestespekteret utvidet med tilbud til banker som ikke er aksjonærer. Etter selskapets egne hjemmesider leverer det tjenester til ca. 4800 banker. For å bli såkalt oppgjørsmedlem er det krav til egenkapitalstørrelse, rating, at banken har kvalifisert filial i et land med euro som valuta. Dessuten kreves sikkerhet for et solidaransvar motsvarende 1 mrd. euro. Ansvarer er likt for alle aksjonærbankene (oppgjørsmember).³²⁶

EBA og Target har vært viktige infrastrukturer for å kunne gjennomføre effektivisering av betalingsformidlingen slik det er nedfelt i EUs Payment service directive. SWIFT er standard for transaksjoner og oppgjør i Target. Det samme gjelder for EBA Clearing som dessuten har SWIFT som teknisk operatør. Et spørsmål er hvorvidt den sterke konsentrasjonen omkring SWIFT medfører en uakseptabel risiko for betalingssystemene?

5.6. Sikkerhetsutfordringer – finansiering av terrorister og svindel med kort

Diskusjonen om hvorvidt norske kortsystemer var sikre, døde bort etter at BankAxept for alvor kom i gang med sin virksomhet. Dette skjedde kort tid etter at bankene igjen hadde begynt å vise overskudd i 1993. Om det har vært noen sammenhenger her, har disse ikke fremkommet i intervjuer med informantene eller gjennom andre kilder.

Det var imidlertid andre utfordringer knyttet til svindel med bruk av kort. Lenge var det største problemet at brukersteder i utlandet ikke hadde terminaler der man kunne bruke sin PIN-kode. Kortinnehaver autoriserte sine betalinger ved signatur og legitimasjon. Legitimasjonskontrollen kunne være så som så, og for «festglade nordmenn» var ikke alltid underskriften like tydelig. Problemet ble større etter hvert som flere nordmenn regelmessig dro til utlandet. Tidligere betalingsmidler som kontanter og reisesjekker ble erstattet med kortbruk. Det fremgår av statistikker fra Norges Banks årsrapporter for betalingsformidling.³²⁷

Tabell 5. Bruk av norske betalingskort i utlandet, antall utstedte kredittkort.

År	Bruk av norske kort i utlandet (antall i millioner)	Antall kredittkort utstedt til nordmenn (millioner kort)
1996	9,7	-
2000	28,2	0,6
2005	50,7	2,3
2010	103,4	4,9
2016	254,9	8,3

³²⁵ EBA Clearings hjemmesider, internett 7. mars 2019. EBA Association hjemmesider, internett 7. mars 2019.

³²⁶ EBA Clearings hjemmesider, internett 7. mars 2019. I praksis er det det samme å være aksjonær og oppgjørsmedlem i EBA. DNB er eneste norske oppgjørsmedlem, men alle større nordiske banker er medlem.

³²⁷ Norges Banks årsrapporter for betalingsformidling 1996-2016.

Det foreligger ikke statistikk for antall kredittkort for 1996 i årsrapportene. Her er kun tatt med antall kredittkort. Begrunnelsen for dette er at norske BankAxept-kort med noen få unntak ikke kan benyttes utenfor Norge. Kombinerte VISA og BankAxept-kort kan benyttes, men siden kundenes bankkonto i så fall belastes direkte, er dette frarådet av bankene. Frem til og med 2005 ble tallene i årsrapportene ofte justert i neste års rapport. Etter dette virker tallene år for år å være mer korrekte. De er for de senere år kontrollert og revidert i Nets. Ettersom det er overordnede utviklingstrekk som står i sentrum her, og ikke tallene for de enkelte år, anses statistikken å være tilstrekkelig valide og reliable for dette formålet.

Tabellen tilsier at bruk av norske kort i utlandet ble mer enn en tidoblet mellom 1996 og 2010, og at veksten har fortsatt etter dette. Bruken her inkluderer også kjøp med kortbetaling via netthandel. Frem til 2010 antas netthandel å ha begrenset betydning. En del netthandel kan dessuten gjelde kjøp av flybilletter, hotellovernattinger i utlandet og lignende som skal konsumeres i fremtiden. Så sent som i 2000 hadde om lag hver tiende nordmann kredittkort, i 2010 hadde gjennomsnittsnordmannen et kredittkort, og i 2016 1,6 kredittkort. Tallene indikerer ellers hvor mye mer og hvor mye oftere nordmenn reiser til utlandet. En må dog justere for bortfall av bruk av kontanter og reisesjekker.³²⁸ Nye betalingstjenester har bidratt til endret adferd samt til å realisere flere valg.

For bankene som utstedere av kort ble problemene med svindel med bruk av signaturer så stort at det ble global enighet om overgang til obligatorisk bruk av PIN-kode. Etter en overgangsfase ville banker som ikke hadde utstyrt kundene sine med PIN-kode måtte bære eventuelle tap, og dersom kundene hadde brukt PIN, ville ansvaret ligge hos brukerstedet/butikken eller dets bank. Hvor stort problemet for norske banker var, vites ikke, ettersom resultatet av kortvirksomheten ikke blir offentliggjort i bankenes regnskaper.

Rundt midten av tiåret 2000-10 var en rekke saker om kopiering av kort fremme i pressen. Forbrukerrådet ba Finanstilsynet vurdere mulighetene hvorvidt PIN-koden kunne kopieres. I januar 2008 publiserte Finanstilsynet en uttalelse der det ble tilbakevist at PIN-koden kunne kopieres, og at systemene var trygge dersom kortinnehaveren sikret seg mot å dele koden med andre.³²⁹

Ved inngangen til det nye årtusenet gikk bankene sammen om å utvikle et moderne system for å sikre regningsbetalinger, BankID. Enkelt forklart er BankID et system der man elektronisk

³²⁸ Samlet antall sjekker (inklusive gave- og reisesjekker) var kun 14 millioner i 1996 og 2 millioner i 2002 (se tabell ovenfor).

³²⁹ Finanstilsynets hjemmeside, internett 8. mars 2019.

forsegler transaksjonen som sendes til banken. Banken eller dens autoriserte medhjelper sitter med en programvare som kan sjekke at korrekt forsegling av transaksjonen er gjort. Slike systemer er laget både av banker og andre i mange land, og systemene er laget slik at de kan forsegle alle typer transaksjoner. Fra starten av hadde bankene en ambisjon om at BankID skulle bli allment akseptert for forsegling av transaksjoner i hele det norske samfunnet.³³⁰ En forutsetning for dette var at alle banker skulle akseptere hverandres BankID for å forsegle transaksjoner. Slik aksept er uvanlig, og kan tolkes som et sterkt tillitsforhold mellom norske banker. I et målsetningsnotat uttrykte Finansnæringens hovedorganisasjon det slik: «BankID skal videreføre de gode erfaringene bankene har gjennom den samordning bankene har etablert i betalingsformidlingen.» I de fleste land har hver bank utviklet sitt eget system for å forsegle transaksjonene. Personer med flere bankforbindelser må holde rede på ulike varianter for å koble seg elektronisk til sine banker.

BankID er blitt en vanlig akseptert metode for å sikre transaksjoner og tilgang til elektroniske systemer. I tillegg til å forbedre sikkerheten for betalingstjenester og andre banktransaksjoner, har BankID bidratt til at bankenes løsninger er blitt standard for annen elektronisk sikring, og dermed bidratt til å styrke tilknytningen mellom kunde og bank.

I kapitel fire ble arbeidet med å hindre finansiering av kriminell virksomhet gjennom FATF drøftet.³³¹ Etter terrorangrepene mot USA 11. september 2001 ble tiltakene som opprinnelig hadde hatt fokus mot narkotikahandel og trafficking, utvidet til også å hindre finansiering av terrorister. Definisjon av terrorister vil ofte være politisk betent ettersom en terrorist i et land også kan ansees som en frihetskjemper. Hvem som karakteriseres som terrorister har i stor grad vært definert av USA og dets allierte siden 2001. Etter september 2001 forlangte amerikanske myndigheter å få innsyn i SWIFT-meldinger som kunne gi informasjon om terrorister og deres finansieringskilder. Det fikk de, trolig fikk de tilsvarende innsyn i andre nettverk som VISA og Mastercard. Tilgangen ble holdt hemmelig. I 2006 skjedde det en lekkasje til pressen og saken ble kjent først gjennom oppslag i New York Times.³³² Her hjemme var saken førstesideoppslag i Bergens Tidende dagen etter.³³³ Organisasjoner tilsvarende Datatilsynet på kontinentet var sterkt bekymret for det de betegnet som ulovlig innsyn i privat sfære. Dette gjaldt særlig land som i liten grad ga myndigheter innsyn i personers bankkonti. I Norge, der vi er vant med at skatteetaten sender ut forhåndsutfylte selvangivelser med data også fra bank, var bekymringen

³³⁰ Notat 4. oktober 2000, Finansnæringens Servicekontor med tittel BankID – målsetting.

³³¹ Financial Actions Task Force, se kapitel 4.

³³² New York Times 23. juni 2006.

³³³ Bergens Tidende 24. juni 2006.

langt mindre.³³⁴ EU-kommisjonen på sin side var interessert i få tilgang til informasjon om terrorfinansiering som gjaldt EUs medlemsland. Etter forhandlinger mellom EU og USA ble det avtalt en ordning der USA fortsatt mottar informasjon om mistenkelige transaksjoner fra SWIFT, og der relevant informasjon deles med EU. SWIFT utarbeidet en policyerklæring om kriterier for å dele informasjon med myndigheter som finnes på selskapets hjemmesider.³³⁵³³⁶

FATF endret sine anbefalinger til også omfatte terrorfinansiering. I flere land ble det laget egne lover med formål å hindre kriminell finansiering. I Norge kom Hvitvaskingsloven i 2009.³³⁷ Disse lovene fikk også konsekvenser for hvordan betalingsformidlingen skal kunne gjennomføres. I intervju sa Kåre Sandvik, ansvarlig for kvaliteten av internasjonale betalinger i DNB, at myndighetskravene setter store krav til kontroll, og at det er blitt langt mer krevende å lage automatiserte løsninger.³³⁸ Finanstilsynet har gitt veiledning og forskrifter tilknyttet loven, og har fulgt opp bankene. Økokrim har ansvaret for etterforskning.³³⁹

SWIFTs sentrale rolle som nettverk for finansielle transaksjoner medførte konsentrasjonsrisiko i flere former. Dersom systemet faller ned som følge av teknisk svikt, hacker-angrep eller terroristangrep, vil man stå uten et finansielt nettverk. Dette vil kunne få svært store konsekvenser for verdens økonomi. Mot dette kan innvendes at man kan investere mer i sikkerhetsløsninger for ett nettverk enn for hvert av mange nettverk. Et eksempel på dette er at SWIFT har etablert produksjonssentra i tre land der atomangrep på et av dem ikke vil ha effekt på de andre to drift. Da SWIFT etablerte sitt tredje operasjonssenter var et av kravene at en lastebil full av sprengstoff ikke skulle kunne påvirke senterets drift. Dersom et senter faller ut, kan driften overtas av et annet senter i løpet av sekunder. I forarbeidene til direktiv, ble SWIFT trukket frem som eksempel til etterfølgelse for sitt arbeid med og løsninger for sikkerhet.³⁴⁰

En annen type er politisk risiko. Fra starten av ønsket SWIFT å være politisk nøytralt. Etter oppslag i Wall Street Journal om at SWIFT tilførte penger til Irans atomprogram, førte press fra USA til at iranske banker ble suspendert fra nettverket.³⁴¹ Dette medførte kritikk fra land som Kina og Russland. Utfordringen for SWIFT er at det er bygget opp som en infrastruktur

³³⁴ Som styreleder i SWIFT Norge var det tilstrekkelig at jeg ga en muntlig orientering til Datatilsynet sommeren 2006.

³³⁵ SWIFTs hjemmesider, internett 8. mars 2019.

³³⁶ SWIFTs utlevering av data til USA er også drøftet i boken til Scott og Zachariadis, s. 127-33.

³³⁷ Lov om terrorfinansiering og hvitvasking av 11. mars 2009, opphevet 1. juni 2018 og erstattet av ny lov. Lovdatas hjemmesider, 8. mars 2019.

³³⁸ Intervju med Kåre Sandvik.

³³⁹ Finanstilsynets hjemmesider, internett 8. mars 2019.

³⁴⁰ EU Parlamentets hjemmeside – ref com2013 048- internett 8. mars 2019.

³⁴¹ Wall Street Journal 30. januar 2012.

for den vestlige verden der USA dominerer. Operasjonssentrene ligger i vestlige land. Ian Bremmer, konsulent som blant annet har vært rådgiver for amerikanske administrasjoner, skrev, i boken «*Every nation for itself*», at innenfor den amerikanske sfære vil USA bestemme.³⁴² Kostnadene ved å styre verden blir for høye. «Det ville være langt rimeligere å innføre økonomiske sanksjoner»³⁴³, sa Bremmer. Etttersom den økonomiske veksten globalt de senere år primært har skjedd utenfor USAs kontrollerte sfære, og ettersom bankene har et ønske om å være der utvikling skjer, kan dette skape utfordringer – også for betalingsformidlingen.³⁴⁴

En tredje risiko ved konsentrasjonen er at beløpene som går gjennom systemet blir så store, at verdensøkonomien slutter å fungere, dersom nettverket av en eller annen grunn hindres i å fungere. SWIFT summerer ikke verdien av beløp som er angitt i nettverkets meldinger. Det er gjort statiske analyser. Dette fremkommer i et hefte utgitt av Gottfried Leibrandt, administrerende direktør i SWIFT.³⁴⁵ Estimert daglig omsetning utgjør ca. 110.000 milliarder kroner. Mot utfordringene konsentrasjonrisikoen gir, kan anføres at sentralbankene i de største landene har oppsyn med SWIFT, og at det er mer rasjonelt å overvåke ett enn flere nettverks finansielle effekter.

SWIFTs posisjon er slik at selskapet er blitt påvirket av geopolitikk. Omsetningen gjennom nettverket kan ha betydning for den finansielle stabiliteten i verden. Gottfried Leibrandt uttalte et ønske om å bli overvåket via FN ettersom et globalt selskap ikke bør være bundet til den vestlige eller ikke-vestlige sfære.³⁴⁶

SWIFTs suksess har ført til dets betydning i den globale infrastruktur. Etter årtusenskiftet har internasjonalt banksamarbeid om felles tjenester vært vanskelig å få til. VISA og Mastercard er solgt ut og blitt børsnotert, CLS ville neppe blitt realisert uten sterkt press fra sentralbankene, og etter 2010 er også Nets blitt solgt av bankene til private investorer. Samarbeidet gjennom SWIFT har likevel fortsatt og blitt videreutviklet. Samarbeidet har også vært av stor betydning for utviklingen av norsk betalingsformidling. Hvordan kan dette samarbeidet vurderes?

³⁴² Bremmer, USA, 2012.

³⁴³ Sitat fra Bremmers bok, oversatt av meg.

³⁴⁴ Scott og Zachariadis, s. 133-38.

³⁴⁵ Leibrandt, s. 49. Gjennomsnittlig beløp oppgis til ca. 400.000 Euro. I desember 2016 ble 28 millioner transaksjoner daglig sendt gjennom SWIFT-nettverket. Estimert av dagsomsetningen finner man ved å multiplisere tallene. Se også SWIFT Performance report fra desember 2016.

³⁴⁶ Scott og Zachariadis siterer Leibrandt på side 138.

5.7. Samarbeid eller konkurranse?

Samarbeidet mellom norske banker er organisert gjennom et Betalingsutvalg, oppnevnt av bankforeningene, med flere underutvalg. Utviklingen av BankID hadde sitt opphav i samarbeidet innen betalingsformidlingen.³⁴⁷ På det tidspunkt var giro- og kortsystemene samordnet. Postgiro var i ferd med å bli innfusjonert i BBS(nå Nets). Det var utviklet nye systemer for avregning og oppgjør, og disse var fra 1999 samordnet. Etter hvert kom kimer til nye utfordringer for samarbeidet mellom bankene.

Fra 2000 var Bankforeningen erstattet av Finansnæringens Hovedorganisasjon ved at Forsikringssekskapenes Forbund hadde fusjonert med Bankforeningen. Hverken Forsikringssekskapene eller Finansieringssekskapene ønsket å ha betalingsformidling som agendapunkt på styremøtene. Resultatet ble etablering av et nytt organ, Bransjestyre Bank og Betalingsformidling. Representasjonen her var ikke av administrerende direktører, men fra personer som rapporterte til dem. Om lag på samme tid ble to av de største forretningsbankene, Kreditkassen og Fokus Bank, kjøpt opp av store nordiske banker med hovedkontor utenom Norge. Det skjedde også en sterk konsolidering i Norge ved at DnB fusjonerte med Postbanken, Nordlandsbanken og Gjensidige NOR Sparebank mellom 1999 og 2003.

Hvilken rolle spilte det at de administrerende direktørene ikke lengre var medlemmer av det øverste forumet der betalingsformidling ble diskutert? Dersom saksområdet hadde vært diskutert på andre møteplasser med dem til stede, ville kanskje betydningen vært liten? I intervju sa Leif Teksum, på denne tiden konserndirektør i DNB og i flere perioder ansvarlig for betalingsformidling, imidlertid at så ikke skjedde og han føyde til: «Hertil kommer at de administrerende direktører har vært rekruttert utenfra bankene. De har således ikke bakgrunn fra området.» Teksum pekte særskilt på manglende forståelse for de makroøkonomiske sider ved betalingsformidlingen. Han sa videre at posisjonen til betalingsområdet internt i bankene var svekket, i DNB ved oppsplitting av miljøer. I utenlandskeide banker ved at funksjoner ble lagt til hovedkontorene utenfor Norge.³⁴⁸

Tor Johan Bjerkedal ga uttrykk for noe av det samme: «Blant mange i bankene savner jeg den overordnede makroøkonomiske forståelsen av betalingsformidlingen.» Han sa videre at han savnet forståelse for hele verdikjeden fra betaler til mottaker i bankene.³⁴⁹ Jeg har tatt opp spørsmålet om det norske banksamarbeidet med alle informantene. Det er enstemmighet om at

³⁴⁷ Målsettingsnotat BankID, høsten 2000.

³⁴⁸ Intervju med Leif Teksum.

³⁴⁹ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

det har fungert godt, mange hevdet at det har vært bedre enn i de fleste andre land. En skulle gjerne ha hatt eksterne vurderinger av fagfolk som godt kjenner norsk betalingsformidling. Slike eksperter er det dessverre vanskelig å finne. Internasjonale konsulenter som skriver om betalingsformidling tar som regel utgangspunkt i de store markedsområdene.³⁵⁰ Per Aam viste til at da han nevnte eksempler på hvordan norske banker samarbeidet om konkrete spørsmål, ble representantene for andre land imponert.³⁵¹ Noen har dog understreket behovet for å være proaktiv i forhold til nye utfordringer, nye konkurrenter og ny teknologi.³⁵² Kjetil Heltne, leder for interbankoppkjøret i Norges Bank, gikk lengre: «Slik jeg ser det, synes banksamarbeidet å ha blitt mer krevende.»³⁵³

Etter som ledetiden for mange tjenester er lang, vil det være et spørsmål hvorvidt dagens betalingsløsninger må vurderes ut fra tidligere samarbeid? Etter at BankID og eFaktura var lansert, var det inntil 2010 ikke utviklet nye betalingstjenester i bankenes felles regi. Flere banker begynte i årene forut for 2010 å eksperimentere med betalingstjenester basert på «smarte» mobiltelefoner. Jan Digranes, leder for Betalingsformidling i Finansnæringens Hovedorganisasjon, sa i intervju: «innen mobilbetalinger klarte vi ikke å samle oss om felles utvikling i tide.»³⁵⁴

I tiden opp mot 2010 arbeidet EU med nye direktiver for betalingsformidling.³⁵⁵ Et gjennomgående trekk i dette arbeidet, har vært å sikre konkurranse på flest mulig områder. En følge av dette var at andre enn bankene skulle kunne få tilby betalingstjenester. Nye aktører innen betalingsformidlingen har konsentrert seg om forholdet til betalere og betalingsmottakere. Deltakelse i betalingssystemene, i likhet med bankene, krever etter Padoa-Schioppas og Lamfalussys anbefalinger mye bundet kapital.³⁵⁶ Flere nye aktører innen betalingsformidling har kunnet finne interessante forretningsmodeller for grensesnittet mot betalere og mottakere. Dette har ført til at noen banker, eller noen i noen banker i økende grad har vært opptatt av konkurranse, ikke samarbeid. Dersom dette sammenholdes med uttalelsene om manglende forståelse av de makroøkonomiske sidene ved betalingsformidling, kan en se utfordringer for den tradisjonelle norske samarbeidsmodellen.

³⁵⁰ Eksempelvis gir McKinsey ut kvartalsskrift om betalingsformidling. Dette har selskapet gjort i mer enn 20 år. Så vidt jeg vet, har de aldri foretatt studier i Norge.

³⁵¹ Intervju med Per Aam.

³⁵² Intervjuer med informanter, se vedlegg 1 b, oversikt over informanter.

³⁵³ Intervju med Kjetil Heltne.

³⁵⁴ Intervju med Jan Digranes.

³⁵⁵ EU kommisjonens hjemmesider, internett 11. mars 2019.

³⁵⁶ BIS Padoa-Schioppa report, Lamfalussy report.

I kapitlene to og tre ble uenighetene mellom forretnings- og sparebankene drøftet, særlig angående kortstrategier. Dette var delvis en følge av sterk påvirkning fra de tekniske miljøene som særlig frem til midten av 1980-årene hadde stor innflytelse på utviklingen, som følge av sin spesialistkompetanse. Forskjellene mellom forretnings- og sparebankene var også basert på ulik kundestruktur. Sparebankene hadde overveiende personkunder mens forretningsbankene, trass i stor vekst på personkundemarkedet fortsatt hadde en stor andel av sine utlån og innskudd til/fra bedriftskundene. I intervju hevdet Bjerkedal at ulike strategier hadde sin basis i reelle forskjeller i hva som er mest lønnsomt for den enkelte bank.³⁵⁷

Bjerkedal sa også at samarbeidet mellom bankene hadde variert over tid, og at noen personer hadde bidratt til å se helheten, og dermed funnet gode kompromisser til beste for næringen, og som alle bankene kunne leve med. Disse personene kom både fra store og mindre banker.³⁵⁸ I intervju sa Erik Lindmo at representanter fra bankene hadde klart å finne kompromisser som ga incentiver til alle typer banker. Han sa videre at dette er en forutsetning for at utvikling i mangesidige markeder som betalingsformidling er et eksempel på, skal fungere.³⁵⁹

Gradvis begynte det å komme endringer i holdningene til samarbeidet. De første tegn på dette var uenighet om prismodeller. I kapitel fire ble det påpekt at vedtak om priser i BBS' styre, der en større andel av kostnadene skulle tas ut som fastavgifter, ble anket til styrene i bankforeningene.³⁶⁰ Uenighetene om økonomien ble etter hvert til uenighet mellom store og små banker. Etablering av nye betalingsløsninger har høye investeringer og høye faste kostnader. Innenfor gitt kapasitet koster det svært lite å øke volumet. Argumentene fra de store bankene var at de brakte de volumer som fikk ned gjennomsnittskostnadene, og dette burde gjenspeiles i modeller som ga volumrabatter.³⁶¹ Så vel Atle Fjereide, SWIFT-ansvarlig i DNB, og Leif Teksum, konserndirektør i samme bank, sa i intervjuer at DNB opplevde at man ikke fikk nok igjen for de beløp man betalte til fellesskapet.³⁶² De sa videre at innflytelsen man fikk, ble opplevd å være mindre enn de bidrag banken betalte til fellesskapets organer.

De store bankene og etter at andre store banker er blitt del av nordiske banker, i særlig grad har DNB, har hatt spesialister med kompetanse som også er styrket gjennom deltakelse i internasjonale styrever og utvalg. Denne kompetansen har medført at de store bankene i stor grad

³⁵⁷ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

³⁵⁸ Intervju med Tor Johan Bjerkedal.

³⁵⁹ Intervju med Erik Lindmo.

³⁶⁰ Bankforeningen styresaker 4/89.

³⁶¹ Tilsvarende diskusjoner har man hatt også internasjonalt, og SWIFT, CLS og andre har prismodeller med sterkere volumrabatter enn hva man har i Norge.

³⁶² Intervjuer med Atle Fjereide og Leif Teksum.

har påvirket retningen på utviklingen, selv om den ikke alltid har gått så fort som de har ønsket. Det er flere arbeidsgrupper. Gjennom deltakelse i slike arbeidsgrupper kan man også påvirke utviklingen. De store bankene er gjerne representert i de fleste slike grupper, DNB i alle.³⁶³ Det har også vært nødvendig å inngå kompromisser som alle har kunnet leve med sa Jan Digranes i intervju. Han mente også at dette har vært styrken i samarbeidet.³⁶⁴

Leif Teksum sa at man i årene før 2010 begynte å stramme inn bevilgningene til fellesskapets, dvs. bankforeningenes, budsjetter.³⁶⁵ Det kan ha vært medvirkende årsak til at den felles produktutvikling ikke hadde samme kraft som tidligere.

5.8. I hvilken grad har samarbeidet mellom bankene vært lønnsomt?

Dersom bruken av bankenes felles tjenester er større i Norge enn i bruk av tilsvarende tjenester i andre land, kan en si at bankene har lyktes i utvikling og markedsføring av slike tjenester. Tjenester som bankene har utviklet enkeltvis, eksempel mobilbetalinger, må holdes utenfor. Tilbudet må kunne sies å være vellykket dersom bruken av sedler og mynt er mindre enn i andre land. Så langt viser dette hvorvidt lansering og salg av tjenester har vært vellykket. For at samarbeidet skal være lønnsomt må det i tillegg medføre at kostnadene med betalingsformidlingen i Norge i prosent av Bruttonasjonalproduktet er lavere enn i andre land. Norges Bank presenterte i sin årsrapport om betalingsformidling for 2017, utgitt mai 2018 en analyse av ulik bruk av betalingstjenester og kontanter i ulike land. Rapporten inneholder også en mer detaljert analyse av hvordan bruk av kontanter i Norge skjer i kjøp på handelssteder og mellom privatpersoner. Norges Bank viser til Statistisk sentralbyrå i Norge og Sverige samt til andre sentralbanker som kilder for sine statistikker. Det som ønskes belyst er hvorvidt det er klare forskjeller mellom Norge og andre land. Ut fra dette formålet ansees tallmaterialet å være tilstrekkelig valid og reliabelt.

I Norge blir 86 prosent av alle betalinger på utsalgssteder gjort med betalingskort. Elleve prosent blir gjort med kontanter. Resten er betalinger med mobiltelefon og annet. Mellom privatpersoner blir kontanter benyttet i 15 prosent av alle tilfelle, 22 prosent betales gjennom nettbank og 58 prosent ved bruk av mobile betalinger. Resten er uspesifisert. Antall betalinger

³⁶³ Intervju med Atle Fjereide.

³⁶⁴ Intervju med Jan Digranes.

³⁶⁵ Intervju med Leif Teksum.

mellom privatpersoner er såpass lavt i forhold til betalinger på utsalgssteder, at for alle betalinger blir elleve prosent betalt kontant, det samme som gjaldt for utsalgssteder.³⁶⁶

Tabell 6. Kontantbruk i utvalgte land.

Land	Måleperiode	Kontantandel i prosent Antall transaksjoner	Kontantandel i prosent Verdi
Hellas	2015-16	88	75
Italia	2015-16	86	68
Tyskland	2014	80	55
Finland	2015-16	54	33
Storbritannia	2016	44	15
USA	2016	31	8
Danmark	2017	23	16
Sverige	2018	13	Ikke oppgitt
Norge	2017-18	11	6

For Norge gjelder at kontantandelen på utsalgssteder i verdi utgjør fem prosent. Her trekker altså betalinger mellom personer opp. Vi ser at kontantbruken i Norge er vesentlig lavere i Norge enn i andre land med unntak av Sverige. I annen tabell i årsrapporten er verdien av kontantbetalinger i Sverige anslått å være om lag på samme nivå som i Norge. Det synes klart at Norge og Sverige i større grad enn andre land har beveget seg i retning av det «kontantløse samfunn». Dette gjelder også i forhold til nordiske naboland som Finland og Danmark.

Ikke alle intervjuobjektene har erfaring fra samarbeidet mellom banker i andre land. Av dem som har det, er det enighet om at det norske banksamarbeidet har vært tettere og mer forpliktende enn i land som USA og Storbritannia. Flere viser til at i disse landene måtte man gå til egen bank for å få hevet sjekker eller tatt ut penger i minibankene.³⁶⁷ I forhold til andre land i Norden mente eksempelvis Atle Fjereide, DNB, at samarbeidet var noenlunde likt det man har i Norge. Arild Hovland, DNB, og Tor Johan Bjerkedal, Finansnæringens Hovedorganisasjon, mente at samarbeidet i Norge var mer åpent og tettere enn i de andre nordiske landene.³⁶⁸ Ulike oppfatninger kan skyldes at erfaringene er fra forskjellige områder innen betalingsformidling, eller at erfaringene er høstet i ulike tidsperioder.

Sedler og mynts andel av den samlede pengemengden³⁶⁹ er et annet mål på utviklingen mellom land. For utvalgte land var situasjonen i 2016 følgende:

³⁶⁶ Norges Banks årsrapport om betalingsformidling 2017 s. 15-19, Norges Banks hjemmesider internett 12. mars 2019.

³⁶⁷ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Erik Lindmo og Per Aam.

³⁶⁸ Intervjuer med Tor Johan Bjerkedal, Atle Fjereide og Arild Hovland.

³⁶⁹ Pengemengden er definert som summen av kontanter og kontopenger som kan disponeres på kort sikt.

Tabell 7. Kontanter som andel av samlet pengemengde benyttet i betalingsformidlingen.

Land	Kontanter som andel av samlet pengemengde i prosent.
USA	45
Euro-området	15
Sveits	14
Danmark	6
Storbritannia	5
Sverige	2,5
Norge	2,5

Denne tabellen bekrefter at kontanter benyttes i mindre grad i Norge og Sverige enn andre land. At det er så stort omløp av amerikanske dollar kan muligens forklares med at dollar aksepters som betalingsmiddel i en rekke land over hele verden, og at lokal valuta for slike land kan være vanskelig å skaffe seg.

I hvilken grad kan en si at denne utviklingen har vært lønnsom for Norge gjennom kostnadsbesparelser? Bjørn Bakke, Norges Bank sa i intervju at betalingsformidlingen i Norge koster ca. ½ prosent av landets brutto nasjonalprodukt som i 2017 var 3279 milliarder kroner.³⁷⁰ Betalingsformidlingen kostet da ca. 16 milliarder kroner pr. år. Gjennomsnittet for EU er at betalingsformidlingen koster noe mer enn en prosent av brutto nasjonalprodukt. I USA der betalingsformidlingen er utviklet i et sterkt konkurransepreget samfunn utgjør kostnadene ca. fire prosent av landets brutto nasjonalprodukt.³⁷¹ Dersom Norge hadde vært like effektivt som gjennomsnittet for EU, ville dette ha kostet mellom 16 og 20 milliarder ekstra pr. år. Hvis effektiviteten hadde sunket til USAs nivå, ville betalingsformidlingen i Norge ha kostet ca. 130 milliarder kroner pr. år, noe som sikkert ville ha medført at priser på banktjenester ville ha vært høyere.

Er denne utviklingen uavhengig av bankenes samarbeid. I så fall burde en forvente at veksten i tjenester der bankene ikke samarbeidet skulle ha vært like sterk. Statistikker fra den enkelte bank for tjenester de selv tilbyr har ikke vært tilgjengelige. Norges Banks årsrapporter inneholder tall for BankAxept, et samarbeidsprosjekt mellom norske banker, samt tall for kort fra internasjonale kortutstedere.

³⁷⁰ Intervju med Bjørn Bakke. Tall er hentet fra Norges Banks årsrapport for betalingsformidling for 2017, Norges Banks hjemmesider, internett 12. mars 2019.

³⁷¹ Norges Bank gjorde en større undersøkelse basert på tall fra 2007. Som kostnader er det gjort anslag for kostnadene i banker, Norges Bank, husholdninger, handelssteder og andre bedrifter og underleverandører. Undersøkelsen er presentert i Norges Banks tidsskrift, Penger og Kreditt nr. 1, 2009. Samlede kostnader utgjorde i 2007 0,49 % av norsk brutto nasjonalprodukt. Siden 2007 er bruken av de rimeligste tjenestene økt sterkt i Norge. Kontantbruken som var klart dyrest er redusert fra 24 % av alle transaksjoner til 9 % i 2017. Norges Bank har sammenlignet tallene med tilsvarende undersøkelser i andre europeiske land. Se Penger og Kreditt, nr. 1 2009.

Tabell 8. Antall transaksjoner og kort – BankAxept (Bax) og internasjonale kortutstedere.

År	Antall Bax-kort (millioner)	Antall transaksjoner Bax- (millioner pr. år)	Antall kort – internasjonale utstedere (millioner)	Antall transaksjoner – internasjonale utstedere (millioner pr. år)
1996	2,8	117	2,3	4
2000	4,0	292	4,5	10
2010	6,6	1024	6,3	147
2017	9,1	1639	8,9	461

Tallene er hentet fra Norges Banks årsrapporter. For 1996 og 2000 er årsrapporten for 2005 med korrigerede tall benyttet, for 2010 og 2017 er rapporten for 2017 benyttet. For å vurdere utviklingen anses tallene i tabellen å være valide og reliable. Tallene omfatter kun betalinger med kort på salgssteder i Norge, ikke minibanker. Bensinselskapenes kort er holdt utenfor.

Tallene viser at utviklingen i antall kort er ganske lik for de to typer kort. I noen grad har bruken av ulike korttyper vært bestemt av brukerstedet. Lenge kunne ikke internasjonale kort benyttes i butikker mens hoteller og restauranter lenge bare aksepterte internasjonale kort. Av tabellen kan en lese at bruk av Bax-kort økte sterkt mellom 1996 og 2000, og at denne veksten har fortsatt siden. Veksten i bruk av internasjonale kort hang lenge etter, men har tatt seg opp i den senere tid. Bax-kortene er å betrakte som betalingskort. Kredittkortene har også andre funksjoner, de kan benyttes til finansiering av forbruksvarer. Veksten i bruk av kredittkort kan derfor ha andre årsaker enn betalingsfunksjonalitet. Det synes ellers å være et visst sammenfall i tid mellom veksten i bruk av kredittkort, og utfordringer i samarbeidet mellom norske banker.

5.9. Oppsummerende kommentarer

Etter midten av 1990-årene har nordmenn tatt i bruk betalingskort, kredittkort, eFaktura, nettbank og BankID slik at bruken av kontanter er i ferd med å forsvinne. Norge er i løpet av få år blitt et land på god vei mot det kontantløse samfunn – i så måte verdensledende. Dette har ført til effektiviseringer i bankene slik at de har endret sine måter å operere på. Det har også ført til store endringer i folks adferd. Den sterke overgangen til kort og elektronisk betalingsformidling skjedde etter at konfliktene mellom bank og post, og mellom forretnings- og sparebanker, var løst. Deretter samlet betalingsformidlerne seg om felles infrastruktur og felles basistjenester innen betalingsformidlingen, tilgjengelig for alle bankers kunder.

Globalisering har vært et karakteristikum for perioden. Det gjelder også betalingssystemer og i noen grad betalingstjenestene. Gjennom deltakelse i CLS og tilslutning til internasjonale regelverk er norske betalingssystemer standardisert på linje med systemer i andre land.

Risiki i betalingsformidlingen har fått økt oppmerksomhet. Dette gjelder svindel, finansiering av terrorister og annen kriminell virksomhet. Det gjelder også risiki knyttet til finansiell stabilitet. Mange tiltak er gjennomført for å gjøre betalingsformidlingen robust, effektiv og sikker. Kapitalbevegelsene kjenner ingen landegrenser, og i regi av BIS arbeides det fortsatt for å bli enige om rapportering av alle finansielle aktiva og posisjoner.

Kapitel 6. Konklusjoner og avsluttende kommentarer

6.1. Innledning

I kapitel 1.3. ble problemformuleringene for prosjektet presentert. For det første ønsket jeg å analysere og drøfte *I hvilken grad har det utstrakte samarbeidet mellom norske banker bidratt til høy bruk av betalingstjenester?* Kriterier for å kunne vurdere det var at bruken av bankenes betalingstjenester i Norge er høy, og at det kan sannsynliggjøres at samarbeidet mellom bankene har bidratt til dette.

Den andre problemformuleringen som ble presentert var *Er verdiveksten av finansiell handel og relatert betalingsformidling blitt så stor at disse volumene alene kan påvirke finansiell stabilitet?* Kriteriene for å vurdere det var å dokumentere veksten i omsetningen samt å drøfte hvorvidt de tiltak som er iverksatt for å sikre betalingssystemene har vært tilstrekkelige.

Et tredje formål med studien har vært å dokumentere utviklingen i norsk betalingsformidling. Begrunnelsen var at til tross for at alle benytter betalingstjenester, har oversikt over tjenesters funksjonalitet og betalingssystemer vært forbeholdt de få innen bank som er spesialister på områder. Selv blant dem har knapt noen hatt full oversikt.

Betalings tjenestenes betydning for bankenes kunder og det norske samfunnet er tatt med i den ambisiøse undertittelen til oppgaven. Før de tre spørsmålene ovenfor drøftes, vil jeg gjøre en vurdering om betalingstjenestenes utvikling og dens effekt på nordmenns adferd.

6.2. Betalingsformidlingen og endringer i nordmenns adferd

I kapitel tre trakk jeg frem et eksempel på hvor lang tid en familie måtte bruke for å betale sine månedlige regninger i 1960. Antallet regninger var for de fleste langt færre enn en tilsvarende familie ville motta månedlig i dag. Ved bruk av PC kan likevel betalingene gjøres unna på få minutter. Gjennom PC og bruk av internett kan dessuten den samme familien gjøre innkjøp, bestille ferier, leie bil og annet samt betale for de samme tjenestene. Benytter de kredittkort som betalingsmiddel vil dessuten reiseforsikring være inkludert. Forut for kjøp og bestillinger kan de ha sjekket ut alternativer, og ut fra egne kriterier valgt det som passer familien best. Så vel valgmuligheter i kjøp som effektivitet i betalingsformidlingen er dramatisk endret. Faktisk har mesteparten av endringene skjedd i løpet av de siste 25 år. Historisk sett er det ikke lenge siden 1960, selvsagt enda kortere tid siden 1995.

En kan spørre seg hva som har vært utløsende faktor, tilbudene gjennom internett eller endringer i betalingstjenester? Å gjennomføre betalinger har ikke vært primærformålet med folks handlinger, det er å anse som en nødvendighet. Tilbudene gjennom internett har trolig vært driverne. Når det er sagt, kan man vanskelig tenke seg at disse kunne ha vært utviklet uten at det forelå akseptable betalingstjenester som avlastet selgerne for kredittrisiko overfor ukjente kjøpere. Det er stor forskjell i å yte kreditt til kjente kunder i nabolaget slik kjøpmenn gjorde i 1960, til å yte kreditt til personer fra en helt annen kant av verden som man aldri har sett. Kredittkortenes funksjon som kombinerer kreditt og betaling har vært velegnet til å løse så vel betalere som betalingsmottakeres behov.

Overgangen fra kontanter til bruk av betalingstjenester knyttet til kontopenger har dog andre effekter. Penger går over fra være konkrete til å bli abstrakte. Hvilken effekt dette har, bør trolig studeres. Gjennom TV er det blitt laget flere programmer som viser personers problemer med å holde oversikt over penger og pengebruk. Hvilke sosiale effekter vil det ha at «alle» må forholde seg til et abstrakt pengebegrep? Hvordan skal barn og unge få forståelse av hva penger er, hvordan de skaffes og at det er en knapphetsfaktor?

Kredittkort er som nevnt et godt instrument for kjøp over internett. I Norge har vi vært vant til at så godt som alle har kunnet få lønnskonto og kredittkort. De fleste banker tilbyr lignende tjenester til ungdom mot foreldrenes garanti. I flere andre land får ikke alle konti som kan disponeres med kort og nettbank like enkelt. Dette kan ha sammenheng med at det er stor likhet i Norge med få virkelig fattige. Også i Norge er det økende forskjeller. I hvilken grad vil dette påvirke tilgangen til betalingskonto i bank og derigjennom tilgangen til nødvendige betalingstjenester i fremtiden?

Det er flere spørsmål som kunne vært reist. Mitt hovedpoeng er at utviklingen av betalingstjenester er nært knyttet til utviklingen i samfunnet sosialøkonomisk. Følgelig bør betalingsformidlingen og betalingstjenester drøftes ut fra den betydning de har i samfunnet. Endringene har til nå bidratt til at betalingsformidlingen koster samfunnet mindre, den er blitt mer effektiv og har hjulpet til nordmenns økte valgmuligheter.

6.3. Samarbeidet mellom bankers betydning for effektiv norsk betalingsformidling

Jeg har vist til at norsk betalingsformidling koster samfunnet mindre enn andre land, ½ prosent av bruttonasjonalproduktet mot mer enn det doble i EU og om lag åtte ganger mer i USA.³⁷²

³⁷² Intervju med Bjørn Bakke. Utredning av Norges Bank, Penger og kreditt, nr. 1. 2009. Se også note 372.

Dette har sammenheng med at nordmenn i større grad enn innbyggere i andre land har tatt i bruk bankenes betalingstjenester i stedet for fortsatt å benytte kontanter.

Nordmenn har tatt i bruk moderne betalingstjenester i større, til dels langt større, grad enn hva som har vært vanlig i den vestlige verden. I hvilken grad kan dette tilskrives samarbeidet mellom norske banker, eller i hvilken grad har det andre årsaker. En analyse av historisk utvikling fører ikke frem til entydige svar slik man har i realfag, det vil som regel være mange årsaker til at utviklingen har fått det mønsteret den har hatt.

I Norge mottas selvangivelsene så godt som ferdig utfylte elektronisk fra skattemyndighetene. Dette innebærer at de på forhånd har fått opplysninger fra blant annet bankene om gjelds- og formuesforhold. Slik informasjonsinnhenting har lang tradisjon i Norge. Da det i 2006 ble kjent at SWIFT hadde levert informasjon om mistenkelige betalinger til USAs finansdepartement, skapte det få reaksjoner i Norge.³⁷³ Så ikke i det kontinentale Europa der utlevering av informasjon ble ansett å være inntrenging i den private sfære. At nordmenn er vant til og aksepterer innsyn fra myndigheter kan således ha bidratt til aksept for bruk av betalingstjenester tilknyttet bankkonto.

I Norge er bankkonto tilgjengelig for omtrent alle som ønsker det. Lett tilgang til bank- og betalingstjenester er en forutsetning for å benytte dem, uavhengig av hvorvidt bankene samarbeider eller ikke. Det egalitære norske samfunnet gjør det dessuten mulig for de fleste nordmenn til å ha så vel lønnskonto som nødvendige, tilhørende betalingsinstrumenter for å kunne bruke disse effektivt. Også sosioøkonomiske forhold i det norske samfunnet kan ha bidratt til økt bruk av bankenes betalingstjenester.

Frem til midten av 1990-årene var det to girosystemer i Norge hvoretter post- og bankgiro ble samordnet. Omtrent samtidig etablerte bankene BankAxept for ensartet innkreving av betalinger med kort i Norge. Fra 1997 etablerte forretnings- og sparebankene et felles utvalg for styring av utvikling av betalingstjenester og -systemer.³⁷⁴ Fra samme år ble regelverket for banknæringens felles betalingstjenester samlet. Det er fra denne tid en kan registrere en sterk vekst i bruken av bankenes felles tjenester for kort og elektronisk regningsbetaling (se kapittel fem, tabeller 1, 3 og 5). Det kan indikere at godt samarbeid mellom bankene også har bidratt til økt bruk av deres felles betalingstjenester.

³⁷³ Bergens Tidende, 24. juni 2006.

³⁷⁴ Bankforeningen styresaker 3/96, 17/96.

På den annen side hadde bankene hatt et godt samarbeid siden tidlig på 1960-tallet uten at overgangen fra kontanter til betalingstjenester i Norge syntes å avvike fra andre land. På noen områder, betalingskort er et eksempel, hang Norge etter utviklingen i andre land. Hva var forskjellene i midten av 1990-årene i forhold til tidligere? For det første var forretnings- og sparebankene enige, dernest var konfliktene med Postgiro/Postsparebanken ute av verden, og tjenestene kundene ble tilbudt var like for alle banker.

Tabellene en, to, tre og fem i kapitel fem viste at det var en sterk vekst i bruk av betalingstjenester tilbudt av norske banker, nettopp fra midten av 1990-årene etter at konfliktene mellom de ulike grupper av betalingsformidlere var løst. Dette skjedde i samme periode som det var en sterk vekst i nordmenns velstand. Globaliseringen fikk økt betydning. Det kan derfor ha vært andre årsaker til skiftet i bruk av betalingstjenester. Tabellene seks og syv i kapitel fem har tall som viser at bruk av betalingstjenester var blitt høyere i Norge enn i sammenlignbare land, og at bruken av kontanter var vesentlig lavere enn andre land, med unntak av Sverige.

De fleste norske betalingstjenester er utviklet i bankenes fellesskap i regi av bankforeningene, og de kan tilbys av alle banker. Regelverket for tjenestene er også vedtatt i banknæringens felles organer. Det er uvanlig i forhold til andre land. Tallene fra tabell åtte i kapitel fem viser at veksten i kortbruk med bankenes felles BankAxept skjedde tidligere og var sterkere enn veksten i bruk av kort med internasjonale «brands». Samlet sett gir drøftingene og det statistiske materialet en bekreftelse at banksamarbeidet faktisk har stimulert til høy bruk av effektive betalingstjenester. Hvordan har banksamarbeidet vært internasjonalt? SWIFT ble etablert og fungerer fortsatt som et kooperativt samarbeid. Derimot er Mastercard og VISA, som lenge var samarbeidsorganer for bankene, privatisert. Uten press fra sentralbankene ville neppe CLS blitt etablert.

Hva har vært gevinsten for bankene, kundene og samfunnet? Norges Banks undersøkelse med tall fra 2007 viste at bruk av kontanter er langt dyrere enn bruk av andre betalingsformer.³⁷⁵ Høyere bruk av elektroniske betalingstjenester som kort og nettgiro gir dermed Norge store ressursbesparelser. Det gir bankene reduserte kostnader, kundene lavere priser samlet sett og samfunnet effektiv ressursutnyttelse.

³⁷⁵ Penger og kreditt nr. 1 2009, mens betaling elektronisk hadde total kostnader på 3-4 kroner pr. betaling, kunne betaling med bruk av kontanter komme opp mot 50 kroner pr. transaksjon. Norges Banks hjemmesider, internett, 9. mai 2019.

6.4. Betalingsformidling og finansiell stabilitet

I kapitel 4.4. stilte jeg spørsmål om i hvilken grad effekten av globalisert betalingsformidling bør føre til justeringer eller endringer i økonomisk pengeteori. Den litteraturen som er studert, ikke fullt ut synes å ha oversikt over den enorme veksten i pengeomsetningen. Hva betyr det for teoriene at størstedelen av pengeomsetningen representerer finanstransaksjoner og ikke transaksjoner som kan føres tilbake til realøkonomisk handel?

Det er i oppgaven vist til den enorme pengeomsetning som skjer gjennom SWIFT, CLS og for det norske betalingssystemet. I hvilken grad er dette studert? Sentralbankene gjennom BIS følger selvsagt utviklingen. Under Finanskrisen ble regningen i mange land sendt til skattebetalerne. Dersom finansinstitusjoner har dagsomsetning som langt overstiger deres egenkapital, burde det være av allmenn interesse hvordan slik omsetning er sikret og hvilke risikofaktorer som gjelder. BIS arbeider med tiltak for å få oversikt over finansielle posisjoner utenfor bankenes balanse, men man var ikke kommet til enighet om dette pr. september 2018.³⁷⁶

En vanlig årsak til at foretak må innstille, er manglende likviditet til å dekke løpende forpliktelser. Selv om det har vært unntaket, finnes det eksempler på bedrifter som har vært solvente, men som likevel har måttet innstille fordi den ikke har kunnet betale løpende regninger. Under Finanskrisen skjedde det en tilstramming av likviditet ved at bankene var mer forsiktige med å låne penger til hverandre.³⁷⁷ Norske bankers likviditetsbehov ble løst ved at regjeringen og Norges Bank tilrettela for likviditetslån gjennom ordningen med det såkalte «gullkortet».³⁷⁸ Det er etter mitt syn behov for å studere disse tema videre.

6.5. Dokumentasjon av historien om norsk betalingsformidling

Fremstilling av historie setter sammen begivenheter og prosesser som har vært kjent av noen. Det gjelder også denne oppgaven. Betalingsformidling er lite kjent utenfor kretsen av dem som har drevet med det. Selv, for mange med sitt daglige virke i bank, er betalingsformidlingens detaljer noe fremmed som er overlatt til spesialistene. I motsetning til kapitalformidlingen, yte lån og plassere midler, får betalingsprosessene lite oppmerksomhet, og bare når de ikke fungerer. Likevel er det få andre prosesser og tjenester innen finans som man er blitt avhengige av for at dagliglivet skal fungere.

³⁷⁶ Intervju med Bjørn Bakke.

³⁷⁷ Reinhart og Rogoff, s. 270 ff., Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 547.

³⁷⁸ Eitrheim, Klovland og Øksendal, s. 547, s. 571-73.

Det har skjedd større endringer i hvordan nordmenn betaler de siste tjue år enn hva tilfellet har vært siden bruk av penger ble vanlig i Norge. Bakgrunnen for at dette har skjedd, har vært utvikling av standarder, betalingstjenester og -systemer. Denne utviklingen har røtter som går tilbake til 1960-årene. Mange av dem som har vært med på å prege denne utviklingen er ikke lengre blant oss. Av dem som er intervjuet, er bare en informant yngre enn 60 år. Informanter med kunnskap om 1960 og -70-årene har vært få, og en av dem døde kort tid etter at han ble intervjuet. Det har vært på høy tid å få dokumentert den kunnskap informantene har.

Egen erfaring har vært nyttig ved gjennomgang av bankforeningens arkiver. Styrereferatene er knappe i formen, og derfor ikke lett tilgjengelige uten forkunnskaper. I oppgaven er muntlige kilder, skriftlige kilder og litteratur brukt for å lage en helhetlig fremstilling av norsk betalingsformidling – begivenheter, beslutninger og prosesser i privat så vel offentlig regi. Hertil er denne utviklingen plassert i en sosialøkonomisk kontekst. Så langt jeg kan bedømme er dette nytt.

Gjennom studiet er jeg blitt kjent med detaljer og prosesser der jeg tidligere hadde perifere kunnskaper. At Norge på flere områder var banebrytende i viktig utvikling er blitt bekreftet. Norge etablerte et unikt bankkontosystem, var først å bruke Visa-kort for belastning av bankkonto og først til å bruke SWIFTs produkter for avregning og oppgjør. Dessuten tidlig ute med obligatorisk bruk av PIN-kode og innføring av KID-nummer. Alle nevnte tiltak skjedde etter beslutninger i samarbeid mellom bankene. For involverte har dette neppe vært overraskende, men i en konkurransepreget økonomi er det verdt å merke seg hvor gode resultater man har kunnet oppnå gjennom samarbeid.

Litteraturliste

Astri Andresen, Sissel Rosland, Teemu Ryymin, Svein Atle Skålevåg, Å gripe fortida, innføring i historisk forståing og metode, 2. utgave, Det norske Samlaget, Oslo, 2015.

Aschehousgs Norgeshistorie, bind 11, Samling om felles mål 1935-70, forfatter av bind 11 Even Lange, hovedredaktør Knut Helle, bind 11 utgitt Oslo, 1998.

Aschehousgs Norgeshistorie, bind 12, Overflod og fremtidsfrykt, 1970-, forfatter av bind 12 Edgeir Benum, hovedredaktør Knut Helle, bind 12 utgitt Oslo, 1998.

Ivan T. Berend, An Economic history of Twentieth-century Europe, economic regimes from Laissez-faire to globalization, Cambridge University Press, second edition, 2016.

Ian Bremmer, Every nation for itself, what happens when no one leads the world, Penguin Group, USA, 2012.

Youssef Cassis, Richard S. Grossman og Catherine R. Schenk, The Oxford handbook of Banking and Financial History, Oxford University Press, 2016.

Erling Bjøl, Vår tids kulturhistorie, bind 3 Våre dager – tiden etter 1945, J. W. Cappelens forlag, Oslo, 1980.

Glyn Davies, A history of money, from ancient times to the present day, University of Wales Press, Cardiff, 1994.

Barry Eichengreen, The European Economy since 1945, Princeton University Press, 2007.

Øyvind Eitrheim, Jan Tore Klovland and Lars Fredrik Øksendal, A monetary history of Norway, Cambridge University Press, 2016.

Hans Christian Erlandsen, Penger av papir, seddelens saga og sosiologi, seddelkunst og seddeltrykking, svindlere og samlere, Grøndahl og Dreyers forlag A/S, Oslo, 1992.

Niall Ferguson, The Ascent of Money, A financial history of the world, The Penguin Press, New York, 2008.

James Follett, SWIFT, Mandarin Paperbacks, London, 1986.

Milton Friedman og Anna Jacobson Schwartz, A monetary history of the United States, 1867-1960, Princeton University Press, 1963, niende opptrykk 1993.

John Kenneth Galbraith, Money, whence it came, where it went, Princeton University Press, 1977, nyutgitt 2017.

William N. Goetzmann, Money changes everything, how finance made civilization possible, Princeton University Press, Paperback edition, 2017.

Michael Graff, A. G. Kenwood og A. L. Loughheed, Growth of international Economy, 1820-2015, fifth edition, Routledge, London, 2014.

Henry B. Helgesen, Det norske SWIFT samarbeid 1971-91, Bergen/Oslo, SWIFT Norge, 1991.

Fritz Hodne og Ola Honningdal Grytten, Norsk Økonomi i det 20. århundre, Fagbokforlaget, Bergen, 2002.

Trond Gram, Når staten tar kontroll, bankkrisen 1991-93, Mastergradsavhandling i historie, 2011, Universitet i Oslo, hentet fra internett 14. februar 2019.

Harald A. Haare og Jon A. Solheim, Utviklingen av det norske betalingssystemet i perioden 1945-2010, med hovedvekt på Norges Banks rolle, Norges Banks Skriftsserie 2011.

Øystein Kock Johansen, Fra stempenger til euro, betalingsmidlenes forunderlige verden, Den norske Bank Holding ASA, Oslo, 2001.

Einar Lie, Norsk økonomisk politikk etter 1905, Universitetsforlaget, Oslo, 2012.

Leidulf Melve og Teemu Ryymin, redaktører, Historikerens arbeidsmåter, Universitetsforlaget, Oslo, 2018

Ronen Palan, The Offshore World, Sovereign markets, virtual places and nomad millionaires, Cornell University Press, 2003.

Carmen M. Reinhart og Kenneth S. Rogoff, This time is different, eight centuries of financial folly, Princeton University Press, 2009.

Eric Roll, A history of economic thought, fifth edition, Faber and Faber, London, 1992.

Susan V. Scott and Markos Zachariadis, The Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications (SWIFT), Cooperative governance for network innovations, standards and community, Routledge, London, 2014.

Hermod Skånland, Doktriner og økonomisk styring, et tilbakeblikk, Norges Banks Skriftsserie, Oslo, 2004.

Oddvar Svendsen, IDA Jubileumsbok, IDA Bergen/Oslo, 1988.

Olav Torvund, Betalingsformidling i et rettslig perspektiv, Tano, Oslo, 1993.

Kilder

A. Muntlige kilder – oversikt over informanter

Bjørn Bakke, Sosialøkonom, Spesialrådgiver finansiell infrastruktur i Norges Bank, intervjuet 5. September 2018.

Tor Johan Bjerkedal, Sosialøkonom, Leder finansiell infrastruktur i BITS (datterselskap av Finans Norge), intervjuet 4. September 2018.

Jan Digranes, Sosialøkonom, Leder Betalingsformidling, digitalisering og banksikring Finans Norge, intervjuet 4. September 2018.

Atle Fjereide, Handelsøkonom, ansvarlig for SWIFT i DNB og representant for DNB, norske og nordiske banker i ulike utvalg, intervjuet 26. Juni 2018.

Dag-Inge Flatraaker, Sosialøkonom, ansvarlig for betalingssystemer og DNBs tilknytning til disse nasjonalt og globalt, intervjuet 19. Juni 2018.

Kjetil Heltne, Cand. Scient. (Informatikk hovedfag), Leder for enhet for Interbankoppgjør i Norges Bank, intervjuet 5. September 2018.

Arild Hovland, Bankøkonom, BI og Wallenberg-instituttet, Leder for DNB Danmark før pensjonering, tidligere leder for Cash Management, intervjuet 2. Mai 2018.

Erik Lindmo, Siviløkonom NHH + Mastergrad i Management Science fra Stanford University, ulike lederroller deriblant IT sjef i Bergen Bank/DnB I 20 år, intervjuet 28. Juni 2018.

Steinar Robertsen, Siviløkonom NHH, ulike lederroller i Forretningsbanken/Fokus Bank/Danske Bank, ulike styreverv deriblant i SWIFTS globale styre 1989-92, intervjuet 25. September 2018.

Kåre Sandvik, Postakademiet + prosjektledelse BI, ulike lederstillinger i Posten/Postbanken og DNB, intervjuet 19. Juni 2018.

Leif Teksum, Siviløkonom NHH, Konserndirektør DNB, intervjuet 2. Oktober 2018.

Ørnulf Tvedt, Autorisert Registrert Revisor, Ulike lederroller i Bergen Bank/DnB og IDA, intervjuet 22. August 2018.

Per Aam, Bankøkonom med tilleggsutdannelse innen IT, Ulike lederroller og vært sentral i utvikling og lansering av betalingskort i Norge siden starten i slutten av 1970-årene, intervjuet 28. August 2018. Avdød ca. 2 uker etter at intervjuet ble avholdt.

B. Skriftlige kilder

B 1: Rapporter, dokumenter og lover

Finansnæringens Hovedorganisasjon (Finans Norge), Oslo, notat 4. oktober 2000, *BankID – målsetting*.

Logica Ltd., Report regarding the proposed MSP system, London, mars 1972.

Lov om Betalingssystemer av 17. desember 1999.

Lov om Checker, Sjekkloven av 27. mai 1932.

Lov om Finansavtaler og finansoppdrag, Finansavtaleloven, av 25. juni 1999.

Lov om Veksler av 27. mai 1932.

NOU:38 1974, Bankkort, Finansdepartementet Oslo, 1974.

Stanford Research Institute, Report regarding Organisation recommendations for SWIFT, London, mars 1972, og Report regarding organisation byelaws SWIFT, London, juli 1972.

B 2: Oversikt styredokumenter Bankforeningen

Tid: 1965-1999.

Styret i Bankforeningens Felleskontor er identisk med styret i Den norsk Bankforening i perioden. Styret delte sitt arbeid i to sesjoner, Bankforeningens Felleskontor behandlet såkalte tekniske spørsmål mens styret i Bankforeningen behandlet næringspolitiske spørsmål.

I noen tilfeller er det anmerket at behandlingen har skjedd i Bankforeningens hovedstyre. Dette styret besto av samtlige administrerende direktører i forretningsbankene.

Saksbeskrivelse	Saksnr.	Dato
Tap på sjekker	7/65	11.02.1965
Utredning om bankene skal utstede ID-kort, vedtatt igangsatt	11/65	11.02.1965
Status omkring samarbeidet med sparebankene om automasjon	12/65	11.02.1965
Drøftelse om omlegging av norsk bankgiro	17/65	29.04.1965
Drøfting om automasjonslinje (policy)	42/65	09.09.1965
Drøfting om automasjonslinje	54/65	28.10.1965
Forslag om fellesblankett for postgiro og bankgiro, brev sendt til Samferdselsdepartementet Som videresendte forslaget til Rasjonaliseringsdirektoratet	56/65	09.12.1965
Drøfting om opplegg for utbetaling av lønn over bankkonto. Dette skjer etter initiativ fra LO og NAF	3/66	27.01.1966
Drøfting om gebyrer på betalingstjenester	4/66	27.01.1966
Diskusjon og vedtak om valuteringsavtalen (avtale om hvordan renteberegning skal foretas ved betalingsformidling, dvs. når skal	9/66	10.03.1966

betalers bank belaste sin kunde, og når skal betalingsmottakers bank godskrive sin kunde)		
Diskusjon om standarder for automatisk bilagsbehandling, herunder hvilke kontroller skal gjøres for å kontrollere bankkontonummer	48/66	01.12.1966
Diskusjon om prosjektet Futura – i prinsippet et prosjekt tilsvarende eFaktura	1/67	26.01.1967
Drøfting om tiltak for å hindre forsinkelser i bankgirosystemet	17/68	29.03.1968
Innføring av kontobevis for å redusere risiki ved innløsning av sjekker	12/69	20.03.1969
Strategisk drøfting om etablering av Bankgirosentral	16/69	22.05.1969
Diskusjon om innføring av kredittkort for bankene	25/69	22.05.1969
Diskusjon om tilslutning til det europeiske reisesjekkssystemet Eurocheque	26/69	22.05.1969
Status etablering av norsk bankgirosentral	30/69	08.06.1969
Status etablering av norsk bankgirosentral	34/69	04.09.1969
Rapport fra gebyrkomiteen drøftet	56/69	30.10.1969
Diskusjon og vedtak om standardisering av betalingsblanketter	44/70	10.09.1970
Drøfting om nordisk samarbeid om integrert on-line betalingssystem. Initiativet kom fra den svenske bankforening	53/70	08.10.1970
Etablering av sentral sjekkavregning	59/70	08.11.1970
Vedtak om å godkjenne å øke grensen i sjekkinnløsningsavtalen fra kr. 500 til kr. 1.000. Dette var grensen for å kunne heve sjekker i annen bank enn der man selv hadde konto.	1/71	21.01.1971
Nedsettelse av komité for strategisk å utrede utvikling av bankgiro og betalingskort/kredittkort for bankene	37/71	13.06.1971
Forslag til Postverket om samarbeid om priser på utenlandsbetalinger	46/71	09.09.1971
Diskusjon om bankene skal utstede identitetsbevis for norske borgere	61/71	31.10.1971
Policydiskusjon om etablering av norske kontantautomater	63/71	31.10.1971
Diskusjon om organisering og styring av BBS – Bankforeningenes organer var i flere år overordnet styret i BBS	29/72	05.04.1972
Rådgivende uttalelse til BBS fra styrene i de to bankforeninger	31/72	05.04.1972
Orientering om SWIFT – i sakspapirene kalt Message Switching project	38/72	25.05.1972
Diskusjon om samkjøring av datautveksling mellom BBS og hhv IDA og Fellesdata	43/72	18.09.1972
Drøfting av rapport fra komité om etablering av kontantautomater	53/72	29.10.1972
Vedtak om utsettelse av innføring av bankkort for betalingstjenester etter mottak av brev fra departementet	11/73	22.02.1973
Vedtak av regelverk for bankgiro	27/73	17.06.1973
Drøfting og vedtak om standardisering av EDB i bankene	29/73	17.06.1973
Diskusjon om valuteringsregler for bankgiro – dvs. hvordan renteberegningen ved bruk av bankgiro skal skje	19/75	03.04.1975
Vedtak om valuteringsregler for bankgiro	25/75	29.05.1975
Diskusjon om bankenes On-line samarbeid (BOLS)	34/75	28.08.1975
Drøfting av samarbeidet med Norges Bank om innløsning av sjekker og bankremisser	43/75	09.10.1975
Vedtak om at styringen av BOLS-samarbeidet skal legges til BBS	22/76	06.05.1976
Orientering om forhandlinger mellom norske banker om bruk av telenettet for SWIFT.	28/76	23.09.1976

Det norske Televerket satte som krav at SWIFT transaksjoner kun skulle skje mellom norsk bank og utlandet, ikke mellom norske banker.		
Drøfting om standarden for optisk lesbare giroblanketter (OCR)	17/77 18/77	17.03.1977
Diskusjon om styresammensetting i BBS, fordeling mellom forretningsbanker, sparebanker og bankfunksjonærenes forbund	35/77	03.11.1977
Forslag om og vedtak om å sløyfe lørdag som valuteringsdag (dvs dag der renteberegning av en transaksjon kan starte eller avsluttes)	45/77	01.12.1977
Landsavtale om gebyrer for betalingstjenester - diskusjon	03/78	17.04.1978
Landsavtale om gebyrer for betalingstjenester – diskusjon om forslag	24/78	07.09.1978
Regler for sjekktjenesten – oppdatering av vilkår	26/78	07.09.1978
Gebyrer på sjekker, behandlet i Hovedstyret. BTU saksforberedende organ	HS08/78	17.11.1978
BTU foreslår nedleggelse av valuteringsutvalget	39/78	17.11.1978
Diskusjon om ny landsavtale for gebyrer, fokus på utenlandsbetalinger. Nedsatt utvalg for utredning ledet av Harald Omdal	08/79	29.01.1979
Samordning av bankautomater/minibanker. BTU sak	13/79	19.03.1979
Behandling av forslag fra BBS om innføring av Direkte Debitering (nåv. Avtalegiro). Vedtatt	26/79	27.06.1979
Beslutning om at bankene skulle ha felles produksjon av bankkort (sjekkort). Produsent valgt: Sophus Clausen A/S	32/79	08.08.1979
Diskusjon om deltakelse i prosjekt for felles Europeisk reisesjekk. Norge valgte en forsiktig tilknytning	33/79	08.08.1979
Gebyravtale om utenlandsbetalinger – det er ikke oppnådd enighet med Sparebankene	49/79	22.11.1979
Beslutning om å innføre Direkte Remittering (filbasert overføring av flere utbetalinger)	02/80	31.01.1980
Tilknytningen til Eurocheque systemet endret. Norge nå aktivt med. Saksforbereder: BTU	13/80	27.03.1980
Vedtatt endring av tid for cut-off for norske kroner. Tidspunktet for seneste veksling av norske kroner flyttet en time tidligere. Dette var likt tidspunkt i Sverige og Danmark, men en forverring for norske kunder.	22/80	21.08.1980
Eurosjekk-utredningen fremlagt. Godkjent forslag fra komité (medlem Steinar Robertsen)	HS 08/80	15.09.1980
Fremlagt for hovedstyret utredning om avregning av interbanktransaksjoner (BTU)	HS 12/80	08.12.1980
Forskrift kontokort vedtatt og tatt til etterretning.	01/81	19.02.1981
Gebyrer minibanker drøftet	02/81	19.02.1981
Organisering og styring av utredningsarbeidet i betalingsformidlingen diskutert. Saken forberedt av BTU	21/81	24.08.1981
OCR på sjekker – teknisk løsning fremlagt.	37/81	26.11.1981
Utredningsarbeidet i betalingsformidlingen drøftet på nytt. Vedtatt å opprette permanent gruppe i Bankforeningen.	38/81	26.11.1981
Diskutert regler og praksis for kompensert valuterings (dvs. transaksjoner uten rentetap). Fremlagt forslag til slike regler i brev fra Bergen Bank. Beslutning: Ingen endring av dagens praksis.	07/82	05.02.1982
Diskusjon om å gjøre bankkort til fullverdig betalings- og kredittkort.	11/82	01.04.1982
Strategisk handlingsplan for betalingsformidlingen vedtatt av hovedstyret.	HS 07/82	26.04.1982

Vedtatt å opprette Bankenes Utredningsselskap (BUS). Kfr. Erik Lindmo	14/82	18.05.1982
Samarbeidsavtale om betalingsformidlingen inngått mellom forretnings- og sparebankene	23/82	25.11.1982
Rammeavtale inngått med Esso om bruk av bankkort på bensinstasjoner.	29/82	25.11.1982
Oppløsning av Bankautomat-gruppen. Ansvar flyttet til BUS.	8/83	28.02.1983
Prissetting betalingstjenester – diskusjon i hovedstyret.	HS 1/83	28.02.1983
Prissetting betalingstjenester ved bruk av bensinautomater. BTU kfr. Erik Lindmo	HS 4/83	25.04.1983
Prinsippdiskusjon om bankenes konkurranseregulerende avtaler etter henvendelse fra Industriforbundet. Hovedstyret	HS 6/83	25.04.1983
Diskusjon om bankenes konkurranseregulerende avtaler. Bankene hadde vært unntatt fra forskrift av 1960, og hadde hatt anledning til å inngå konkurranseregulerende avtaler. Bankene gikk nå inn for at unntaket skulle bli opphevet fra 1. januar 1984.	17/83	13.06.1983
Diskusjon om innføring av interbankgebyrer i betalingsformidlingen. Søknad om at slik avtale kan inngås. Dette ble innvilget av Pristilsynet/Prisdirektoratet.	24/83	12.09.1983
Statusrapport Point of Sale (POS) bensinsalg, alle selskaper.	HS 8/83	22.09.1983
Diskusjon om prissetting av betalingstjenester.	28/83	27.10.1983
Bankenes konkurranseregulerende avtaler. Opplisting av alle eksisterende avtaler. Beslutning om å søke dispensasjon for visse betalingstjenester (interbank) og for valuteringsregler.	33/83	21.11.1983
Status og prinsippdiskusjon om arbeidet med etablering av Verdipapirsentralen(VPS)	HS 11/83	12.12.1983
Policy om videre utvikling av Point of Sales (POS).	HS 1/84	27.02.1984
Nytt system for EFTPOS	22/84	10.09.1984
Strategidiskusjon om betalingskort og kortbruk	5/85	28.01.1985
Diskusjon om valuteringsregler – innføring av tiltak ved opphør av dispensasjon fra prisforskriftene 1.10.1985 – kfr. Erik Lindmo	14/85	03.06.1985
Prinsippdiskusjon om ansvarsforholdene i betalingsformidlingen. Etablering av ansvarsregulerende utvalg.	19/85	04.09.1985
Eftpos – samarbeid med sparebankene. Forberedt av BUS. Kfr. Erik Lindmo	22/85	04.09.1985
Diskusjon i hovedstyret om bankforeningens policy innen elektronisk betalingsformidling. <ul style="list-style-type: none"> • Kort • Priser • Markedsføring • Forholdet til Handelsnæringen 	HS 7/85	23.09.1985
Diskusjon om Smart-kort teknologi	41/85	18.11.1985
Om BUS – organisering – datterselskap av BBS, avdeling i BBS, eller utvidet mandat. Uenighet med Sparebankforeningen.	6/86	03.02.1986
Diskusjon om informasjonsopplegget for elektroniske bankkort.	9/86	21.04.1986
Drøfting om å etablere eget selskap for EFTPOS, forberedt i BTU dagen før – kfr. Erik Lindmo	25/86	03.09.1986
Regelverk for interbanktransaksjoner	32/86	03.09.1986
Avtale om system for dekningskontroll vedtatt (Baltus-avtalen)	4/87	05.03.1987
Diskusjon om Postverkets rammebetingelser	9/87	23.04.1987
Elektronisk bankkort vedtak om samordning med sparebankene	16/87	04.06.1987

Diskusjon om situasjonen mellom Posten og bankene innen betalingsformidling	17/87	04.06.1987
Diskusjon om udaterte sjekker og regler for valuterings. Bakgrunnen var at Forbrukerrådet hadde anbefalt kundene ikke å datere sine sjekker, noe som var i strid med sjekkloven av 1927.	25/87	20.08.1987
Diskusjon om rasjonell prissetting – egentlig en diskusjon om felles avregning. Situasjonen var at 15 datasentraler var involvert i avregning av betalingstjenester. Forbrukerrådet og media hadde sterk kritikk av bankene for direkte prising og for indirekte prising gjennom forsinkelse av betalinger (rentetap). Nedsatt utvalg for å vurdere tiltak.	34/87	19.10.1987
Rapport fra møte med justisministeren om valuterings og prising. Ministeren ville ikke gripe inn overfor Forbrukerrådets oppfordring til omgåelse av sjekkloven. Bankene ble bedt om å gjøre tiltak for å effektivisere betalingsformidlingen.	34/87	19.10.1987
Diskusjon om betydningen av bankenes infrastruktur innen betalingsformidling.	39/87	19.10.1987
Diskusjon om inngangspris for nye aktører for å kunne delta i bankenes infrastruktur.	1/88	04.02.1988
Samordningsavtale med sparebankene inngått for bruk av EFTPOS. Forretningsbankene hadde på dette tidspunkt satset på Smartkort, mens sparebankene benyttet kort med magnetstripe.	41/87	26.11.1987
Sjekker og innløsning i Postsparebanken. Uenighet om prissetting.	50/87	26.11.1987
Ny avtale om interbankgebyrer inngått.	6/88	04.02.1988
Etablering av sperrerutine for kort inngått med virkning fra 24/7/88	19/88	24.05.1988
Diskusjon om BBS's prisstruktur. Uenighet om prisingen av Autogiro (nå avtalegiro)	21/88	24.05.1988
Floaten i betalingsformidlingen – diskusjon om indirekte og direkte prising. Fremlagt to notater fra bankforeningens administrasjon: <ul style="list-style-type: none"> • Betydningen av riktig prissetting (BNTJB 949) • Passiv kontra aktiv prissetting (BNTJB 944) 	23/88	04.07.1988
Avtale inngått med Postverket om samordning av EFTPOS	28/88	30.08.1988
Garantigrense autogiro på kr. 2.500 inngått, dvs. at betalingsmottaker kun hadde garanti for beløp lavere enn dette kunne automatisk bli belastet.	HS 11/88	12.12.1988
Prispolicy BBS drøftet. BBS's styre hadde vedtatt en fastavgift fordelt på bankene som skulle dekke alle faste kostnader. Transaksjonsprisene skulle dekke alle variable kostnader. Tidligere var alle BBS's kostnader dekket av transaksjonspriser. Endringen førte til økte kostnader for de små bankene. Bankforeningen enig i forslaget, Sparebankforeningen uenig.	4/89	31.01.1989
Diskusjon om samordning av betalingstjenester mellom bankgiro og postgiro. Bankforeningen var som tidligere (se ovenfor) tilhenger av felles giroblankett. Posten uenig i dette.	14/89	09.05.1989
Godkjennelse av standardavtale for renteterminkontrakter.	21/89	14.09.1989
Ny diskusjon og beslutning om bankforeningens strategi innen betalingsformidling	27/89	23.10.1989
Regelverk for interbanktransaksjoner godkjent	34/89	28.11.1989
Ny diskusjon om samordning med postgiro, denne gang elektroniske tjenester, direkte remittering og autogiro. Også her uenighet med Posten.	04/90	12.03.1990
Nedsettelse av felles arbeidsgruppe med sparebankene om infrastrukturspørsmål	15/90	21.06.1990

Retningslinjer om samarbeidsforholdet mellom BBS og Bankforeningene godkjent. Dette ga større frihet til BBS's styre om selvstendighet i beslutninger.	28/90	08.11.1990
Ny diskusjon om BBS's prisstruktur. Fortsatt uenighet med sparebankene. Dette skyldtes reelle forretningsmessige forskjeller i bankstrukturen i de to foreningene.	29/90	08.11.1990
Ny diskusjon om samordning med Postgiro – drøfting om evt. tiltak. (dette skjer på samme tid som Norges Bank sender brev til Finansdepartementet og Samferdselsdepartementet om subsidieringen av Postgiro)	31/90	08.11.1990
Avtale om operasjonelt samarbeid med sparebankene om EFTPOS. Prinsipiell enighet om etablering av felles selskap (senere betegnet som BankAsept)	30/90	08.11.1990
Ny diskusjon om samordning med Postgiro	01/91	04.02.1991
Beslutning om etablering av BankAsept (sentralt at det ikke stilles krav om at terminalene skal kunne lese Smartkort – innebærer at man aksepterer Sparebankenes løsning som basis)	24/91	12.09.1991
Beslutning om etablering av BankAsept i hovedstyret	HS 05/91	12.09.1991
Beslutning om innføring av tekniske sperrer for at en bank kan belaste kundekonto i annen bank	27/91	11.10.1991
Beslutning om etablering av felles avregnings- og oppgjørssystem på BBS – teknisk løsning skal utredes. Også sak i BTU	5/92	17.01.1992
Ny diskusjon og beslutning om betalingsformidlingens infrastruktur og organisering.	6/92	20.02.1992
Postmeldingen drøftes (NOU) fremlagt notat fra TJB som ikke kan gjenfinnes	9/92	30.03.1992
Konsernkontosystem for staten drøftes	18/92	18.06.1992
Mønsteravtale for bruk av kort vedtas	25/92	19.10.1992
Sikkerhetsavtale besluttet – basert på "Kjenn din kunde" – dette er basert på de første internasjonale anbefalinger fra 1989	HS 13/92	09.12.1992
Norges Banks stilling innen betalingsformidling drøftes – bakgrunnen er et innspill fra Norges Bank om å rette henvendelser til næringen via BBS. Sterk motreaksjon fra Bankforeningen.	2/93	25.01.1993
Orientering om sikkerhetsmessig samarbeid	4/94	24.01.1994
Regler for oppgjøret i Norges Bank tas til etterretning	18/94	14.10.1994
Rapport om drøftelser med Norges Bank om avregning og oppgjør og bruk av bankenes system Nics	1/95	23.01.1995
Diskusjon om organisering av fellesfunksjonene innen betalingsformidling. Innspill fra de tre største bankene om å legge fellesfunksjonene i eget selskap. Sterk motstand fra bankforeningene som etter hvert får støtte av de mindre bankene.	9/95 HS 2/95	06.04.1995 03.05.1995
Diskusjon og forslag om samordning med postgiro etter at Postgiro og Postsparebanken har fusjonert	HS 1/95	03.05.1995
Drøfting av rammeavtale med Postgiro	13/95	14.06.1995
Godkjennelse av rammeavtale med Postgiro, godkjennelse av fellesblankett	16/95	06.09.1995
Ny diskusjon og nytt forslag om organisering av bankenes felles infrastruktur. Vedtatt å etablere et felles betalingsutvalg som erstatter sparebankenes betalingsutvalg, BTU og styret i Bankenes Standardiseringskontor (tidl. BUS). Vedtatt å legge ned BSK i prinsippet, men dette skjer ikke.	3/96 17/96	18.04.1996 18.11.1996 12.12.1996
Utkast til avtale mellom Nics og NBO(Norges Banks oppgjørssystem) drøftes. Saken gjelder konkret utformingen av tjenesten Likviditetsoversikt for bankene.	6/97	27.06.1997

Avtale med BBS om drift av Nics vedtatt. Nics anses som en del av bankenes infrastruktur og eies av bankforeningene.	11/97	20.11.1997
Diskusjon om å støtte Norges Bank i å innføre oppgjør for Euro-betalinger i Norges Bank. Kun DnB av de norske banker er i ferd med å etablere egen tilknytning til Euroclear og den Europeiske Sentralbank (ECB). Det blir senere klart at Norges Bank ikke selv kan delta i eurooppgjøret eller euroclearingen ettersom den ikke har kontor i et EU-land.	9/98	12.06.1998
Fremlagt policy-notat vedr. samarbeid om felles betalingsinfrastruktur	12/98	11.11.1998
Diskusjon om høringskommentarer til forslag til forskrift om utenlandsbetalinger. Forskriften er basert på EU-direktiv av 27.1.1997	6/99	07.05.1999
Prismodell Nics vedtatt	7/99	07.05.1999
Etablering av sentralt beredskapsorgan vedtatt opprettet.	18/99	19.11.1999

C. Virtuelle kilder

Bank for International Settlement (BIS), rapporter, Basel: Allsopp report om valutahandel, 1996, Lamfalussy report, 1990, Padoa-Schioppa report versjon fra 2006, BIS' hjemmesider internett.

Bank for International Settlement (BIS), tidsskriftet BIS review 2 2008, artikkel skrevet av Pierre Duguay, Bank of Canada, *Financial stability through sound risk management*, utgitt januar 2009, BIS' hjemmesider internett.

Continuous Linked Settlement Bank (CLS Bank) sine hjemmesider, internett.

Euro Banking Association/Euro Banking Clearing, sine hjemmesider, internett.

Finanstilsynets hjemmeside, internett.

Nasjonalbibliotekets hjemmesider, internett.

Nets' hjemmesider, internett.

Norges Banks årsrapporter om betalingsformidling, utvalg fra perioden 1987-2017, Norges Banks hjemmesider, internett.

Penger og kreditt, nr. 1, 2009, Norges Banks hjemmesider, internett.

Statistisk Sentralbyrå (SSB), hjemmesider, internett.

Stortingets granskningskommisjon for bankkrisen (Smith-utvalget), Stortinget 1998, internett.

SWIFT scr1's hjemmesider, internett.

Hjemmesidene er gjerne benyttet flere ganger. Det er i notene henvist til de datoer som er benyttet for de tilfeller det er henvist til.

Vedlegg.

Vedlegg 1. Oversikt over aktører – relevant for oppgaven

American Express – internasjonalt kredittkortselskap.

BankAxept – Felles norsk enhet for innsamling av betalingstransaksjoner for kort. Senere innfusjonert i Bankenes Betalingssentral.

Bank for International Settlement – BIS – er et samarbeidsorgan mellom sentralbanker for å utvikle regelverk og prinsipper for bl.a. betalingsystemer og finansiell stabilitet.

Bankenes Betalingssentral (BBS) – norsk bankgirosentral. Startet sin virksomhet i 1972. Overtok senere også innsamling av korttransaksjoner. Fusjonerte i 2009 med tilsvarende organisasjon i Danmark under navnet Nets.

Bankenes Standardiseringskontor (BSK) tidligere Bankenes Utredningsselskap (BUS) – etablert som eget selskap i 1982 for å ta ansvaret for bankenes felles standardisering innen betalingsformidling samt felles sikkerhetsløsninger. Skiftet navn til BSK i 1994 og ble eiet i fellesskap av Bankforeningen og Sparebankforeningen. Hadde tidligere vært eiet av BBS. BUS/BSK hadde eget styre mellom 1982 og til 1997.

Bankteknisk hovedutvalg (BTU) – permanent utvalg i regi av Bankforeningen fra 1978-96. Forberedende organ til foreningens styre av alle saker av teknisk og betalingsformidlingskarakter.

Bergens Privatbank/Bergen Bank – en av de tre store norske forretningsbankene i perioden 1960-90. Bergen Bank overtok i 1990 aksjene i DnC og skiftet navn til DnB.

Christiannia Bank og Kreditkasse (ofte betegnet Kreditkassen) – en av de tre store norske forretningsbankene i perioden 1960-90. Ble rundt årtusenskiftet kjøpt opp av Nordea Bank og skiftet navn til Nordea Bank, Norge.

Den norske Bankforening (Bankforeningen) – hovedorganisasjon for norske forretningsbanker. Fusjonerte rundt årtusenskiftet med Forsikringssekskapenes forening. Den fusjonerte forening fusjonerte ca. ti år senere med Sparebankforeningen.

Continuous Linked Settlement – CLS og CLS Bank – system og oppgjørsbank for valutahandel mellom verdens største valutabanker. CLS ble etablert i 1997. CLS hadde ca. 55 aksjonærer fra den startet sin virksomhet i 2002 til Finanskrisen. Senere er antall aksjonærbanker økt til ca.

70. CLS er verdens største oppgjørssystem målt i omsetning og står for 80-85 prosent av verdens valutahandel.

Den norske Creditbank (DnC) – en av de tre store norske forretningsbankene i perioden 1960-90. Fusjonerte i 1990 med Bergen Bank.

Diners club – internasjonalt kredittkortselskap.

DNB/DnB – Norges største finanskonsern. DNB ble etablert i 2004 etter fusjon mellom DnB og Gjensidige NOR Sparebank. DnB hadde i 1990-årene også fusjonert med Vital Forsikring og Postbanken.

EBA – Euro Banking Association – et selskap etablert av europeiske banker for felles utvikling av betalings- og oppgjørstjenester. EBA har hovedkontor i Paris.

EBA Clearing – et selskap med ansvar for avregning og oppgjør av betalinger i Euro for medlemsbanker og tilknyttede banker. EBA Clearing er lokalisert i Paris, men systemet opereres av SWIFT i Belgia.

EPC – European Payment Council – er et samarbeidsorgan mellom europeiske banker for å møte direktiver og andre myndighetskrav om betalingsformidling. Representasjonen fra de enkelte land er basert på størrelse av banksektor og euroomsetning. Norge har hatt en representant i organet siden etableringen i 2002.

Fagutvalg for avregning og oppgjør (FAO) – permanent utvalg i banknæringen siden 1998 med ansvar for utvikling av systemer for avregning og oppgjør, herunder sikkerhet, avtaleverk etc.

Fellesdata – datasentral opprettet av Fellesbanken og en rekke sparebanker i 1965. Fellesdata spilte en sentral rolle i utviklingen av norsk betalingsformidling frem til ca. 1990.

Fellesutvalget – utvalg etablert fra 1997 med representasjon fra så vel forretnings- som sparebanker. Erstattet Bankteknisk Hovedutvalg og tilsvarende utvalg for sparebankene. Fungerte også som styre for Bankenes Standardiseringskontor.

Finans Norge – finansnæringens hovedorganisasjon. Ansvarlig for forvaltning og utvikling av bankenes felles betalingstjenester. Finans Norge er en sammenslutning der tidligere Den norske Bankforening og Sparebankforeningen i Norge inngår.

Finanstilsynet – tilsyn med ansvar for at den enkelte bank tilfredsstiller krav til effektiv og sikker betalingsformidling hjemlet i Lov om Finanstilsynet.

Fokus Bank – forretningsbank med hovedkontor i Trondheim etablert i 1980-årene etter fusjoner mellom flere mellomstore forretningsbanker, herunder bl.a. Bøndernes Bank, Forretningsbanken og Vestlandsbanken. Mot slutten av 1990-årene ble banken kjøpt opp av Danske Bank, beholdt eget navn noen år, men heter nå Danske Bank.

Gjensidige NOR Sparebank – frem til 2004 landets desidert største sparebank. Banken var basert på en sammenslutning av flere banker herunder bl.a. ABC Bank/Fellesbanken og Oslo og Akershus Sparebank.

G 20 (Group of twenty banks) – et samarbeid mellom verdens største banker innen valutahandel. Etablert i 1994. La frem prosjektskisse for det som senere ble CLS. G 20 ble avviklet i 1997 da medlemmene etablerte CLS.

G 40 (Group of forty banks) – et samarbeid mellom banker som ønsket å delta i CLS-prosjektet. G40 ble etablert i 1996 og avviklet i 1998 etter at medlemmene var invitert til å bli aksjonærer i CLS.

Internatitonal Monetary Fund – IMF – bank opprettet i 1948 som en del av gjennomføringen av Bretton-Woods avtalen. IMF's rolle er å gi lån til medlemsland som har økonomiske problemer. IMF har også vedtatt prinsipper for kapitalbevegelser og laget utredninger om betalingssystemer, risiki og sikkerhet.

Integrert DAtabehandling (IDA) – datasentral opprettet i 1963 av de tre største forretningsbankene. IDA ble etter hvert datasentral for en rekke forretningsbanker og et par sparebanker. Mot slutten av 1980-årene ble IDA avviklet ettersom de tre store forretningsbankene ønsket selv å styre sin datadrift.

ISO – International Standards Organisation – er et selskap i regi av FN for utvikling og forvaltning av standarder på en rekke områder, herunder betalingsformidling. På området betalingsformidling er SWIFT forvalter og utvikler av en rekke standarder som er blitt ISO-standarder.

Mastercard – internasjonalt kredittkortselskap. Norske banker etablerte et samarbeid om å benytte mastercard som kredittkort i Norge.

Nets – nordisk betalingsentral etablert i 2009 etter fusjon mellom dansk og norsk betalingsentral.

Nics – Norwegian Interbank Clearing System – avregningssystem for norske betalingstransaksjoner, satt i pilotdrift mot slutten av 1993. Første system i verden basert på

SWIFTs systemløsninger for avregning og oppgjør. Fra 2000 har Nics hatt eget styre som følge av bestemmelsene i Lov om betalingssystemer.

Norges Bank – Norges sentralbank, ansvarlig for effektive og sikre betalingssystemer, jfr. Sentralbankloven og Lov om betalingssystemer. En viktig del av ansvaret er å gjennomføre de daglige oppgjør av betalingsformidlingen i norske kroner. Rollefordelingen mellom Finanstilsynet og Norges Bank er gjengitt i eget notat lagt ut på Norges Banks hjemmesider. Norges Bank er også ansvarlig for Norges tilknytning til CLS Bank.

Sparebankforeningen i Norge – hovedorganisasjon for norske sparebanker. Inngår i Finans Norge etter fusjon med Finansnæringens hovedorganisasjon.

SWIFT srl – (*Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications*) – kooperativt selskap med hovedkontor i Belgia nær Brussel. Ansvarlig for drift av bankenes finansielle nettverk med tilhørende tjenester. Selskapet har et globalt styre på 25 personer, men de fleste saker behandles i egne komiteer med fire til elleve medlemmer hver. Styret velges ut fra landenes volum i SWIFT. Norge hadde egen representasjon til 1994. Etter dette har Norge i flere perioder hatt styrerepresentasjon med støtte fra andre land. SWIFT er også ansvarlig for utvikling av en rekke standarder innen betalingsformidling, og den er også forvalter av standarder på vegne av ISO.

SWIFT Norge (Norwegian National Group) – medlemsorganisasjon for norske brukere av SWIFT, primært banker, men også noen store norske selskaper er brukere av SWIFT. SWIFT Norge representerer norske banker i kontakten mot SWIFT internasjonalt.

Target – betalings- og oppgjørssystem for Euro. Target opereres i regi av den Europeiske Sentralbanken (ECB).

Verdipapirsentralen (VPS) – sentral for avregning av verdipapirtransaksjoner. VPS er også ansvarlig for at pengeoppgjøret av verdipapirhandelen inngår i det betalingsoppgjøret. Dette skjer i samarbeid med Norges Bank og Nets.

VISA – internasjonalt kreditt- og betalingskortselskap. Norske banker etablerte samarbeid med VISA om bruk av kortet som nasjonalt betalingskort. Kort med VISA logo kunne brukes nasjonalt som BankAxept-kort og internasjonalt som VISA-kort.

Vedlegg 2. Utdrag fra Finn Otto Hansens cv

a. Innen Bergen Bank/DNB

- Leder og ansvarlig for å bygge opp cash management tjenester 1979-88.
- Leder for betalingsområdet 1988-93.
- Leder for betalingsområdet personkunder 1993-96.
- Ansvarlig for betalingsinfrastruktur knyttet til betalingssystemer 1996-2013.

b. Verv i Norge

- Varamedlem til styret for NHHs kursvirksomhet 1983-89.
- Medlem av Finansanalytikerforeningens regnskapskomité 1983-85.
- Styremedlem Fabin 1985-87.
- Styremedlem Økonomipartner 1987-92 (Nå Visma Regnskap).
- Styreleder Bankenes Standardiseringskontor 1990-92 og 1994-97, styremedlem 1992-94.
- Styreleder Norsk Kundebarometer 1995-99.
- Styreleder SWIFT Norge 1992-95 og 1998-2013, medlem 1989-92 og 1996-98.
- Leder i styringsgruppen for Nics 1992-97. Medlem av gruppe for forstudier 1987-90.
- Styreleder Nics' styre 2000-02 og 2006-09. Medlem 1998-2000, 2002-06 og 2009-13.
- Medlem av styret i VISA Norge 1996-98.
- Bankoppnevnt medlem av styringsgruppen for nytt oppgjørssystem i Norges Bank 2005-09.
- Styremedlem 2009-11 og styreleder 2011-13 for Standard Norges styre for elektroniske standarder.

c. Verv internasjonalt

- Medlem av og delvis leder av samarbeidsgruppe mellom Bergen Bank, Föreningsbanken (Yhdispanki), Finland, Privatbanken, Danmark og SEB, Sverige med ansvar for betalingstjenester og cash management 1984-91.
- Medlem av ISO standardiseringsgruppe for elektronisk standardisering (Edifact) 1989-92, oppnevnt av norske banker.

- Medlem av European SWIFT Alliance (et samarbeidsorgan i Europa mellom små og mellomstore SWIFT-land, målt etter SWIFT trafikk), i alt ca. 25 land, 1992-95 og 1997-2015, formann 2001-04 og 2013-15.
- Styremedlem SWIFT globalt 1992-95 og 2004-15. Formann i styrets komité for Banking and Payments 2005-15. Komitéen er det eneste globale samarbeidsorgan for betalingsformidling. Ansvarsområde; betalingsformidling, standardisering, best practise anbefalinger, SWIFT for foretak, tjenester for tilpasning av myndighetskrav overfor bankene (compliance), trade finance. Formennene i styrekomitéer blir også oppnevnt i noen andre komitéer som formannskomiteén, governance og pricing.
- Formann Group of 40 banks 1996-98/99.
- Styremedlem i CLS og CLS Bank 1998-2006. Formann i styrekomitéen for Governance og medlem av styrets Executive committee.
- Norsk medlem av komité for ny ISO standardisering 2004-13.