

Förslag

1982/83:11

Riksdagens revisorers förslag angående riksbankens regionala organisation

1982-12-17

Till riksdagen

1 Sammanfattning

Riksdagens revisorer föreslår en ny utformning av riksbankens regionala kontorsorganisation. Enligt förslaget bör denna, som nu omfattar 23 avdelningskontor, fortsättningsvis bestå av följande enheter, nämligen

1. åtta avdelningskontor, placerade i Gävle, Göteborg, Härnösand, Jönköping, Linköping, Luleå, Malmö och Örebro,
2. högst tio kassakontor på orter som riksbanksfullmäktige bestämmer,
3. sedeldepåer inom postverket för riksbankens räkning till antal och på orter som riksbanksfullmäktige bestämmer.

Den nya organisationen föreslås bli tillämpad fr.o.m. den 1 januari 1984. För att undvika driftstörningar och ge skälig tid för personalplanering föreslås vissa övergångsbestämmelser.

Vidare föreslås att försörjningen med mynt snarast ses över av riksbanksfullmäktige i samverkan med myntverket, postverket och bankerna.

Revisorernas förslag innebär att den regionala organisationen anpassas till den nuvarande huvuduppgiften, nämligen betalningsmedelsförsörjningen. Förslagen grundar sig på en granskning av verksamheten vid riksbankens avdelningskontor. Sammanfattningar av en i granskningsärendet upprättad rapport (1981/82:6) Riksbankens avdelningskontor och de över rapporten avgivna remissyttrandena redovisas i *bilaga 1* till denna skrivelse. Efter remisstidens utgång har ny riksbankschef tillträtt. Denne har getts tillfälle att lämna synpunkter i ärendet. De redovisas i *bilaga 2*.

2 Genomförd granskning

2.1 Bakgrund

Riksbankens nuvarande kontorsnät omfattar 23 avdelningskontor. Det byggdes upp under 1800-talets senare del i huvudsakligt syfte att ge allmänheten i olika delar av landet ökade möjligheter att få bankkrediter. Sedan dess har det allmänna bank- och kreditväsendet genomgått en snabb utveckling. Detta har lett till att de traditionellt bankmässiga arbetsuppgifter-

na vid avdelningskontoren har minskat i omfattning och att verksamheten vid kontoren i dag alltmer präglas av en kraftigt ökande hantering av sedlar och mynt. Avdelningskontorens organisation har dock inte anpassats till denna utveckling. Härigenom har bristen på mer kvalificerade uppgifter blivit påfallande stor för vissa personalkategorier vid kontoren.

Kontorens organisation och arbetsuppgifter har satts i fråga och prövats gång efter annan alltsedan 1930-talet. Riksdagens revisorer uttalade sålunda för sin del år 1969 i en skrivelse till riksdagen att en förutsättningslös utredning borde göras om betalningsmedelsförsörjningen och om riksbankens kontorsnät. Förslaget avvisades dock (BaU 1969:43).

År 1979 prövade riksbanksfullmäktige senast frågan om kontorsorganisationen. En majoritet av fullmäktige ansåg då att bankens samtliga 23 avdelningskontor skulle behållas. Beslutet innebar emellertid vidare att ansträngningarna skulle göras för att tillföra kontoren nya arbetsuppgifter som ett komplement till betalningsmedelsförsörjningen. Med hjälp av konsult har sedermera också sådana ansträngningar gjorts, dock utan påtagliga praktiska resultat.

Riksdagens revisorer tog för sin del i början av år 1981 upp till förnyad prövning frågan om riksbankens regionala kontorsorganisation och beslöt – på basis av en förstudie – i oktober samma år att en granskning skulle genomföras.

I december 1981 beslöt riksdagen att bosättningslånegivningen skulle upphöra den 1 januari 1982 (prop. 1981/82:30, SoU 1981/82:19, rskr 1981/82:72). Dessa lån administreras lokalt av avdelningskontoren och utgjorde den helt dominerande delen av kontorens nyutlåning. Genom beslutet kommer bosättningslånerörelsen att vara i stort sett avvecklad år 1988. Med anledning av proposition 1981/82:30 framhöll bankofullmäktige i skrivelse till finansutskottet att en avveckling av bosättningslånen i hög grad skulle påverka avdelningskontorens verksamhet och därmed allvarligt rubba förutsättningarna att bibehålla den nuvarande kontorsorganisationen. Fullmäktiges majoritet uttryckte sin uppfattning på följande sätt.

Ett slopande av bosättningslånen vore att ta bort så viktiga delar av riksbankens arbetsuppgifter att det svårligen kan försvaras att behålla ett riksbankskontor i varje län. Det måste då ske en successiv nedläggning av kontor och koncentration av sedelhanteringen till stora moderna kontor kombinerade med sedeldepåer eller s.k. kassakontor. Detta innebär att riksbankens arbetsuppgifter regionalt i huvudsak begränsas till sedelhantering.

Riksdagen behandlade vidare i december 1981 avdelningskontorsfrågan med anledning av en motion (1980/81:407) om avskaffande av riksbankens lokalkontor. I sitt av riksdagen godkända betänkande 1981/82:13 avstyrkte finansutskottet bifall till motionsyrkandet. Å andra sidan ansåg utskottet att en omprövning av kontorsorganisationen borde komma till stånd. Ut-

skottet noterade att utvecklingen sedan år 1979 – då organisationsfrågan senast prövades av riksbanksfullmäktige – än tydligare hade visat att kontorsorganisationen för närvarande är överdimensionerad i förhållande till de uppgifter som åvilar kontoren samt att försöken att finna nya uppgifter inte lett till önskat resultat. Det är därför enligt utskottet angeläget att kontorsnätet nu dimensioneras efter kontorens faktiska arbetsuppgifter.

Utskottet fann det vidare ytterst angeläget att revisorernas just påbörjade granskning genomfördes med stor skyndsamhet. Utskottet förutsatte att en rapport över granskningen skulle föreligga under våren 1982. I enlighet härmed färdigställdes en rapport angående riksbankens avdelningskontor, vilken som ett led i granskningsarbetet i början av juni 1982 sändes ut på remiss.

2.2 Granskningsresultatet

Vid granskningen har huvudvikten lagts vid avdelningskontorens arbete med betalningsmedelsförsörjningen. Självfallet har denna inriktning av granskningen bestämts av det förhållandet att den övriga verksamheten vid kontoren blivit mer och mer begränsad och att påtagliga försök att tillföra kontoren arbetsuppgifter vid sidan av betalningsmedelsförsörjningen inte lett till resultat. En sådan inriktning av arbetet har även stöd i finansutskottets ovan nämnda betänkande.

Granskningen inleddes med en kartläggning av nuläget. Information införskaffades därvid genom bl.a. sammanträffanden med företrädare för riksbankens administration och besök vid några avdelningskontor. I detta skede inhämtades även synpunkter och önskemål från bankinspektionen och bankväsendet samt från rikspolisstyrelsen och postverket. På grundval av vad sålunda kommit fram övervägdes utifrån främst funktionsmässiga, säkerhetsmässiga och ekonomiska utgångspunkter hur en ändamålsenlig regional organisation för riksbanken borde vara uppbyggd. Personalorganisationerna vid riksbanken orienterades vid ett par tillfällen om utredningsläget.

Av vad som framkommit vid granskningen finns det nu inte anledning att redovisa annat än vad som erfordras för att ge en mera allmän bild. Ytterligare upplysningar återfinns i den sammanfattning av granskningsrapporten som är fogad till denna skrivelse.

Avdelningskontorens arbetsuppgifter består väsentligen av kassarörelse, utlåning till allmänheten, inlåning, beredskapsplanering för betalningsväsendet och den egna administrationen. Med kassarörelse avses avdelningskontorens ansvar för betalningsmedelsförsörjningen, dvs. kontorens ansvar för att tillgång till sedlar och mynt finns inom resp. region. Kontorspersonalens arbetstid ägnas numera huvudsakligen åt kassarörelse. Endast

en mindre del av tiden hänför sig till annan verksamhet, främst utlåningsrörelsen.

För att ge en uppfattning om avdelningskontorens utlåning till allmänheten anges i följande tabell den sammanlagda storleken av den viktigaste utlåningen – inkl. bosättningslån – vid utgången av år 1981.

Närmas kan att hypotekslånegivningen sedan år 1980 har minskat väsentligt till följd av att äldre obligationer fr.o.m. detta år inte får belånas.

Avdelningskontorens utestående lån till allmänheten (1981-12-31)

Bosättningslån		Avbetalningslån		Hypotekslån	
Antal	Belopp (tkr)	Antal	Belopp (tkr)	Antal	Belopp (tkr)
39815	182 518	9 108	82 586	12 460	252 867

Beloppsmässigt utgjorde riksbankens utlåning till allmänheten i slutet av år 1981 ca 3,7 promille av affärsbankernas, sparbankernas och föreningsbankernas utestående lån till allmänheten vid samma tidpunkt.

Avdelningskontoren svarar också för viss inlåningsverksamhet. Den avser främst förvaltning av medel som olika företag sätter av till investeringsfonder, arbetsmiljöfonder och på vinstkonto. Vidare säljer riksbankens kontor sedan juni månad 1981 skattkamarväxlercifikat. Dessa utgör andelar i större skattkamarväxlar som riksbanken köpt in från riksgäldskontoret.

Regionalt ankommer det på cheferna för avdelningskontoren att leda och samordna beredskapsplaneringen på bank- och betalningsväsendets område samt att utöva tillsyn över denna i samråd med resp. länsstyrelse.

Samtliga avdelningskontor har samma organisatoriska uppbyggnad med en styrelse, en direktör och två eller flera kamrerare i ledningen för resp. kontors verksamhet. Enligt personalstaten fanns det 508 tjänster vid kontoren i januari 1982.

Driftkostnaderna för kontoren uppgick år 1981 till 72,7 milj. kr. (inkl. investeringar i maskiner och inventarier på ca 1,4 milj. kr.). I allmänhet låg kostnaderna mellan 2,0–3,5 milj. kr. per kontor. För de två största kontoren, dvs. kontoren i Malmö och Göteborg, låg driftkostnaderna dock på en betydligt högre nivå eller uppemot 8 resp. 10 milj. kr. Tre kontor – Kalmar, Kristianstad och Visby – hade kostnader som understeg 2,0 milj. kr.

Av de 23 avdelningskontoren har 15 stycken sina lokaler i fastigheter som ägs av riksbanken. Sedan år 1978 har ombyggnad resp. nybyggnad genomförts vid kontoren i Gävle, Jönköping, Malmö, Luleå, Umeå och Västerås. Även kontoren i Visby och Östersund har nyligen åtgärdats.

Av de icke åtgärdade kontoren har inte något utom kontoret i Skövde en helt godtagbar standard. Behovet av byggnadsinvesteringar är därför om-

fattande. I många fall behövs större utrymmen för sedelräkningen och/eller större valvsvolym. Åtgärder behöver också vidtas för att öka säkerheten vid penninghanteringen genom uppförande exempelvis av skyddade värdeintag. Helt nya lokaler bedöms erforderliga i Halmstad, Kalmar, Karlskrona, Karlstad, Växjö och Uppsala.

Under den senaste femårsperioden har *kostnaden för investeringar* i fastigheter och i säkerhetsanordningar uppgått till sammanlagt ca 100 milj. kr. Enligt riksbanken beräknas investeringsbehoven vid bibehållen organisation för åren 1982–1990 uppgå till ca 270 milj. kr. räknat i 1980 års prisnivå.

En rättvisande bild av avdelningskontorens *intäkter* har utifrån tillgängliga redovisningshandlingar inte utan större omgång gått att få. Nämnas kan dock att inkomsterna från uthyrning av avdelningskontorsfastigheter förra året uppgick till drygt 2,6 milj. kr.

Riksbanken bedriver *viss försöksverksamhet* som alternativ till avdelningskontor. Riksbanken har sålunda medgett att då posten i Norrköping lägger in sedlar i en särskild sedeldepå, dessa sedlar får anses som insatta i riksbanken. Sedeldepån, som inrättades år 1978 och inte betjänar banker, är organisatoriskt hänförd till avdelningskontoret i Linköping. I Borås har riksbanken år 1980 inrättat ett eget s.k. kassakontor, där riksbanken lämnar ut, tar emot och räknar sedlar men inte driver annan verksamhet. Kassakontoret är underställt avdelningskontoret i Göteborg.

Granskningsrapporten ger vid handen att riksbanken med hänsyn till de krav som man måste kunna ställa på en säker och rationell sedel- och myntförsörjning skall ha viss regional organisation. Å andra sidan anses antalet avdelningskontor kunna skäras ned om de kvarvarande kontoren samtidigt kompletteras med ett antal mindre personalkrävande regionala enheter.

I rapporten redovisas *tre olika organisationsmodeller* var och en uppbyggd med en basorganisation som består av ett begränsat antal avdelningskontor. Avdelningskontoren kompletteras med ett antal sedeldepåer och/eller kassakontor. Riksbankens lokala representation ute i landet skulle då enligt rapporten kunna utökas med tre till nio orter beroende på vilken organisationsmodell man stannar för.

De tre modellerna har utformats på ett sådant sätt att det inte skall vara nödvändigt att på avdelningskontoren lägga andra arbetsuppgifter än de som är förenade med betalningsmedelsförsörjningen. Modellerna består av följande organisatoriska enheter.

Antal riksbanksorter utöver Stockholm

	Nuvarande organisation	Organisationsmodell		
		1	2	3
Avdelningskontor	23	10	7	7
Kassakontor	1*	—	21	8
Sedeldepåer	1*	24	—	19
Riksbanksorter	25	34	28	34

* Försöksverksamhet

Skillnaden mellan avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer är följande.

Avdelningskontor har som huvuduppgift att ansvara för den regionala betalningsmedelsförsörjningen och beredskapsplaneringen. De är stora enheter för lagring och hantering av sedlar och mynt. Övriga sedelnederlag är — oavsett om de har formen av kassakontor eller sedeldepåer — underordnade avdelningskontoren. Riksdagen beslutar om avdelningskontorens lokalisering och antal.

Kassakontor är mindre riksbanksenheter som utväxlar sedlar och mynt med post och banker inom sina upptagningsområden. De betjänas av riksbankspersonal och är inrymda i egna eller av riksbanken förhyrda lokaler som antingen kan vara helt fristående eller sammanbyggda med post- eller bankkontor.

Riksdagen fastställer hur många kassakontor som högst får inrättas. Var kontoren skall läggas avgörs däremot av riksbanksfullmäktige.

Vid kassakontoren sorteras och räknas både sedlar och mynt. Inga andra arbetsuppgifter än de som direkt hör samman med kassarörelsen kan läggas på kassakontoren.

Sedeldepåer är små enheter som utväxlar sedlar med post och banker inom sina upptagningsområden. De betjänas av postens personal och är inrymda i postens lokaler men står under riksbankens tillsyn och kontroll.

Sedeldepåer inrättas genom beslut av riksbanksfullmäktige.

Från sedeldepåer utlämnas dels nya eller av överordnat avdelningskontor uppräknade sedlar, dels inlämnade sedelbuntar som efter en ytlig kontroll bedöms vara brukbara utan sortering. Depåen ombesörjer alltså inte uppräkning och sortering av sedlar. Mynt finns inte vid depåerna.

Samtliga tre modeller är enligt rapporten rationella lösningar i förhållande till nuvarande organisation.

I rapporten förordas en lösning enligt modell 3.

Förslaget kan sammanfattas på följande sätt.

- Riksdagen beslutar att det skall finnas avdelningskontor i Göteborg, Jönköping, Linköping, Luleå, Malmö, Sundsvall och Örebro.

- Riksbanksfullmäktige ges rätt att inrätta kassakontor, dock högst tio, samt **sedeldepåer**. Fullmäktige bestämmer var det skall finnas **kassa-**kontor resp. **sedeldepåer**.

3 Revisorernas överväganden

3.1 Allmänna synpunkter

Revisorerna har vid sina överväganden självfallet gått ut från de synpunkter på riksbankens regionala organisation som framfördes i finansutskottets tidigare nämnda betänkande (1981/82:13) om riksbankens avdelningskontor. Synpunkter som riksdagen genom särskild skrivelse gett revisorerna till känna.

I betänkandet noterar finansutskottet att riksbanksfullmäktige i skrivelse till utskottet den 29 oktober 1981 framhållit att det finns anledning att ompröva fullmäktiges beslut år 1979 att behålla den nuvarande regionala organisationen med 23 avdelningskontor. Detta **beslut** byggde nämligen enligt fullmäktige på flera förutsättningar som sedermera inte blivit uppfyllda. Sålunda har riksbankens utlåningsverksamhet inte kunnat bibehållas eller utvidgas som man trodde år 1979. Banken har inte heller kunnat finna nya naturliga arbetsuppgifter för avdelningskontoren. Vidare har de kalkylerade kostnaderna för en planerad ombyggnad av kontoren kraftigt underskattats.

Utskottet finner det för sin del angeläget dels att kontorsnätet dimensioneras efter de faktiska arbetsuppgifter som föreligger, dels att vid en förutsättningslös prövning av organisationen också skilda former prövas för organisationen av betalningsmedelsförsörjningen — den dominerande verksamheten vid avdelningskontoren. Utskottet anser vidare att det ligger i sakens natur att vad man därvid kommer fram till på sedelförsörjningens område får avgörande betydelse för kontorsorganisationen som helhet.

Revisorerna har efter den nu genomförda granskningen och den därpå följande remissbehandlingen inte kommit fram till något som pekar på att det finns möjligheter till en utvidgning av arbetsuppgifterna vid sidan av kassarörelsen (hanteringen av betalningsmedlen). Härtill kommer att ett studium av den ekonomiska omslutningen vid avdelningskontoren visar att verksamheten i dag **väsentligen** kan betraktas som en ren servicerörelse för tillhandahållande av betalningsmedel åt penninginstituten (post och banker). Den regionala organisationen bör därför dimensioneras med hänsyn till vad som rimligen kan krävas för handhavandet av betalningsmedelsförsörjningen.

Att utge och tillhandahålla betalningsmedel (sedlar) är en i gällande lag föreskriven skyldighet för riksbanken. Skyldigheten får anses innebära att banken skall tillse att det ute i landet finns god tillgång till betalningsmedel

och att betalningsmedlen har en tillfredsställande kvalitet. Å andra sidan måste det vara uppenbart att riksbanken inte — åtminstone inte utan särskild ersättning — skall utföra uppgifter som det rätteligen bör ankomma på penningsinstituten att svara för såsom räkning, sortering och förvaring av sedlar och mynt.

Revisorerna anser sig ha kunnat konstatera att riksbanken har en ambition att hålla en hög standard i vad gäller sedelkvaliteten och visat stort tillmötesgående när det gäller sin service mot penninginstituten.

Allmänhetens kontakter med riksbankens avdelningskontor i betalningsmedelsärenden får bedömas vara minimala.

En bedömning av avdelningskontorens verksamhet kan också göras utifrån frågeställningen om inte riksbankens nuvarande ställning som centralbank bör renodlas. Härvid kommer vissa av de nuvarande tjänsterna som riksbanken genom sina kontor tillhandahåller såsom statsbank att beröras, t.ex. kreditgivningen och andra liknande uppgifter.

Tankegångar i denna riktning har förts fram såväl av dåvarande riksbankschefen Lars Wohlin som av nuvarande riksbankschefen Bengt Dennis. De anser båda att riksbankens regionala organisation i fråga om dimensionering och struktur skall styras av riksbankens ställning som centralbank och uppgifter som har nära samband med denna. Vidare är det enligt Dennis önskvärt att en sådan utgångspunkt för omorganisationen entydigt slås fast av riksdagen vid dess ställningstagande till revisorernas rapport. Samma uppfattning har förts fram av Wohlin som för sin del understrukt att möjligheten att bygga upp en centralbank har försvårats av att tanken på riksbanken som en statsbank tillmätts en alltför stor vikt i många slag av beslut.

Revisorerna delar de nu framförda synpunkterna.

Granskningen ger revisorerna anledning förorda att verksamheten vid avdelningskontoren koncentreras på kassarörelsen. Arbetet vid kontoren bör då även i övrigt främst avse uppgifter som har ren centralbankskaraktär. Antalet kontor bör minskas och betalningsmedelshanteringen utanför avdelningskontoren läggas på lägre enheter inom riksbanken eller under riksbankens tillsyn anförtros enheter utanför banken, förslagsvis inom postverket.

Vid remissbehandlingen har icke någon av de myndigheter eller de intresseorganisationer som i stort tagit ställning till utformningen av den regionala organisationen satt i fråga granskningsrapportens förslag om en omorganisation och en uppstramning av verksamheten.

Hos remissinstanserna råder dock skilda meningar om hur en ny organisation skall vara utformad. Revisorerna uttalade sig i granskningsrapporten i första hand för en organisation som består av sju avdelningskontor, kompletterade med högst tio kassakontor och sedeldepåer till ett antal som riksbanken bestämmer.

Bankinspektionen har tillstyrkt den i rapporten föreslagna organisatio-

nen. De flesta av de övriga centrala statliga myndigheterna, nämligen rikspolisstyrelsen, postverket, myntverket och brottsförebyggande rådet har inte anfört något emot den principiella inriktningen i förslaget. Samma inställning redovisas från företrädarna för bankintressena.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar, som yttrat sig från beredskapsplaneringssynpunkt, har uttalat sig för en organisation enligt revisorernas alternativ 2.

Personalorganisationerna tillstyrker en omorganisation men ställer sig negativa till inrättande av sedeldepåer.

Inom riksbanksfullmäktige har meningarna varit delade. Majoriteten¹ (m, c, fp) anser att en ny organisation skall omfatta åtta avdelningskontor, tolv kassakontor och sex sedeldepåer, medan en minoritet¹ (s) reserverar sig häremot för en ännu större organisation och förordar tio avdelningskontor, 14 kassakontor och – endast på försök – en sedeldepå.

Vid remissbehandlingen har från formell synpunkt inte rests några direkta invändningar mot att riksbanken ges möjlighet att uppdra åt annan utanför riksbanken – lämpligen statlig myndighet – att för bankens räkning under vissa förutsättningar handha betalningsmedelsförsörjningen.

Vad som anförts vid remissbehandlingen har inte gett revisorerna anledning att gå ifrån det remitterade huvudförslaget till organisation på annat sätt än att revisorerna funnit sakliga skäl tala för att antalet avdelningskontor bestäms till åtta i stället för sju. Revisorerna kommer i fortsättningen att närmare gå in på organisationen och på vilka orter riksbanken bör vara representerad.

Revisorerna bygger sitt organisationsförslag på en strävan att få till stånd en rationell organisation som såväl i dagsläget som i framtiden kan svara mot kraven på en fungerande penningmedelsförsörjning. Det fulla genomförandet av en omorganisation tar en avsevärd tid, men ett genomförande i principiella delar bör å andra sidan ej få dröja till efter den 1 januari 1984. Emellertid bör skäligt utrymme ges för en anpassning av organisationen till såväl regionala som arbetsmarknadspolitiska förhållanden. Övergångsbestämmelser har därför föreslagits i syfte att ge utrymme för detta.

Förordade ändringar av organisationen medför behov av ändring i lagen (RFS 1975:6) med reglemente för riksbanken (Bankoreglementet). Förslag till erforderlig lagändring för genomförande av organisationen har fogats som *bilaga 3* till denna skrivelse. Efter hand som den nya organisationen i sina detaljer införs får det ankomma på riksbanksfullmäktige att för riksdagen föreslå de ytterligare lagändringar som kan befinnas nödvändiga.

¹ I det följande avser majoriteten resp. minoriteten (reservanterna) förhållandena före förändringar i sammansättningen av riksbanksfullmäktige hösten 1982.

3.2 Avdelningskontoren

I rapporten föreslås att det i en regional organisation som består av avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer skall finnas sju avdelningskontor, belägna i Göteborg, Malmö, Jönköping, Linköping, Luleå, Sundsvall (ny ort) och Örebro.

I vad gäller antalet avdelningskontor och deras lokalisering samt landets uppdelning i regioner mellan kontoren har endast riksbanksfullmäktige redovisat fullständiga alternativ till rapportens förslag. Majoriteten av fullmäktige förordar åtta avdelningskontor, medan reservanterna föreslår tio. Övriga remissinstanser, som yttrat sig i frågan, har antingen lagt generella synpunkter på avdelningskontorens antal och lokalisering eller begränsat sig till att behandla vissa orter och regioner.

Både majoriteten av fullmäktige och reservanterna har föreslagit att riksbankens avdelningskontor skall vara kvar i Härnösand och därmed motsatt sig en lokalisering till Sundsvall. Länsstyrelsen i Västernorrlands län anser för sin del inte att man i rapporten kunnat visa att några avgörande säkerhetsmässiga eller transportmässiga fördelar skulle vinnas genom en omlokalisering av Härnösandskontoret till Sundsvall och avstyrker av bl.a. detta skäl rapportens förslag. Då förslaget inte heller uttryckligen tillstyrks av någon remissinstans finns det enligt revisorernas mening inte tillräckliga skäl att vidhålla det. Härnösand bör alltså stå kvar som avdelningskontorsort i mellersta Norrland.

Remissyttrandena innehåller också förslag om ytterligare ett antal avdelningskontor, många betingade av främst lokala och regionala intressen. Det synes dock vara en relativt utbredd uppfattning att Örebroregionen, såsom den utformats i förslaget, är alltför stor. Bl.a. påpekas att avståndet från Örebro till ett i Gävle beläget kassakontor skulle bli alltför långt och att regionens sedel- och mynthantering totalt sett skulle bli mycket omfattande. Både fullmäktiges majoritet och reservanterna förutsätter i sina förslag en delning av Örebroregionen. Revisorerna anser att den sålunda framförda kritiken har sitt berättigande och att ett åttonde avdelningskontor bör tillkomma. Efter en sammanvägning av olika argument som förts fram i lokaliseringsfrågan har vi stannat för att föreslå att Gävle bibehålls som avdelningskontorsort.

Vid en genomgång av remissmaterialet har revisorerna inte funnit tillräckligt välgrundade motiv för en ytterligare utökning av antalet avdelningskontor. Enligt vår uppfattning skulle ett tätare kontorsnät inte vara förenligt med de grundläggande principer som bör styra utformningen av en ny organisation.

Vårt förslag är alltså att det i en ny organisation skall finnas åtta avdelningskontor, placerade i Gävle, Göteborg, Härnösand, Jönköping, Linköping, Luleå, Malmö och Örebro. Det kan noteras att så långt revisorerna vill gå i fråga om antal kontor så sammanfaller valet av orter med såväl majoritetens som minoritetens i riksbanksfullmäktige synpunkter.

Enligt granskningsrapporten bör avdelningskontorens huvuduppgift vara att ansvara för betalningsmedelsförsörjningen (inkl. beredskapsplaneringen) i resp. region samt att utöva den tillsyn över och ge det stöd till underordnade kassakontor och sedeldepåer som erfordras för en väl fungerande försörjning med sedlar och mynt. I rapporten uttrycks den uppfattningen att fullmäktige skall kunna lägga även andra arbetsuppgifter på avdelningskontoren. Sådana uppgifter – som endast skall ses som ett komplement till arbetet med betalningsmedelsförsörjningen – bör dock enligt rapporten inskränkas till verksamhet som mer direkt berör riksbanken som centralbank.

Vad fullmäktige och andra remissinstanser uttalat beträffande avdelningskontorens framtida arbetsuppgifter har inte gett revisorerna anledning att inta någon från rapporten avvikande uppfattning i frågan. Såsom förutsatts i rapporten bör det ankomma på riksbanksfullmäktige att ta ställning till om några arbetsuppgifter utöver de nämnda sedan en omorganisation genomförts skall ligga på avdelningskontoren och i sådant fall vilka uppgifter. Man kan utgå från att fullmäktige därvid kommer att överväga dels om den nuvarande utlåningsrörelsen på kortare eller längre sikt bör avvecklas, dels om en centralisering av inlåningsrörelsen eller annan verksamhet till något eller några kontor vore lämplig. Skulle riksbanken i framtiden tillföras nya arbetsuppgifter får organisations- och personalfrågor prövas i särskilt sammanhang.

Enligt granskningsrapporten skulle avdelningskontorens arbetsuppgifter inte komma att bli av den arten att deras verksamhet behöver ledas av styrelser. Endast ett fåtal remissinstanser har kommenterat rapporten härvidlag. Bankinspektionen stöder den uppfattning som redovisas i rapporten. Riksbanksfullmäktige anser att styrelsefrågan är svårbedömd. Enligt fullmäktige bör styrelserna bestå åtminstone under den besvärliga omställningsperiod som förestår. Därefter bör frågan om deras bibehållande åter prövas.

Revisorerna delar fullmäktiges uppfattning att det finns skäl att inte nu ta definitiv ställning till om styrelserna skall bibehållas eller ej. Vi förordar alltså att denna fråga tills vidare lämnas öppen.

Det bör enligt vår mening anföras riksbanksfullmäktige att – med iakttagande av de riktlinjer som riksdagen anger för organisationen – fatta beslut i alla frågor av administrativ karaktär. Hit räknar vi den geografiska avgränsningen av avdelningskontorens regioner och därmed frågan om vilka enheter i form av kassakontor och – i förekommande fall – sedeldepåer som skall underställas resp. kontor. Den regionala indelningen bör göras utifrån funktionsmässiga utgångspunkter och inte som nu styrs av länsindelningen. I det omfattande arbete som måste föregå en omorganisation ligger också utformningen av tjänsteorganisationen vid de olika riksbanksenheterna. Den i rapporten förordade personalstrukturen bör därvid vara vägledande.

3.3 Kassakontoren

Avsikten är att kassakontor enligt i det föregående given definition (s. 6) skall inrättas av riksbanksfullmäktige inom ramen för ett av riksdagen fastställt högsta antal kontor. I rapporten föreslås att den övre gränsen sätts vid tio kassakontor.

Förslaget om riksbanksenheter i form av kassakontor har överlag bemötts välvilligt av remissinstanserna. De som yttrat sig i fråga om antalet kassakontor önskar genomgående flera sådana kontor. Generellt gäller att ju mer negativ inställning man har till sedeldepåer desto större intresse visar man för kassakontor.

Riksbanksfullmäktiges majoritet kompletterar i sitt organisationsförslag åtta avdelningskontor med tolv kassakontor och sex sedeldepåer. Reservanternas förslag innefattar tio avdelningskontor och högst 15 kassakontor.

Som nys nämnts är det inte avsikten att riksdagen – såsom i fråga om avdelningskontoren – skall fastställa lokaliseringen av kassakontoren. För att underlätta bedömningen av de organisationsmodeller som presenteras i rapporten har emellertid i denna möjliga orter angetts inte bara för avdelningskontor utan även för kassakontor och sedeldepåer. I tablån på nästa sida anges dels förslaget till avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer enligt organisationsmodell 3 i rapporten, dels riksbanksfullmäktiges förslag. Även revisorernas reviderade förslag återges i tablån.

Bland de åtta kassakontorsorter som tagits upp i modell 3 ingår Gävle, som – om riksdagen bifaller vårt förslag – skulle få behålla sitt avdelningskontor. De övriga sju orterna är Falun, Skövde, Umeå, Uppsala, Visby, Västerås och Östersund, vilka samtliga nu har avdelningskontor.

Vad som framkommit vid remissbehandlingen med avseende på kassakontorens antal och lokalisering har gett oss anledning till följande kommentarer.

Utgår man från förslaget i rapporten skulle sydöstra Sverige komma att tillgodoses jämförelsevis dåligt med avseende på renodlade riksbanksenheter, dvs. avdelningskontor och kassakontor. Tre avdelningskontor – Växjö, Kalmar och Karlskrona – skulle nämligen enligt förslaget komma att ersättas med postala sedeldepåer. Avstånden från nämnda orter till närmast belägna avdelningskontor blir relativt långa. Skäl kan finnas att inrätta ett kassakontor i regionen. Riksbanksfullmäktiges och andra sakkunnigas bedömning ger vid handen att ett sådant kontor lämpligen placeras i Växjö.

När det gäller Västsverige har befolkningskoncentrationen i trestadsregionen Vänersborg, Trollhättan, Uddevalla av flera remissinstanser anförts som ett skäl för att förlägga ett kassakontor till Trollhättan.

Beträffande förslaget om nedläggning av avdelningskontoret i Karlstad och inrättande där av en sedeldepå har gjorts gällande att mynthanteringen

		Teckenförklaring										
		■ avdelningskontor		□ kassakontor								
				○ sedeldepåer								
Orter	Granskningsrapporten	Riksbanksfullmäktige			Revisorerna							
		Majoriteten	Reservanterna	Förslag	Exempel	**						
Nuvarande avdelningskontor*												
Göteborg	■	■	■	■								
Malmö	■	■	■	■								
Linköping	■	■	■	■								
Örebro	■	■	■	■								
Gävle		■	■	■								
Västerås						□						
Uppsala						□						
Falun				■		□						
Jönköping	■	■	■	■								
Luleå	■	■	■	■								
Umeå						□						
Skövde						□						
Karlstad						□						
Vänersborg												
Växjö				■		□						
Härnösand		■		■								
Kristianstad			○									
Östersund						□						
Halmstad			○									
Kalmar												
Karlskrona			○									
Nyköping												
Visby						□						
Övriga orter												
Norrköping			○	försök ○								
Helsingborg			○									
Borås			□			□						
Eskilstuna			○			□						
Södertälje												
Sundsvall	■											
Trollhättan			□			□						
Örnsköldsvik												
Skellefteå												
Kiruna												
Avesta												
Bollnäs												
	7	8	19	8	12	6	10	14	(1)	8	10	..

Sedeldepåer enligt riksbanksfullmäktiges beslut

Sedeldepåer enligt riksbanksfullmäktiges beslut

* Kontoren upptagna i storleksordning efter värdet av inlevererade sedlar 1981.
** Exempel på sedeldepåorter redovisas ej.

vid Karlstadskontoret är så stor att en dylik förändring skulle åsamka avsevärda svårigheter. Problemet skulle kunna lösas genom inrättande av ett kassakontor.

Med de tre ovan angivna fallen har vi velat belysa de många önskemål om ytterligare kassakontor som återfinns i remissmaterialet. Med utgångspunkt i de grundläggande principer som enligt granskningsrapporten bör vara vägledande vid avvägningen mellan avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer anser vi emellertid att rapportens förslag beträffande högsta antal kassakontor bör vidhållas. Vi föreslår alltså att riksdagen fastställer detta till tio. Inom ramen härför får det sedan ankomma på riksbanksfullmäktige att – efter ytterligare överväganden av behov, praktiska möjligheter och ekonomiska konsekvenser – besluta om på vilka orter kassakontor skall finnas.

En del remissinstanser hävdar att kassakontoren bör handha även andra arbetsuppgifter än sådana som direkt hör samman med kassarörelsen. Till dessa hör bl.a. reservanterna i riksbanksfullmäktige och TCO-S. Andra åter stöder den uppfattning som kommer till uttryck i rapporten. Majoriteten av fullmäktige anför för sin del följande.

För att reformens syfte, att rationalisera genom att anpassa kontorsorganisationen till sedel- och myntförsörjningen, skall slå igenom, är det viktigt att kassakontorens organisation personal- och lokalmässigt begränsas uteslutande till dessa arbetsuppgifter. Såsom i rapporten föreslås bör alltså kassakontorens uteslutande uppgift vara att in- och utväxla sedlar och mynt med post och banker samt att bedriva härmed förenad kassavård liksom sedel- och mynträkning. Därmed saknas anledning att hålla kassakontoren öppna för allmänheten. Den eftersträlvade lokalmässiga integreringen mellan kassakontor och postkontor skulle för övrigt i åtskilliga fall ointetgöra eller i vart fall i betydande mån försvåra kassakontorens öppethållande för allmänheten. Lokalstyrelse kommer ej att behövas vid kassakontor.

Kassakontorens utformning är enligt revisorernas uppfattning av avgörande betydelse för hela organisationsfrågan. Det måste göras en klar och tydlig åtskillnad mellan å ena sidan den verksamhet som bedrivs vid avdelningskontoren och det ansvar som åvilar dessa och å andra sidan göromålen vid kassakontoren. Om så inte blir fallet finns det uppenbara risker för att man inte åstadkommer någon påtaglig förändring av den nuvarande organisationen. Med kassakontor som ägnar sig åt andra arbetsuppgifter än kassarörelse får man nämligen i stället för nuvarande 23 avdelningskontor i stort sett lika många avdelningskontor "av första och andra graden".

Vår bestämda uppfattning är alltså att kassakontoren inte skall bedriva bankrörelse. Däremot möter det inget hinder att kassarörelsen utvecklas så att även avgiftsbelagda tjänster kan erbjudas t.ex. tillhandahållande av särskilda förpackningar av sedlar och mynt. Vidare kan det finnas anled-

ning att i särskilda fall låta ett bestämt kassakontor handha viss avgränsad specialuppgift. Riksbanken bör alltså exempelvis vara oförhindrad att, om det befäns lämpligt, låta hanteringen av säkerheter för obligationskonsortielån skötas av ett framtida kassakontor i Skövde.

I ett inledningsskede kommer kassakontorens lokaler i allmänhet att utgöras av riksbankskontorens nuvarande lokaler. I den mån ett kassakontor måste söka nya lokaler eller frågan om ombyggnad aktualiseras bör, som fullmäktigemajoriteten framhåller, en samlokalisering med posten eftersträvas. En sådan är inte bara ekonomiskt rationell utan medför även betydande säkerhetsfördelar. Enligt vår uppfattning finns det inte heller anledning att överge den i rapporten väckta tanken på en samlokalisering med bankkontor om detta skulle te sig lämpligt.

3.4 Sedeldepåer

Vid ett genomförande av vårt förslag, som innefattar åtta avdelningskontor och högst tio kassakontor, skulle antalet orter utanför Stockholm där riksbanken höll lager av sedlar och mynt komma att uppgå till högst 18, dvs. bli lägre än nu. Såsom framgår av rapporten finns det hos postverket och bankerna starka önskemål om en decentralisering av riksbankens nuvarande service i fråga om betalningsmedel. Därvid önskar man i första hand en spridning av sedellagringen. En sådan åtgärd bedöms kunna ge stora vinster i säkerhetshänseende och ses därför som väsentlig också av rikspolisstyrelsen och brottsförebyggande rådet, vilka även förordar en större spridning av sedelvärderna.

I granskningsarbetet har det varit en strävan att finna organisatoriska former som skulle möjliggöra en spridning av sedellagringen samt att åstadkomma en sådan decentralisering med måttliga insatser av personal och i fråga om lokalinvesteringar. Det huvudförslag som förs fram i rapporten utgår från att den lämpligaste lösningen skulle vara att inrätta postala sedeldepåer för riksbankens räkning. Härigenom skulle ett mera finmaskigt nät av replipunkter för riksbanken kunna knytas till avdelningskontoren. En fördel anges vara att sedeldepåsystemet inte hindrar en fortgående centralisering av den fysiska sedelhanteringen (räkning och sortering). En annan fördel är enligt rapporten att det tillför organisationen en högre grad av rörlighet än vad ett system med endast avdelningskontor och kassakontor erbjuder. Rapportens definition av sedeldepåer återges på s. 6.

I organisationsmodell 3 har lokaliseringen av sedeldepåer exemplifierats genom angivande av 19 sedeldepåorter (se s. 13).

Förslaget att komplettera riksbankens nät av avdelningskontor och kassakontor med sedeldepåer har fått ett blandat mottagande. Det har mött ett positivt gensvar hos bl.a. bankinspektionen, postverket och bankernas

intresseföreningar. Många remissyttranden. särskilt de från riksbankshåll, präglas emellertid av en avvaktande hållning eller negativ inställning till sedeldepåer i postverkets regi. Bl.a. påtalas att den typ av sedeldepåer, öppna både för post och banker, som föreslås i rapporten ännu inte prövats i praktiken. Enligt rikspolisstyrelsens mening bör samtliga underavdelningar till avdelningskontoren betros med sedelvård och fullständig återanvändning av sedlarna inom regionen, oavsett om de benämns kassakontor eller sedeldepåer. Brottsförebyggande rådets yttrande går i samma riktning.

Revisorerna har för sin del inte funnit att några så vägande invändningar mot sedeldepåer förts fram att tanken på att i mer reguljära former inrätta sådana bör förkastas. Däremot tyder remissutfallet på att en etablering av depåer skulle komma att bli mera begränsad och ske i långsammare takt än vad förslaget i rapporten syftar till. Enligt vår uppfattning bör det emellertid finnas förutsättningar att successivt inrätta ett antal sedeldepåer. Med hänsyn till de invändningar av principiell natur som förts fram av riksbanksfullmäktige och vissa andra remissinstanser bör frågan om inrättande av postala sedeldepåer underställas riksdagens prövning. Vad gäller de praktiska problem som påtalats i sammanhanget anser vi att dessa bör kunna lösas om ett konstruktivt samarbete kommer till stånd mellan riksbanken, postverket och bankerna. Hur verksamheten i detalj skall läggas upp ankommer det inte på riksdagen att uttala sig om. På en punkt anser vi dock att inriktningen måste klart fastställas, nämligen i det avseendet att sedeldepåer på lika villkor skall vara öppna både för post och banker.

Av anförda skäl föreslår vi att riksbanken uttryckligen ges rätt att inrätta sedeldepåer.

3.5 Växelmyntshanteringen

Riksbanken lämnar i dag ut och tar emot mynt på 24 platser i landet (huvudkontoret och 23 avdelningskontor).

I rapporten redovisas beträffande mynten bl.a. följande.

Värdemässigt utgör myntrörelsen endast ett par tiondels procent av sedelrörelsen vid riksbankskontoren. Mynt har lång omloppstid utanför banksystemet och lång användningstid över huvud taget. Anledningen till den volymmässigt stora myntrörelsen vid avdelningskontoren är att överskott och brister på växelmynt uppkommer hos bank- och postkontor. I jämförelse med sedlar anses mynt inte vara något åtråvärt råobjekt.

I rapporten görs den bedömningen att växelmyntshanteringen i större utsträckning än för närvarande bör kunna skötas av postverket och bankerna själva. Denna bedömning grundas bl.a. på att postverket förklarat sig berett att – mot betalning och med hjälp av sina transportfordon – medverka i transporter av mynt mellan riksbankens kontor och kunder på andra orter. Enligt rapportens förslag skulle riksbankens växelmynts-

hantering i en regional organisation med avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer (modell 3) komma att koncentreras till huvudkontoret, sju avdelningskontor och högst tio kassakontor. Vid sedeldepåer förutsätts det inte finnas mynt.

Synpunkter som gäller växelmyntshanteringen har närmare utvecklats framför allt i yttrandena från riksbanken och dess avdelningskontor samt i myntverkets yttrande.

Riksbanksfullmäktige delar uppfattningen i rapporten att det är möjligt att klara landets myntförsörjning även om riksbanken begränsar sin växelmyntshantering till färre orter. Fullmäktige anser emellertid att omfattningen av arbetet med myntdistributionen underskattats i rapporten. Bl.a. pekar de på att riksbankskontoren har en viktig uppgift såsom varande en naturlig och neutral omfördelare av mynt, en funktion som varit mycket betydelsefull i tider då brist kunnat råda på en eller annan myntvalör. Vidare understryks att mynten kommer att utgöra en växande andel av betalningsmedlen i och med att 5-kronorssedeln byts ut mot mynt med början hösten 1982 och av den anledningen att 10-kronorssedelns utbyte mot mynt kan förutses inom överskådlig tid.

Myntverket lämnar i sitt yttrande uppgifter som väl belyser vad som är utmärkande för myntrörelserna. Det framgår tydligt att mynthanteringen i väsentliga avseenden skiljer sig från sedelhanteringen. Med hänsyn till de olikheter som föreligger anser verket att man vågar dra slutsatsen att en organisation som är ändamålsenlig för sedelhanteringen inte å priori är lämpad för en rationell mynthantering. Verket ser gärna att det görs en genomgripande översyn av sättet att förpacka och transportera mynt för att uppnå ett för hela distributionskedjan tillfredsställande system.

Enligt vår uppfattning finns det goda skäl att göra en ordentlig översyn av mynthanteringen. Härför talar inte bara de skäl myntverket åberopat. Av väsentlig betydelse är också att finna former som gör det möjligt att minska transporter av mynt mellan riksbankskontoren och post/banker. Detta ter sig speciellt angeläget i ett läge då de lägsta sedelvalörerna successivt byts ut mot mynt. Om så befinns lämpligt bör även frågor om att slopa vissa lägre myntvalörer kunna tas upp till bedömning. Vid en översyn bör också närmare övervägas den i några remissyttranden presenterade idén att via ett riksbankskontor i Eskilstuna organisera riksbankens mynttransporter ut i landet. Vidare bör postverkets roll i myntdistributionen belysas närmare. Det är heller inte uteslutet att kunskap om hur försörjningen med mynt går till i andra länder skulle kunna ge impulser till lämpliga lösningar.

Den förordade översynen, som i första hand avser hanteringen av mynt, bör inledas snarast möjligt och utföras av riksbanken i samverkan med myntverket, postverket och bankerna. Arbetet bör inriktas på att riksbanken i största möjliga utsträckning skall klara sin regionala medverkan i myntförsörjningen via avdelningskontor och kassakontor.

3.6 Kostnadsbesparingar m.m.

Riksbankens kostnader för sedelhanteringen har till följd av avsevärt ökade volymer vuxit mycket kraftigt under den senaste tioårsperioden och kommer — om den nuvarande utvecklingen inte bryts — enligt gjorda prognoser att fortsätta att växa i snabb takt. Dessa kostnader är av olika slag. De består i huvudsak av kostnader för att hantera och förvara sedlar samt för nyproduktion och transport av sedlar.

Granskningsarbetet har framför allt inriktats på att finna en organisatorisk ram som är ändamålsenlig för riksbankens arbete med betalningsmedelsförsörjningen. En rationell organisatorisk lösning är självfallet av betydelse i kostnads hänseende och utan tvivel kan en organisationsförändring i den riktning som förordas i rapporten väntas medföra besparingar. Att det förhåller sig så bestyrks av riksbanksfullmäktige, även om de — i likhet med flera andra remissinstanser — är av den uppfattningen att besparings-effekterna inte blir så stora som uppskattningarna i rapporten tyder på.

Samtidigt måste konstateras att en organisatorisk förändring inte är tillfyllest om man på ett mer verkningsfullt sätt önskar påverka riksbankens kostnader för betalningsmedelsförsörjning. En kombination av olika åtgärder är nödvändig för att nå ett sådant resultat. I det följande berörs kortfattat några faktorer som är av intresse i detta större sammanhang.

Det är av avgörande betydelse hur arbetsfördelningen mellan riksbanken och bankerna/posten gestaltar sig. Härvid inställer sig frågor av följande slag. Förhåller det sig för närvarande på det sättet att penninginstituten i alltför hög grad anlitar riksbanken för att kostnadsfritt få sedlar och mynt räknade och sorterade. Har dylika tendenser förstärkts i och med den snabba utvecklingen av uttagsautomater, till vilka bankerna vill ha sedlar av god kvalitet. Bör riksbanken vidta åtgärder och i så fall vilka i syfte att minska inleveranserna av sedlar från post- och bankkontor.

Av granskningsrapporten framgår att riksbanken överväger olika möjligheter att styra sedelströmmarna, men att detta är förenat med svår bemästrade problem. Som påpekas i rapporten finns det anledning för riksbanken att ägna skärpt uppmärksamhet åt de faktorer som bestämmer kostnaden för betalningsmedelsförsörjningen. I sitt remissyttrande instämmer fullmäktige här i. Revisorerna anser sig därför kunna utgå från att riksbanken noga följer utvecklingen och överväger vilka åtgärder som kan och bör vidtas. En regional organisation som är helt anpassad till huvuduppgiften, betalningsmedelsförsörjningen, torde för övrigt ge riksbanken bättre förutsättningar att få kunskap om penninginstitutens beteenden och agerande. Detta borde i sin tur underlätta en styrning av sedelströmmarna.

En grundläggande utgångspunkt måste självfallet vara att riksbanken inte kostnadsfritt åtar sig uppgifter som det rätteligen åligger penninginstituten att själva svara för. Däremot kan det vara motiverat att riksbanken med hänsyn till sina unika förutsättningar när det gäller hantering av sedlar

och mynt i ökad utsträckning *mot ersättning* åtar sig uppgifter för postverkets och bankernas räkning. Hit hör uppdelning i specialförpackningar för leverans till mindre post- och bankkontor, myntrullning m.m. Verksamhet av detta slag drivs f.n. på försök vid vissa avdelningskontor och bör, som nuvarande riksbankschefen framhållit i sitt yttrande, med fördel kunna utvecklas vidare.

Riksbankens kostnader för sedelhanteringen är starkt beroende av antalet sedlar som bankerna och posten levererar in till banken. Härvid är inte endast penninginstitutens nyss berörda agerande med sedlar av betydelse utan även förändringar i den utelöpande sedelmängden. Värdet av den utelöpande sedelvolymen utvecklas i stort sett i takt med bruttonationalprodukten i löpande priser och kan i detta sammanhang betraktas som en opåverkbart faktor. Sedelvolymen, mätt i antal sedlar, har emellertid inte vuxit i lika snabb takt till följd av en märkbar förskjutning mot högre sedelvalörer.

Med tanke på riksbankens kostnader för sedlar ligger det i bankens intresse att försöka dämpa ökningen av antalet sedlar. Nyligen vidtagna åtgärder (beslut om införande av en 500-kronorssedel och påbörjat utbyte av 5-kronorssedeln mot 5-kronorsmynt) visar att riksbanken har sin uppmärksamhet riktad på hithörande frågor.

Slutligen bör framhållas att det är av vikt att få till stånd en så långt möjligt rationell hantering av sedlar och mynt såväl inom riksbanksenheterna som vid transporter och omlastningar. Av rapporten framgår klart att påtagliga besparingar skulle kunna göras genom en övergång till maskinell sedelsortering, särskilt om högproducerande helautomatiska maskiner används. Vid en förändring av riksbankens regionala organisation är det naturligt att denna fråga ägnas stor uppmärksamhet, liksom frågor om arbetsmiljön i övrigt.

Vidare tyder både granskningsrapporten och uttalanden i vissa remissyttranden på att det bör göras en grundlig genomgång och översyn av de arbetsrutiner som nu tillämpas vid riksbankens kontor. Ett sådant arbete ser vi som ofrånkomligt i samband med den tjänsteorganisations- och personalplanering som måste föregå en omorganisation.

Ett problem för sig utgör kontorens lokaler. Behovet av byggnadsinvesteringar är omfattande. Dels behövs i många fall större utrymmen, däribland valvsutrymmen, dels måste säkerheten förbättras i olika avseenden genom exempelvis skyddade värdeintag.

I enlighet med riksdagens beslut (FiU 1981/82:13, rskr 1981/82:119) vilar f.n. beslut om nya investeringar i avvaktan på det slutliga ställningstagandet till frågan om kontorsorganisationen. Vi räknar med att investeringarna åter kommer i gång i takt med att planeringen för en ny organisation framskrider och att de då inriktas på att i större utsträckning än hittills tillgodose de krav som är förenade med en rationell och säker penninghantering.

Vad ovan anförts om bl.a. riksbankens möjligheter att på olika sätt begränsa kostnaderna för arbetet med betalningsmedelsförsörjningen ger enligt vår uppfattning inte anledning för riksdagen att göra några särskilda påpekanden eller uttalanden i dessa frågor.

3.7 Säkerhetsfrågor

I rapporten har det kraftigt strukits under att säkerhetsaspekter måste väga tungt vid utformningen av en regional organisation för betalningsmedelsförsörjningen. Bl. a. framgår av rapporten följande.

Riksbanksfullmäktige har beträffande valv och utrymmen för värdeförvaring lagt fast en säkerhetsnivå som innebär att säkerheten skall ligga över den nivå som normalt anses erforderlig i Sverige som skydd mot dagens brottsmetoder. Den av fullmäktige antagna riktpunkten för valvskonstruktioner anses ge mycket hög säkerhet. Spännvidden till bankernas valv är stor i fråga om krav på säkerhet. Än större är skillnaden om man jämför med postens valv och förvaringsutrymmen.

Vidare redovisas att tillfrågad säkerhetsexpertis tillmäter skyddade intag för i- och urlastning av penningmedel ännu större vikt än värdevalvens konstruktion. Det konstateras också att riksbanken i dag har många kontor som inte uppfyller säkerhetskraven.

Vad beträffar värdevalv och skyddat intag samt slussfunktion för in- och utlämning av pengar utgår rapporten från att riksbankens normer skall tillämpas vid alla enheter i riksbankens regionala organisation, dvs. inte bara vid avdelningskontor och kassakontor utan även vid sedeldepåer.

Revisorerna delar denna uppfattning, vilken också fått stöd vid remissbehandlingen av rapporten.

Transporterna av sedlar och mynt ägnas särskild uppmärksamhet i rapporten. Därvid görs en åtskillnad mellan olika typer av transporter, nämligen

- riksbankens egna transporter av främst nya sedlar och mynt, för vilka en särskild organisation finns uppbyggd.
- transporter i riksbankens regi mellan avdelningskontor samt kassakontor och/eller sedeldepåer,
- transporter mellan riksbanksenheter och post- och bankkontor.

I rapporten behandlas inte närmare riksbankens egna tunga biltransporter. Dessa har regelmässigt poliseskort. Hur eskorttjänsten bör vara anordnad m.fl. frågor har nämligen nyligen setts över av en arbetsgrupp med representanter för riksbanken och rikspolisstyrelsen. Gruppens arbete har resulterat i nya rutiner, vilka tillämpas fr.o.m. hösten 1982.

Beträffande transporter mellan avdelningskontor och dem underställda enheter i form av kassakontor och sedeldepåer görs i rapporten den bedömningen att de bör utföras i riksbankens regi. För de fall riksbankens

egna transportfordon inte kan utnyttjas förutsätts att professionella bevakningsföretag anlitas och att polismedverkan kan erhållas.

I fråga om antalet sist berörda transporter anser rikspolisstyrelsen att de från säkerhetssynpunkt i möjligaste mån bör nedbringas. Styrelsen önskar därför sedelvård och fullständig återanvändning av sedlar inom resp. enhets region. Styrelsen stöder i övrigt rapporten i nu aktuellt avseende.

Vad slutligen beträffar de många, dagligen förekommande, leveranserna till och från riksbankskontoren utgör de f.n. ett stort säkerhetsproblem. Sedlar transporteras nämligen i stor omfattning längs landsvägarna i oskyddade fordon i främst postala transporter. I granskningsrapporten har de risker som är förenade härmed uppmärksamats och tillmätts betydelse vid utformningen av organisationsförslagen. De överväganden som redovisas i rapporten tar sin utgångspunkt i bedömningar som gjorts av en arbetsgrupp för värdetransportfrågor inom brottsförebyggande rådet. Denna grupp presenterade i början av 1979 förslag till generella rekommendationer om hur olika typer av värdetransporter skall utföras (BRÅ PM 1979:1). Utmärkande för dessa rekommendationer är en strävan att genom olika åtgärder försöka minska de dåligt skyddade penningtransporterna. I syfte att åstadkomma detta föreslås bl.a. att ett sedeldepåsystem av den typ revisorerna förordar införs. Brottsförebyggande rådet och rikspolisstyrelsen minskar om detta önskemål i sina yttranden.

Revisorerna har erfarit att brottsförebyggande rådets styrelse tillkallat en ny arbetsgrupp med uppgift att se över riktlinjerna i nämnda PM om värdetransporter. I gruppen ingår bl.a. representanter för riksbanken, rikspolisstyrelsen, postverket, bankinspektionen, och Svenska bankförbundet. Enligt vår mening är denna arbetsgrupp ett naturligt forum för en fördjupad diskussion om de transportsäkerhetsfrågor som nu blir aktuella genom revisorernas förslag.

Sammanfattningsvis har granskningen och remissyttrandena över rapporten inte gett revisorerna anledning till annan bedömning än att säkerhetskraven i olika avseenden så långt möjligt måste tillgodoses. Säkerhetsanordningar av olika slag liksom den interna hanteringen av främst sedlar kan mot angiven bakgrund väntas ges hög prioritet vid den närmare utformningen av organisationen. Kraven på absolut säkerhet får dock inte drivas så långt att inrättande av sedeldepåer på lämpliga ställen och med lämpliga transportavstånd hindras. Det bör understrykas att inrättandet av ett större antal riksbanksplatser än vad nu finns, bl.a. genom anordnande av sedeldepåer, bör kunna minska de sedeltransporter som i dag sker genom postverkets försorg i form av bl.a. assurerade försändelser.

3.8 Beredskapsfrågor

Frågor som berör beredskapsaspekter på betalningsmedelsförsörjningen har vid granskningen inte ansetts böra ges någon avgörande betydelse vid

de överväganden som ligger till grund för organisationsförslagen. Fredsorganisationen har alltså förutsatts få bli styrande för den beredskapsplanering som riksbanken enligt nu rådande ansvarsfördelning har att svara för på bank- och betalningsväsendets område. Av granskningsrapporten framgår emellertid att den bedömningen gjorts att det för nämnda planeringsarbete inte behövs ett avdelningskontor i varje län. Därmed förenade uppgifter förutsatts alltså kunna fullgöras även om antalet kontor väsentligt minskar.

Riksbanksfullmäktige synes inte vara av den uppfattningen att beredskapsaspekterna behöver tillmätas större vikt vid en omorganisation. I likhet med flera andra remissinstanser har de nämligen inte särskilt berört dessa aspekter i sitt yttrande. Synpunkter på hithörande frågor lämnas framför allt av försvarsdepartementets samordningsavdelning, överstyrelsen för ekonomiskt försvar, civilbefählavarna i två civilområden samt av länsstyrelserna och en del avdelningskontor. Dessa synpunkter går i allmänhet ut på att samtliga i rapporten redovisade organisationsmodeller innebär försämringar i förhållande till nuvarande organisation, att förutsebara svårigheter skulle accentueras i avspärrnings- och krigstillstånd och att speciella arrangemang då skulle behövas om en organisationsförändring i den riktning som förordas genomfördes. Flertalet har dock förståelse för att det av andra skäl behövs en omorganisation.

Sammantaget torde remissopinionen kunna tolkas så att frågor som rör riksbankens ansvar för betalningsmedelsförsörjningen i kris- och krigstillstånd behöver övervägas i särskild ordning. Enligt vår uppfattning ger de synpunkter som förts fram i remissyttrandena en god indikation på vilka specialproblem som vid en beslutad omorganisation måste tas upp till behandling. Däribland ingår dels att lösa hur samordningen mellan riksbanken och andra myndigheter (motsv.) skall fungera, dels att undersöka vilka konsekvenser organisationen får för den författningsmässiga regleringen av verksamheten. Riksbanken bör, om så erfordras, återkomma till riksdagen med erforderliga förslag.

4 Förslagen

Riksdagens revisorer förslår

att riksbankens regionala organisation omorganiseras så att den fortsättningsvis består av följande enheter, nämligen

1. åtta avdelningskontor, placerade i Gävle, Göteborg, Härnösand, Jönköping, Linköping, Luleå, Malmö och Örebro,
2. högst tio kassakontor på orter som riksbanksfullmäktige bestämmer,
3. sedeldepåer inom postverket för riksbankens räkning till antal och på orter som riksbanksfullmäktige bestämmer,

- att verksamheten inom de särskilda enheterna inom den regionala organisationen anordnas i enlighet med vad revisorerna förordat.
- att försörjningen med mynt snarast ses över av riksbanksfullmäktige i samverkan med myntverket, postverket och bankerna.
- att betalningsmedelsförsörjningen och verksamheten inom riksbankens regionala organisation i övrigt anordnas i enlighet med vad revisorerna förordat,
- att den nya regionala organisationen börjar att tillämpas fr.o.m. den 1 januari 1984 dock med vissa övergångsbestämmelser.

5 Hemställan

Revisorerna hemställer att

1. riksdagen antar vid skrivelsen fogat förslag till lag om ändring i lagen (RFS 1975:6) med reglemente för riksbanken (Bankoreglementet),
2. riksdagen som sin mening ger fullmäktige i riksbanken till känna vad revisorerna i skrivelsen föreslagit angående dels riksbankens regionala organisation och verksamheten inom denna, dels en utredning om försörjningen med mynt.

Detta ärende har avgjorts av revisorerna i plenum. I beslutet har deltagit revisorerna Sture Palm (s), Allan Åkerlind (m), Wiggo Komstedt (m), John Johnsson (s), Kjell Nilsson (s), Joakim Ollén (m), Stig Josefson (c), Wivi-Anne Radesjö (s), Arne Gadd (s), Stig Alftin (s), Bengt Silfverstrand (s) och Kerstin Andersson (c).

Vid ärendets slutliga handläggning har vidare närvarit kanslichefen Göran Hagbergh, byråchefen Bo Willart, avdelningsdirektören Per Mårtensson och avdelningsdirektören Britt-Marie Holmgren (föredragande).

På riksdagens revisorers vägnar

STURE PALM

Britt-Marie Holmgren

1982-11-10

Dnr 1981:28

Sammanfattning av rapport 1981/82:6 om riksbankens avdelningskontor och de remissyttranden som avgetts över den

1 Rapporten

1.1 Bakgrund

Riksbanken är genom huvudkontoret i Stockholm och sina 23 avdelningskontor representerad i varje län. Riksbankskontor finns i samtliga residensstäder utom i Mariestad. Avdelningskontoret i Skaraborgs län flyttades i början av 1970-talet till Skövde.

Avdelningskontorsorganisationen byggdes upp under 1800-talets senare del med huvudsaklig uppgift att bedriva utlåning till allmänheten. Verksamheten har efter hand fått en annan inriktning och domineras nu helt av betalningsmedelsförsörjningen, dvs. av arbetet med att tillhandahålla sedlar och mynt regionalt.

Trots att frågan prövats i snart ett halvt sekel har man hittills inte kunnat finna någon varaktig lösning på hur avdelningskontorsorganisationen skall anpassas till de ändrade förhållandena. Till följd härav har bristen på kvalificerade arbetsuppgifter för såväl den arbetsledande som den kassavårdande personalen vid kontoren blivit påfallande. Denna brist är nu än mer framträdande sedan kontoren med utgången av år 1981 har upphört att ge ut bosättningslån.

De med tiden ändrade förutsättningarna för avdelningskontorens verksamhet är den främsta anledningen till revisorernas beslut om granskning. Därtill kommer att alla möjligheter till besparingar inte synes ha tagits till vara inom den nuvarande organisationens ram. Granskningsarbetet har koncentrerats på att finna en ändamålsenlig och varaktig organisation för betalningsmedelsförsörjningen.¹

1.2 Avdelningskontoren

1.2.1 Arbetsuppgifter

Arbetet vid riksbankens avdelningskontor består väsentligen av kassaförelse, ut- och inlåning, beredskapsplanering för betalningsväsendet och egen administration. Med kassaförelse åsyftas den verksamhet som är förenad med avdelningskontorens uppgift att inom sina resp. regioner

¹ Granskningen har utförts på första utredningsenheten inom revisorernas kansli av Britt-Marie Holmgren och Per Mårtensson.

svara för försörjningen med sedlar och mynt. Kontorspersonalens totala arbetstid fördelar sig ungefärligen på så sätt att två tredjedelar av tiden hänför sig till kassarörelse, medan den återstående tredjedelen till övervägande del avser utlåningsrörelse.¹

Verksamheten vid avdelningskontoren domineras helt av det arbete som är förenat med betalningsmedelsförsörjningen. I korthet går detta arbete ut på att kontoren håller sedlar och mynt i lager, ger ut sedlar och mynt till och tar emot sådana betalningsmedel från post och banker, räknar och sorterar inströmmande sedlar och mynt samt makulerar utsorterade sedlar.

Den volymmässigt största arbetsuppgiften ligger på kontorens sedelräkningsavdelningar. Den inströmmade sedelmängden – och därmed sedelsorteringsarbetet – har vuxit mycket kraftigt under senare år. År 1981 uppgick antalet till riksbankens huvudkontor och avdelningskontor inlevererade sedlar till ca 870 miljoner stycken, vilket innebär en ungefärlig fördubbling sedan år 1970.

F.n. sker sedelsorteringen manuellt på samtliga avdelningskontor utom på kontoret i Västerås, där för en tid sedan två s.k. halvautomatiska sedelsorteringsmaskiner installerades. Successivt avses flera avdelningskontor förses med hel- eller halvautomatiska maskiner.

Näst efter kassarörelsen är utlåningsverksamheten den största arbetsuppgiften vid avdelningskontoren. Antalet utestående lån fördelade sig den 31 december 1981 på de tre helt dominerande låntyperna på följande sätt:

bosättningslån	39815
avbetalningslån	9 108
hypotekslån	12460

Utlåningen till allmänheten minskar i omfattning. Bosättningslånegivningen har upphört och kommer i stort sett att vara avvecklad i slutet av år 1988. Antalet utestående lån från riksbankens egen avbetalningslånefond har under de senaste tio åren ungefär halverats.

Sedan år 1980 har även hypotekslånegivningen minskat väsentligt till följd av att äldre obligationer fr.o.m. detta år inte får belånas.

Avdelningskontoren svarar också för viss inlåningsverksamhet. Den avser främst förvaltning av medel som företag sätter av till investeringsfonder, arbetsmiljöfonder och på vinstkonto.

Vidare säljer riksbankens kontor sedan juni månad 1981 skattkammарväxelcertifikat. Dessa utgör andelar i större skattkammарväxlar som riksbanken köpt in från riksgäldskontoret.

Riksbanken är inom det ekonomiska försvaret ansvarsmyndighet på bank- och betalningsväsendets område med uppgift att leda, samordna och

¹ Uppgiften om arbetstidens fördelning är hämtad ur avdelningskontorsutredningens slutrapport (1978) och avser år 1977.

övervaka beredskapsplanläggningen i fred för att trygga penningmedelsförsörjning och betalningsförmedling under beredskap och krig. Regionalt ankommer det på direktörerna vid avdelningskontoren att leda och samordna beredskapsplaneringen samt att utöva tillsyn över denna i samråd med länsstyrelserna.

Då riksbanksfullmäktige i februari 1979 beslöt om en oförändrad kontorsorganisation var en av förutsättningarna för beslutet att kontoren skulle kunna erhålla nya arbetsuppgifter. Därefter har försök gjorts från riksbankens sida att överta arbetsuppgifter i samband med utvecklingsfondernas låneförvaltning, lönegarantiärenden och förvaltning av lån från oljeersättningsfonden liksom för att riksbanken skulle inleda ett utökat samarbete med riksgäldskontoret, åta sig att förvalta eventuella framtida underhållsfonder, biträda centrala studiestödsnämnden vid återkrav av studiemedel samt överta viss administration av glesbygdstödet.

De kontakter som tagits i anledning av fullmäktiges beslut har hittills ej lett till något resultat.

1.2.2 Personal

Samtliga avdelningskontor har samma organisatoriska uppbyggnad med styrelse, direktör och två eller flera kamrerare i ledningen för resp. kontors verksamhet.

Enligt personalstaten finns följande 508 tjänster vid avdelningskontoren (januari 1982):

Direktör, kamrer, kammarskrivare	108
Övrig personal i banksalen (riksbankskassör, expeditionsassistent, riksbanksassistent m.fl.)	137
Sedelräkning	263

Antalet sedelräknare har under senare år ökat kraftigt.

1.2.3 Lokaler

15 av de 23 avdelningskontoren har sina lokaler i fastigheter som ägs av riksbanken. Sedan år 1978 har ombyggnad resp. nybyggnad genomförts vid kontoren i Gävle, Jönköping, Malmö, Luleå, Umeå och Västerås. Även kontoren i Visby och Östersund har nyligen åtgärdats.

Av de icke åtgärdade kontoren har inte något utom kontoret i Skövde en helt godtagbar standard. Behovet av byggnadsinvesteringar är omfattande. I många fall behövs större utrymmen för sedelräkningen och/eller större valvsvolym. Åtgärder behöver också vidtas för att öka säkerheten genom exempelvis skyddat värdeintag. Helt nya lokaler bedöms erforderliga i Halmstad, Kalmar, Karlskrona, Karlstad, Växjö och Uppsala.

1.2.4 Kostnader

Driftkostnaderna vid avdelningskontoren (inkl. investeringar i maskiner och inventarier på ca 1,4 milj. kr.) uppgick år 1981 till 72,7 milj. kr. I allmänhet låg de mellan 2,0–3,5 milj. kr. per kontor. För de två största kontoren, dvs. kontoren i Malmö och Göteborg, låg driftkostnaderna dock på en betydligt högre nivå eller uppemot 8 resp. 10 milj. kr. Tre kontor – Kalmar, Kristianstad och Visby – hade samma år driftkostnader som understeg 2,0 milj. kr.

Under den senaste femårsperioden har kostnaderna för investeringar i fastigheter och säkerhetsanordningar uppgått till sammanlagt ca 100 milj. kr.

Enligt riksbankens beräkningar avseende investeringsbehov vid oförändrad organisation skulle motsvarande kostnader under åren 1982–1990 uppgå till ca 270 milj. kr. i 1980 års prisnivå.

1.3 Postverkets och bankernas medverkan i distributionen av sedlar och mynt

Från riksbankens huvudkontor och avdelningskontor distribueras sedlar och mynt vidare ut i samhället via banker och postverket. Affärsbanker och övriga kreditinstitut på riksbanksort hämtar själva sitt behov av sedlar och mynt på riksbankskontoret. Större postkontor i regionen erhåller också sina behov av betalningsmedel genom leveranser från riksbankskontoret via postens huvudkontor på riksbanksorten. De större postkontoren förser i sin tur mindre postkontor och postanstalter samt bankkontor på icke riksbanksort med sedlar och mynt. Distributionssystemet bygger på det allmänna postala distributionsnätet som är uppbyggt för postverkets totala transportbehov.

I vissa fall tillgodoser banker behovet av betalningsmedel vid sina avdelningskontor på orter som inte har riksbankskontor genom postförsändelser direkt från Stockholm eller genom egna transporter från riksbanksort.

Postverkets betydande engagemang i landets penningmedelsförsörjning belyses i rapporten. Sålunda fördelade sig sedelleveranserna till och från avdelningskontoren mellan postverket och "övriga" (i allt väsentligt banker) på följande sätt år 1981:

	Emottagna sedlar (%)	Utlämnade sedlar (%)
Postverket	52,6	59,9
Övriga (banker)	47,4	40,1
	100,0	100,0

I de belopp som i riksbankens sedelstatistik hänförs till postverket ingår även medel som av bankerna inlämnats resp. beställts via posten. Under juli 1981 gjorde riksbanken en specialundersökning av inleveranserna av sedlar till riksbanken. Den visade bl.a. att en tredjedel av de sedlar posten lämnade in denna månad utgjordes av egna leveranser, medan två tredjedelar härrörde från banker.

1.4 Försöksverksamhet

1.4.1 Sedeldepå

Frågan om att ytterligare decentralisera riksbankens sedellagring har diskuterats i olika sammahang, bl.a. av den s.k. avdelningskontorsutredningen i slutet på 1970-talet. Därvid har man i första hand övervägt möjligheterna att inrätta sedeldepåer vid sådana större postkontor på icke riksbanksort som är av central betydelse i det postala distributions- och transportsystemet. För att få en uppfattning om hur sedeldepåer skulle fungera i praktiken påbörjade postverket och riksbanken år 1978 ett gemensamt försök med en sedeldepå vid postkontoret Norrköping 1. Försöket pågår alltjämt.

Sedeldepån är organisatoriskt hänförd till avdelningskontoret i Linköping. Från detta kontor förses depån med obegagnade eller kontrollräknade sedlar. Mynt finns inte vid depån, som inte heller ombesörjer uppräknings och sortering av sedlar. Från sedeldepån utlämnas dels nya eller av Linköpingskontoret uppräknade sedlar, dels inlämnade sedelbuntar som efter en ytlig kontroll bedöms vara brukbara utan sortering. De inlämnade sedelbuntar som bedöms kräva sortering transporteras till Linköping vid samma tillfälle som påfyllning görs med nya och kontrollräknade sedlar.

Depån i Norrköping drivs i postverkets regi, men inkomna medel anses ha kommit riksbanken till godo. Två tjänstemän vid postkontoret Norrköping 1 är utsedda till depåförvaltare med ansvar för deponerade medel. Depån betjänar postkontoren i Norrköpings postområde, uppemot 30 till antalet. Bankerna i regionen har inte tillträde till depån. De erhåller sina sedlar på vanligt sätt, dvs. antingen genom postpaket/postgirotransaktioner eller genom transporter i egen regi.

Av de uppgifter som lämnas i rapporten framgår bl.a. att vid depån år 1981 togs emot och lämnades ut sedlar till ett värde av 863,9 resp. 672,0 milj. kr. Beloppsmässigt var depån ungefär jämförbar med avdelningskontoret i Nyköping i fråga om in- och utlämnade belopp. År 1980 återanvändes – utlämnades utan kontrollräkning – 48,3% av det antal sedlar som lämnades in från postkontoren. Motsvarande andel år 1981 var 45,5%.

Årskostnaden för den personal vid Norrköping 1 som var engagerad i depåarbetet beräknades år 1980 uppgå till drygt 100 000 kr., inkl. kalkylmässiga lokalkostnader.

1.4.2 Kassakontor

Riksbanksfullmäktige har av principiella skäl ställt sig utomordentligt tveksamma till tanken på att anordna postala sedeldepåer. I stället har fullmäktige förklarat sig vilja undersöka om inte sedeldepåer i riksbankens egen regi – kassakontor – kunde inrättas på ett mycket begränsat antal orter, där behovet av sådana depåer framstod som särskilt stort. Hittills har endast en riksbanksdepå av detta slag inrättats, nämligen i Borås, där ett kassakontor öppnades i augusti 1980. Verksamheten vid detta kontor har rubricerats som försöksverksamhet.

Kassakontoret är organistoriskt knutet till avdelningskontoret i Göteborg. Det är inrymt i postens lokaler i Borås men bemannat av riksbankspersonal. Kontoret förestås av en riksbankskamrer. I övrigt arbetar där fyra sedelräknare.

Vid kassakontoret kan post och banker lämna in och ta ut sedlar på i princip samma sätt som vid ett vanligt avdelningskontor. Kassakontoret är däremot inte öppet för allmänheten. I likhet med Norrköpingsdepån hantearas där inte heller några mynt.

År 1981 hade kassakontoret en inströmning på 1 198 milj. kr. medan värdet av utlämnade sedlar uppgick till 1 201 milj. kr.

Till skillnad från Norrköpingsdepån räknas inkomna sedlar upp vid kassakontoret i Borås. Förslitna sedlar som sorteras ut makuleras också på plats. Personalstyrkan i Borås är dock alltför liten för att man skall hinna med att ta hand om alla inkomna sedlar. I viss utsträckning måste därför sedlar skickas från kassakontoret till avdelningskontoret i Göteborg för räkning och sortering. På grund av lokalförhållandena har det inte varit möjligt att öka personalen i Borås.

Grovt räknat kunde kassakontoret ta hand om 70% av de sedlar som strömmade in år 1981. Resten fick i princip skickas till Göteborg för uppräknning och sortering.

Löneutbetalningarna till personalen vid kassakontoret uppgick under år 1981 till 375 000 kr. Inklusive det av riksbanken för samma år tillämpade lönekostnadspåslaget motsvarar detta en personalkostnad på 600 000 kr. Till detta kan läggas lokalkostnaderna, som enligt ett interimistiskt avtal uppgår till i runt tal 25 000 kr./år.

1.5 Faktorer av betydelse för den framtida betalningsmedelsförsörjningen

Ansatsen i granskningsarbetet har varit att pröva hur betalningsmedelsförsörjningen i fredstid bör vara organiserad i vårt land. Under arbetets gång har genom intervjuer och studiebesök studerats hur försörjningen med sedlar och mynt nu fungerar. Synpunkter och önskemål har också inhämtats från närmast berörda intressenter, bland dem postverket, bankerna och bankinspektionen samt beträffande säkerhetsfrågor från rikspo-

liststyrelsen. Vissa faktorer har bedömts vara av speciellt intresse att belysa närmare. Hit hör sedelmängdens utveckling och riksbankens möjligheter att påverka inleveranserna av sedlar till riksbanken från post och banker. Vidare har säkerhetsfrågor och principer för riksbanksorters lokalisering och antal liksom kontorens service till avnämarna uppmärksammas.

Beträffande *sedelutvecklingen* konstateras sammanfattningsvis följande att värdet av den utelöpande sedelvolymen i stort sett kommer att utvecklas i takt med bruttonationalprodukten.

att förändringar av den genomsnittliga sedelvalören har betydelse för utvecklingen av antalet utelöpande sedlar.

att man inte kan förvänta sig någon snar, märkbar förändring av sedelbehovet till följd av ändrade betalningsvanor.

att självfallet en övergång till ökat utnyttjande av mynt minskar behovet av sedlar i de lägsta valörerna.

Kostnaderna för riksbankens sedelhantering är starkt beroende av antalet inlevererade sedlar från post och banker. Relationen mellan inleveranserna av sedlar och den utelöpande sedelmängden är ett mått på sedlarnas omloppshastighet. Under perioden 1970–1980 har omloppshastigheten legat över två. Detta innebär att varje sedel har kommit in till riksbanken för kontroll och uppräknings i genomsnitt mer än två gånger varje år. Omloppshastigheten är av avgörande betydelse för riksbankens kostnader för hantering och förvar av sedlar men har också stor betydelse för kostnaderna för transporter. Vill man påverka kostnaderna för sedelhantering är också makuleringsprocenten av intresse.

Från bankväsendets sida förklarar man den volymmässigt stora inströmningen till och utströmningen från riksbanken främst med att vissa banker och bankkontor kännetecknas av att kontanter strömmar in dit medan andra – främst sparbanker och föreningsbanker – i första hand är utbetalande banker.

För postverket fluktuerar behovet av kontanter. Vissa dagar har posten stora utbetalningar av pensioner, barnbidrag, skatteåterbäring etc. Andra dagar, exempelvis kring månadsskiftena, tar man emot stora inbetalningar.

Bankernas och postens beteenden styrs emellertid också av ett kostnadstänkande. Sedelhanteringen är för banker/post förenad med kostnader som schematiskt kan delas upp i tre huvudkomponenter, nämligen kostnader för att

- räkna och hantera sedlar,
- inneha sedlar,
- transportera sedlar.

Riksbanken räknar i dag upp och kontrollerar inlevererade sedlar och mynt kostnadsfritt. Det har hävdats att bankerna i rationaliseringssyfte därför försöker lägga över en del av detta arbete på riksbanken, ett påstående som bankväsendets företrädare dock ställer sig tvivlande till.

Riksbanken har redan vidtagit åtgärder för att öka bankernas intresse att behålla sedlar. Sålunda får bankerna numera tillgodoräkna sig sitt sedelinnehav när kassakraven beräknas. Sedelinnehavet har därigenom gjorts räntemässigt neutralt i förhållande till övrig kassabehållning.

På postverket ställer riksbanken emellertid inte några kassakrav. Postkontoren gör sina kassabehållningar räntebärande genom att "överskottskassorna" sätts in på postens checkräkning i riksbanken, varifrån de överförs till postverkets räntebärande konto hos Post- och Kreditbanken.

I rapporten återges en prognos för sedelinströmningen till riksbanken under åren 1980–1989. Enligt prognosen skulle antalet buntar om ett hundra stycken sedlar – exkl. 10 000- och 5-kronorssedlar – komma att nära nog fördubblas under dessa år. Hänsyn har därvid inte tagits till den bromsning av tillväxttakten som en genomsnittligt ökad sedelvalör och/eller minskad omloppshastighet kan komma att innebära.

För riksbanken är det med hänsyn till de ökande kostnaderna för sedelhanteringen av vikt att söka dämpa inleveranserna av sedlar.

Utifrån en förmodan om att bankerna och posten lägger huvudsakligen ekonomiska överväganden bakom sitt agerande med sedlar övervägs inom riksbanken olika möjligheter att påverka bankernas och postens beteende. Syftet är att finna ekonomiska incitament som leder till att inleveranserna reduceras och därmed sedlarnas omloppshastighet minskar. I diskussionen förekommer bl.a. tankar på att i någon form ta ut avgifter för inleveranser, att ändra valuteringsbestämmelserna och att ge posten räntegottgörelse för kassabehållningar som överstiger rimlig storlek.

I rapporten slås fast att betalningsmedelsförsörjningen måste organiseras så att den fyller alla rimliga krav på *säkerhet*. Detta gäller såväl med avseende på transporter samt värdevalv och andra lokaler som i fråga om hanteringen i övrigt av sedlar och mynt. Särskilt har vid granskningen uppmärksamats de insatser som gjorts av bl.a. brottsförebyggande rådet, Bankernas säkerhetskommitté och Postens Värdeservice AB när det gäller att höja säkerhetsnivån vid värdetransporter. I samband härmed noteras att företrädare för postverket, bankväsendet och rikspolisstyrelsen vid intervjuer under utredningsarbetets gång framhållit att det är angeläget med en minskning av antalet transporter. Enligt vad som framkommit vid granskningen skulle en ytterligare decentralisering av riksbankens sedelagring bidra till att minska transporterna.

Till utgångspunkt för de principer som anges i rapporten för *riksbanksorternas lokalisering och antal* ligger en studie av vissa förhållanden som bedömts viktiga med tanke på betalningsmedelsförsörjningen. I studien har framför allt beaktats vilka orter som är de största tätorterna och vilka orter som är centrala i postens distributionsnät. Som ett mått på orternas tyngd när det gäller penningströmmar har använts antalet banker på orten och storleksordningen av huvudpostkontorets penningförmedling.

Inte oväntat blev resultatet av undersökningen att riksbankens avdelningskontor i dag på det hela taget är "rätt" lokaliserade. Residensstäderna är ju ofta samtidigt de största tätorterna, vilket i sin tur innebär att flödet och cirkulationen av sedlar och mynt är störst där. Nyköpings-, Vänersborgs- och Härnösandskontoren kan emellertid utifrån de angivna utgångspunkterna anses fellokaliserade.

I rapporten konstateras också att transporttekniska förhållanden, särskilt inom postverkets distribution, föranlett att avdelningskontorens upptagningsområden när det gäller leveranser av sedlar och mynt inte överensstämmer med länsområdet. I vissa fall betjänas inte mer än ca hälften av länet. För samtliga avdelningskontor utom det i Visby gäller att upptagningsområdena i större eller mindre omfattning bryter länsgränserna.

De överväganden som gjorts efter företagna undersökningar har gett vid handen att följande utgångspunkter är viktiga vid bedömningen av riksbanksorternas lokalisering och antal

- resp. orters storlek med avseende på flödet och cirkulationen av sedlar och mynt,
- distributionsmässiga och transporttekniska förhållanden,
- en totalt sett lämplig avvägning mellan riksbankstransporter och transporter i senare distributionsled (transportsäkerhet),
- övriga säkerhetsmässiga förhållanden samt
- praktiska förutsättningar och kostnader.

Möjligheterna att uppnå en rationellare sedelhantering genom en mera allmän övergång till *sedelsorteringsmaskiner* behandlas i rapporten. Enligt denna står det fullständigt klart att man i största möjliga utsträckning måste inrikta sig på maskinell sortering vid riksbankskontoren. Översiktliga kalkyler visar nämligen att det redan i dagsläget finns betydande besparingar att göra genom sådan sortering. Vid en fördubblad inströmning av antalet sedlar, något som med nuvarande utvecklingstendenser inte ter sig orimligt inom en relativt nära framtid, blir besparingarna högst avsevärda. Det understryks också att inte bara ekonomiska aspekter utan även arbetsmiljösynpunkter talar för en övergång till maskinell sortering.

I rapporten görs vidare den bedömningen att riksbankskontoren genom förenklingar av *arbetsrutiner* och ökad användning av kontorstekniska hjälpmedel m.m. bör kunna nedbringa sina kostnader.

1.6 Utgångspunkter för organisationsförslag

1.6.1 Riksbankens ansvar

Enligt rapporten talar såväl legala och principiella synpunkter som säkerhetsmässiga och praktiska skäl för att riksbanken även i framtiden bör handha de arbetsuppgifter som är förenade med ett övergripande ansvar för betalningsmedelsförsörjningen i landet. För att fullgöra denna uppgift behöver riksbanken ha tillgång till en regional organisation.

1.6.2 Bestående lösning

En grundläggande utgångspunkt för granskningsarbetet har varit att finna en lösning av organisationsfrågan som har goda förutsättningar att bli bestående för överskådlig framtid. Ett framtidsytande organisationsförslag måste grundas på arbetsuppgifter som med rimlig säkerhet kan bedömas som varaktiga också i ett längre perspektiv. Varken riksbankens utlåningsrörelse eller kontorens arbete med investeringskonton (motsv.) uppfyller enligt den bedömning som görs i rapporten dessa krav. Däremot måste betalningsmedelsförsörjningen betraktas som en både naturlig, bestående och sannolikt växande uppgift.

1.6.3 Betalningsmedelsförsörjningen styrande för organisationen

Det bör enligt rapporten slås fast att kontorsnätet framdeles bör byggas upp enbart med hänsyn till den organisation som behövs för en väl fungerande betalningsmedelsförsörjning. Inom ramen för en sådan organisation bör fullmäktige kunna lägga någon eller några kompletterande arbetsuppgifter på ett eller flera av kontoren; arbetsuppgifter som dock bör ha en centralbanksmässig inriktning.

Den nuvarande länsvisa regionindelningen anses inte motiverad att bibehålla i en framtida organisation för sedel- och myntförsörjningen.

Vad gäller antalet avdelningskontor anges som en utgångspunkt att kontorens försörjningsområden skall vara så stora att underlaget för deras verksamhet inte äventyras exempelvis genom att penningströmmarna söker sig nya vägar. För större enheter talar också att sådana torde vara mindre känsliga för dels fluktuationer i arbetsbelastningen, dels förändringar i personalstyrkan t.ex. vid semestrar och andra ledigheter. En annan vinst är de kostnadsbesparingar som kan göras vid maskinell sedelsortering i större skala. Rent allmänt gäller vidare att en renodling och begränsning av kontorens uppgifter till att avse det arbete som sammanhänger med sedel- och myntförsörjningen kräver arbetsräjonger av viss minsta omfattning för att personal i ledande befattningar skall få meningsfull sysselsättning.

Det framhålls vidare att den hittillsvarande och förväntade utvecklingen av penningmängden ger riksbanken anledning att ägna skärpt uppmärksamhet åt betalningsmedelsförsörjningen och de faktorer som bestämmer kostnaderna för densamma. Möjligheterna att påverka omloppshastigheten är därvid väsentliga liksom en lämplig avvägning av makuleringsfrekvensen. Även rationella hanteringsrutiner blir allt viktigare. Att verksamheten vid avdelningskontoren föreslås bli koncentrerad på det arbete som är förenat med betalningsmedelsförsörjningen bör ses också ur detta perspektiv. Avsikten har alltså varit att få till stånd en ny kontorsorganisation

som ger bättre förutsättningar för riksbanken att handha sina regionala uppgifter på ett medvetet, ändamålsenligt och rationellt sätt.

Vidare konstateras att det för en säker och effektiv försörjning med sedlar och mynt behövs ett väl fungerande samarbete mellan riksbanken och penninginstituten (posten/bankerna). Ökad kunskap om bankernas och postens agerande bör också kunna ge riksbanken bättre förutsättningar att påverka deras beteende om så skulle anses motiverat.

Avdelningskontorens arbetsuppgifter har inte bedömts bli av den arten att deras verksamhet bör ledas av styrelser.

1.6.4 Decentraliserad sedellagring

Färre avdelningskontor med större arbetsområden innebär emellertid också att riksbankens lagerhållning av sedlar och mynt begränsas till färre orter. Tillgängligheten liksom servicen gentemot bankerna/posten försämrars därvid. De många och sämre skyddade transporter av sedlar och mynt mellan avdelningskontoren och penninginstituten ökar också i längd och antal vid varje indragning av ett avdelningskontor.

Mot den angivna bakgrunden har det varit naturligt att söka finna en organisatorisk lösning som förenar de fördelar ett minskat antal avdelningskontor erbjuder med en i förhållande till nuläget decentraliserad sedellagring.

De organisationsmodeller som presenteras i rapporten bygger på system i vilka ett färre antal avdelningskontor än de 23 nuvarande kompletteras med antingen sedeldepåer, öppna för post och banker, eller kassakontor av typ Borås men med lagerhållning av både sedlar och mynt. En modell med både depåer och kassakontor har också analyserats.

Tanken har varit att riksbanken i framtiden inte skall vara så låst vid visst antal och viss lokalisering av depåer och kassakontor som man i dag är när det gäller avdelningskontoren. En eftersträfvansvärd flexibilitet och dynamik skulle därmed tillföras riksbankens regionala organisation.

1.7 Organisationsmodeller

I rapporten redovisas tre olika organisationsmodeller: var och en uppbyggd kring en basorganisation med ett begränsat antal avdelningskontor. Dessa kompletteras med ett antal sedeldepåer och/eller kassakontor. Riksbankens representation ute i landet är härigenom tänkt att kunna utökas med tre till nio orter beroende på vilken organisationsmodell man stannar inför.

De tre modellerna har utformats på ett sådant sätt att det inte skall vara nödvändigt att på avdelningskontoren lägga andra arbetsuppgifter än de som är förenade med betalningsmedelsförsörjningen. Modellerna består av följande organisatoriska enheter.

Antal riksbanksorter utöver Stockholm

	Nuvarande organisation	Organisationsmodell		
		1	2	3
Avdelningskontor	23	10	7	7
Kassakontor	1*	—	21	8
Sedeldepåer	1*	24	—	19
Riksbanksorter	25	34	28	34

* Försöksverksamhet

Skillnaden mellan avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer är följande.

Avdelningskontor har som huvuduppgift att ansvara för den regionala betalningsmedelsförsörjningen och beredskapsplaneringen. De är stora enheter för lagring och hantering av sedlar och mynt. Övriga sedelnederlag är — oavsett om de har formen av kassakontor eller sedeldepåer — underordnade avdelningskontoren.

Riksdagen beslutar om avdelningskontorens lokalisering och antal.

På ett avdelningskontor kan fullmäktige lägga även andra arbetsuppgifter. Sådana uppgifter — som endast skall ses som ett komplement till arbetet med betalningsmedelsförsörjningen — bör dock inskränkas till verksamhet som mer direkt berör riksbanken som centralbank.

Kassakontor är mindre riksbanksenheter som utväxlar sedlar och mynt med post och banker inom sina upptagningsområden. De betjänas av riksbankspersonal och är inrymda i egna eller av riksbanken förhyrda lokaler som antingen kan vara helt fristående eller sammanbyggda med post- eller bankkontor.

Riksdagen fastställer hur många kassakontor som högst får inrättas. Var kontoren skall läggas avgörs däremot av riksbanksfullmäktige.

Vid kassakontoren sorteras och räknas både sedlar och mynt. Inga andra arbetsuppgifter än de som direkt hör samman med kassarörelsen får läggas på kassakontoren.

Sedeldepåer är små enheter som utväxlar sedlar med post och banker inom sina upptagningsområden. De betjänas av postens personal och är inrymda i postens lokaler men står under riksbankens tillsyn och kontroll.

Sedeldepåer inrättas genom beslut av riksbanksfullmäktige.

Från sedeldepåer utlämnas dels nya eller av överordnat avdelningskontor uppräknade sedlar, dels inlämnade sedelbuntar som efter en ytlig kontroll bedöms vara brukbara utan sortering. Mynt finns inte vid sedeldepåerna, som inte heller ombesörjer uppräkning och sortering av sedlar.

De sju orterna med avdelningskontor i modellerna 2 och 3 är Göteborg, Malmö, Jönköping, Linköping, Luleå, Sundsvall och Örebro. I modell 1 med tio orter tillkommer Gävle, Skövde och Västerås.

Antalet avdelningskontor är således större i sedeldepåalternativet (modell 1) än i de båda andra alternativen. Anledningen härtill är att avdelningskontoren i de sistnämnda fallen kompletterats med kassakontor i riksbankens regi med i stort sett samma funktion som den avdelningskontoren avses få.

Vid överväganden om vilka avdelningskontor som bör behållas har valet av naturliga skäl kommit att falla i första hand på de kontor som nu har den största in- och utströmningen av sedlar och mynt. Vissa andra faktorer har också beaktats såsom de nuvarande kontorens lokalstandard. Endast en ny ort med avdelningskontor förordas, nämligen Sundsvall.

Vad gäller lokaliseringen av kassakontor och sedeldepåer har i rapporten endast angivits exempel på tänkbara lösningar. Innan man fattar slutgiltigt beslut om vilka sedeldepåer och/eller kassakontor som skall finnas måste praktiska möjligheter och ekonomiska konsekvenser ytterligare övervägas.

I rapporten görs ett försök att bedöma och jämföra de tre organisationsmodellerna. Bl.a. diskuteras i vilken mån de olika modellerna ger förutsättningar för en stabil avdelningskontorsorganisation men samtidigt innehåller enheter som kan utgöra ett flexibelt och utvecklingsbart komplement till avdelningskontoren.

Vidare provas i vilken utsträckning modellerna tillgodoser önskemål om decentralisering av sedellagringen, vilka förutsättningar som ges för en rationell sedelhantering, hur sedelkvaliteten kan förväntas bli påverkad vid olika organisationsalternativ samt vad dessa betyder för myntförsörjningen. I sistnämnda hänseende ger rapporten uttryck för uppfattningen att det torde vara möjligt att klara landets myntförsörjning på ett acceptabelt sätt även om riksbanken begränsar sin växelmyntshantering till färre orter.

Beträffande transporter av sedlar och mynt har det inte funnits anledning att närmare gå in på frågor som rör riksbankens egna tunga biltransporter med nya sedlar och mynt, eftersom dessa transporter f.n. ägnas stor uppmärksamhet inom riksbanken. I övrigt redovisas för de tre organisationsmodellerna en beräkning av behovet av transporter mellan de föreslagna avdelningskontoren och dem underställda kassakontor/sedeldepåer. Hur transportererna i slutledet, dvs. mellan riksbanksenhet och post- och bankkontor, påverkas vid olika organisationsalternativ berörs också.

I fråga om behovet av riksbankspersonal redovisas följande beräkning för de olika modellerna.

	Organisationsmodell		
	1	2	3
Tjänstemän (exkl. sedelräkning)			
Avdelningskontor	75	53	53
Kassakontor	—	63	24
Sedelräkning			
Avdelningskontor	250	120	160
Kassakontor	—	150	100
Summa	325*	386	337*

* 1 modellerna 1 och 3 tillkommer postpersonal, i genomsnitt uppskattat till en årsarbetskraft per sedeldepå.

Endast personal som är avsedd för arbetet med betalningsmedelsförsörjningen ingår. Beräkningen avser nuläget. Personalmässiga konsekvenser av maskinell sedelsortering har inte beaktats. Vaktmän, fastighetsskötare och lokalvårdare ingår inte, eftersom deras anställningsform är mycket varierande. Utesluts dessa kategorier även ur nuvarande personalstat för avdelningskontoren uppgår antalet tjänster till 499. I rapporten påpekas emellertid att jämförelser med nuläget är svåra att göra, eftersom det inte gått att renodla dagens personalresurser till att avse endast arbetsuppgifter som har direkt samband med betalningsmedelsförsörjningen.

I rapporten jämförs på motsvarande sätt vad driftkostnaderna för den i organisationsmodellerna avsedda verksamheten, alltså betalningsmedelsförsörjningen, skulle uppgå till om modellerna tillämpades i nuläget.

Driftkostnader (milj. kr.)

	Nuvarande organisation			
	Modell 1	Modell 2	Modell 3	
A Riksbankens egna kontor				
Personalkostnader	64,5	37,8	46,0	40,2
Övriga driftkostnader	8,2	4,8	5,8	5,1
B Sedeldepåer	0	4,8	0	3,8
Totalt	72,7	47,4	51,8	49,1

I tabellen anges även de totala driftkostnaderna för verksamheten (inkl. lånerörelsen m.m.) vid avdelningskontoren år 1981.

De uppskattningar av investeringskostnaderna som redovisats i rapporten tyder på att de tre organisationsmodellerna är jämförbara med avseende på sådana kostnader. För samtliga modeller uppskattas investeringsbehovet motsvara en kostnad av ca 150 milj. kr. Beloppet ligger betydligt lägre än det riksbanken räknat med vid oförändrad organisation (270 milj. kr.).

1.8 Överväganden och förslag

Granskningsarbetet har som tidigare angetts koncentrerats på att finna en ändamålsenlig och varaktig organisation för betalningsmedelsförsörjningen. Frågor som berör beredskapsaspekter på betalningsmedelsförsörjningen har inte getts någon avgörande betydelse vid utformningen av organisationsförslagen. Fredsorganisationen har alltså förutsatts få bli styrande för beredskapsplaneringen.

Den avgörande skillnaden i förhållande till nuvarande organisation är att avdelningskontorens huvuduppgift – betalningsmedelsförsörjningen – helt har fått styra den organisatoriska ramen och legat till grund för resursberäkningar m.m.

Samtliga tre organisationsmodeller som presenteras i rapporten bygger på att riksbanken alltför skall ha det övergripande ansvaret för landets försörjning med sedlar och mynt och att riksbanken för denna uppgift behöver ha tillgång till en regional organisation. Något försök att fullständigt definiera vad detta ansvar innebär har inte gjorts vid granskningen. Som framgår av det föregående har emellertid den bedömningen gjorts att riksbanken utan allvarliga olägenheter bör kunna minska sin service till bankerna och postverket när det gäller mynthanteringen. I rapporten uttrycks också den uppfattningen att riksbanken fortsättningsvis inte kostnadsfritt bör överta sådant sedelsorteringsarbete som bör och enligt gällande föreskrifter också skall åvila andra penninginrättningar. Vidare utgår förslagen från att gällande lagar inte lägger hinder i vägen för att betalningsmedelsförsörjningen i viss utsträckning överlåtes till enheter som ligger utanför riksbanken. Det förutsätts då att riksbankens kontroll över verksamheten är säkrad. I enlighet härmed föreslås det få ankomma på riksbanken att – inom den ram för en regional organisation som anges av riksdagen i lag eller särskilda uttalanden – besluta om antalet kassakontor och sedeldepåer. Det bör vidare vara riksbanken som fastställer vilka krav som skall ställas i fråga om förvaring och hantering av sedlar inte endast vid enheter i riksbankens egen regi utan även vid sedeldepåer i postens regi. I riksbankens ansvar innefattas också att avgöra vilken lägsta sedelkvalitet som skall accepteras.

En central utgångspunkt vid övervägandena har varit att möjliggöra en större spridning av sedellagringen.

I granskningsuppdraget har inte bara legat att finna en ändamålsenlig bas för landets betalningsmedelsförsörjning. Däri har också ingått att beakta kostnadsaspekterna.

När det gäller driftkostnaderna har granskningen gett vid handen att kostnadsbesparingar kan göras genom att sammanföra sedelsorteringsarbetet till större enheter. Detta ger förutsättningar att använda högproducerande maskiner för arbetet.

Behovet av omfattande byggnadsinvesteringar vid bibehållen kontorsorganisation har påverkat ställningstagandena.

I rapporten görs den bedömningen att samtliga organisationsmodeller som presenteras utgör rationella lösningar i förhållande till nuvarande organisation.

En sammanvägning av för- och nackdelarna med organisationsmodellerna visar enligt rapporten att en lösning enligt modell 2 (kassakontorsalternativet) inte bör föras fram som ett förstahandsalternativ. Visserligen leder detta alternativ till en minskning av antalet avdelningskontor med en samtidig decentralisering av sedellagringen. Metoden att med enbart kassakontor uppnå en mer långtgående decentralisering av sedellagringen är emellertid förhållandevis dyrbar. En organisation som bygger på ett antal större avdelningskontor kompletterade endast med kassakontor torde också bli ganska stel och därmed svårare att anpassa till framtida förändringar i penningströmmarna. Med den bindning av riksbankens resurser som är förenad med en lösning enligt detta alternativ finns det vidare risk för att vissa av de problem som kännetecknar den nuvarande avdelningskontorsorganisationen kommer att prägla även en framtida organisation.

Vad därefter beträffar modell 1 (sedeldepåalternativet) och modell 3 (alternativet kassakontor och sedeldepåer) görs den bedömningen att båda alternativen ger goda förutsättningar för en ändamålsenlig organisation av betalningsmedelsförsörjningen. Genom modell 1 kan en rationell sedelsortering och en spridning av sedellagringen åstadkommas till en lägre kostnad. Alternativ 3 innebär en mindre genomgripande förändring av den nuvarande organisationen. Båda alternativen ger gott handlingsutrymme vid framtida förändringar av penningströmmarna.

Resultatet av en jämförelse av de tre modellerna har blivit att modell 3 förts fram som ett huvudalternativ, dvs. en organisation bestående av sju avdelningskontor, kompletterade med kassakontor och sedeldepåer.

Innebörden av förslaget är den att riksbankens regionala organisation ändras på följande sätt:

- Riksdagen beslutar att det skall finnas avdelningskontor i Göteborg, Malmö, Jönköping, Linköping, Luleå, Sundsvall och Örebro.
- Riksbanksfullmäktige medges rätt att inrätta kassakontor, dock högst tio, samt sedeldepåer. Fullmäktige bestämmer var det skall finnas kassakontor resp. sedeldepå.

1.9 Övergångsfrågor

Det har inte ansetts ligga i revisorernas uppgift att komma med en slutlig organisationsplan med därtill hörande övergångsregler. Dock berörs helt kort några frågor.

Övergången till en ny organisation förutsätts kräva ytterligare överväganden och praktiskt förberedelsearbete för att kunna förverkligas. Omorganisationen beräknas komma att ske successivt och inte kunna vara till fullo genomförd förrän under andra hälften av 1980-talet.

Med hänsyn såväl till personalens berättigade krav på att få ett snabbt besked om den framtida organisationen som till behovet av en snar ombyggnad av vissa föråldrade lokaler är det enligt rapporten angeläget att riksbanken i ett tidigt skede tar ställning till på vilka orter kassakontor och sedeldepåer skall inrättas. Det förutsätts att fullmäktige tar initiativ till överläggningar med postverket om inrättande av sedeldepåer.

Vidare konstateras att formerna för att tillgodose personalens anställningstrygghet vid omorganisationer av detta slag är särskilt reglerade. Hithörande frågor har därför inte utvecklats närmare.

Särskilt yttrande

Till rapporten har fogats ett särskilt yttrande av Rolf Sellgren. Yttrandet har följande lydelse:

I utredningen föreslås att avdelningskontoret i Härnösand flyttas till Sundsvall och att Härnösand bibehålls som sedeldepå. Jag har härvid en avvikande mening.

Med hänsyn till att utredningen utgått från förutsättningslösa utgångspunkter och att riksdagens revisorer avser att utforma det slutliga förslaget efter remissbehandlingen har jag accepterat utredningen i sin nuvarande utformning.

2 Remissyttrandena

Yttranden över rapporten (1981/82:6) Riksbankens avdelningskontor har efter remiss lämnats av riksbanken efter hörande av kontorsstyrelserna vid samtliga avdelningskontor, rikspolisstyrelsen (RPS), brottsförebyggande rådet (BRÅ), postverket, myntverket, bankinspektionen, försvarsdepartementets samordningsavdelning, överstyrelsen för ekonomiskt försvar (ÖEF), länsstyrelserna i samtliga län, Tjänstemännens centralorganisation (TCO) genom TCO:s Statstjänstemannasektion (TCO-S), Centralorganisationen SACO/SR genom Förbundet för jurister, samhällsvetare och ekonomer (JUSEK), Landsorganisationen i Sverige (LO) som bilagt yttrande från Statsanställdas förbund (SF), Svenska bankföreningen, Svenska sparbanksföreningen, Sveriges föreningsbankers förbund och Post- och Kreditbanken (PK-banken).

Hos ÖEF har endast efterfrågats synpunkter på beredskapsplaneringen för penningmedelsförsörjningen. Länsstyrelserna har i första hand tillfrågats beträffande transportsäkerhetsfrågor och beredskapsplanering.

PK-banken ansluter sig i sitt yttrande till de synpunkter som framförs i Svenska bankföreningens yttrande.

Civilbefälhavarna har under hand beretts tillfälle att yttra sig. Yttranden

har inkommit från civilbefälhavarna i Östra civilområdet och Bergslagens civilområde.

På eget initiativ har synpunkter lämnats av Svenska kommunförbundets avdelning i Kalmar län. Kalmar kommun. Trollhättans kommun. Vänersborgs kommun, Gävle kommun. TCO-distrikten i Värmlands och Älvsborgs län. Svenska bankmannaförbundet samt förbundets avdelningar i Halmstad, Trollhättan-Vänersborg och Falun, av banker som är verk samma i Trollhättans kommun samt av Sparbanken i Vänersborg.

2.1 Allmänt

Remissutfallet ger ett klart stöd för uppfattningen att riksbankens regionala organisation bör förändras i föreslagen riktning. Endast i ett fåtal yttranden föreslås att nuvarande organisation behålls. Däremot råder det delade meningar om hur en framtida organisation bör vara utformad.

Riksbanksfullmäktige konstaterar sålunda – även om de inte är eniga om vilken organisationsmodell som bör väljas – att den nuvarande organisationen är överdimensionerad i förhållande till regionförvaltningens arbetsuppgifter.

Av avdelningskontoren anser kontoret i Gävle att läget ifråga om kontorsorganisationen nu är sådant att någon form av krympt organisation måste accepteras. Ställningstagandena till rapporten ger vid handen att huvudparten av avdelningskontoren delar Gävlekontorets uppfattning. Endast några kontor, främst de mindre, föreslår att nuvarande organisation behålls.

Postverket understryker att verkets engagemang i landets penningmedelsförsörjning är av mycket betydande omfattning och anser att utredningen väl belyst detta. I yttrandet framhålls att ett väl utvecklat nät av "riksbanksenheter" – förlagda till orter som har central betydelse i den postala transport- och sorteringsorganisationen – är av vital betydelse för postverkets fortsatta engagemang att vid sidan av riksbanken svara för en stor del av landets penningmedelsförsörjning.

Från bankhåll pekar *Svenska bankföreningen och PK-banken* på att redan avdelningskontorsutredningen i sin rapport år 1978 på ett övertygande sätt visade att ett system med sedeldepåer på större orter i landet bättre skulle svara mot dagens krav på sedelförsörjningen i landet än nuvarande kontorsorganisation. *Sveriges föreningsbankers förbund* är av samma uppfattning.

Enligt *RPS* är den nuvarande avdelningskontorsorganisationen illa anpassad till de krav som i dag måste ställas på en rationell penningmedelsförsörjning. De regionala sedellagren är således för få och i vissa fall även felpacerade med hänsyn till befolkningskoncentrationen och penningströmmarna.

BRÅ erinrar om att rådet tidigare då en omorganisation var aktuell

framhållit nödvändigheten av att riksbankens lager av sedlar decentraliseras genom att sedeldepåer förläggs till ett antal större orter i landet.

Av *länsstyrelserna* förordar endast tre (Blekinge, Kalmar och Kopparberg) en oförändrad organisation.

Från personalorganisationernas sida har man varit sparsam med mera principiella synpunkter på riksbankens lokalorganisation. Enligt *SF* motiverar dock utvecklingen av arbetsuppgifter vid avdelningskontoren att en översyn görs av den nuvarande regionala organisationen.

2.2 Vissa utgångspunkter för organisationsförslaget

2.2.1 Den regionala huvuduppgiften

Vid granskningen har betalningsmedelsförsörjningen ansetts vara avdelningskontorens huvuduppgift. En grundläggande utgångspunkt för granskningen har därför varit att söka anpassa riksbankens kontorsnät till vad som erfordras för att ombesörja denna. Remissinstanserna har inte rest några invändningar mot detta synsätt.

Riksbanksfullmäktige finner det således viktigt att ett organisationsförslag grundas på arbetsuppgifter som nu finns och som med rimlig säkerhet kan bedömas som varaktiga. Detta innebär enligt fullmäktige att organisationen måste bygga på avdelningskontorens uppgifter i sedel- och myntförsörjningen och övriga arbetsuppgifter som kan beräknas kvarligga på kontorsorganisationen. Önskvärt är emellertid att också bevara en flexibilitet inför framtiden, anser de.

Dåvarande *riksbankschefen Lars Wohlin* redovisar i ett särskilt yttrande vissa allmänna synpunkter på frågan hur riksbankens avdelningskontorsorganisation bör vara anpassad till riksbankens uppgifter som centralbank. Enligt hans mening kan redovisade förslag sägas innebära en anpassning av kontorsorganisationen till riksbankens uppgifter som centralbank. Han anser också att tillfället nu är lämpligt att renodla riksbankens ställning såsom sådan. Sålunda bör utlåningsverksamheten avvecklas successivt och organisationen utformas enbart med hänsyn till att klara av en tillfredsställande betalningsmedelsförsörjning. Det är vidare mycket viktigt att denna princip slås fast av riksdagen. Möjligheten att bygga upp en centralbank har nämligen enligt riksbankschefen försvårats av att riksbankens karaktär av statsbank i vissa lägen tillmätts en alltför stor vikt. Detta anges ha påverkat personalrekryteringen, organisationen, fullmäktigearbetets inriktning etc.

I det särskilda yttrandet konstateras avslutningsvis att riksbanken står inför stora och växande uppgifter som sammanhänger med de ökade underskotten i budgeten och bytesbalansen, valuta- och kreditpolitikens växande betydelse, de stora och snabba förändringarna i det internationella finanssystemet. Detta kräver förändringar och förstärkning av riksbankens

organisation. Detta arbete som påbörjats skulle försvåras om riksdagen inte kunde enas om en långsiktig och stabil lösning av avdelningskontorsfrågan och därmed riksbankens organisation.

Bankspektionen instämmer i de allmänna överväganden som ligger bakom framlagda förslag.

Enligt *JUSEK* måste de krav som bör ställas på riksbankens regionala organisation styras av kassaflödet. För personalens skull är det viktigt att nu försöka finna en organisation som är anpassad inte bara till dagens kassaflöde utan även till tänkbara förändringar.

Även *TCO-S* instämmer i att de krav som betalningsmedelsförsörjningen ställer skall styra utformningen av riksbankens kontorsnät.

2.2.2 Länsanknytningen

I frågan om att generellt bryta upp det nuvarande läns sambandet pekar flera av *länsstyrelserna* på de nackdelar detta skulle innebära för det egna länet. I övrigt kommenteras förslaget huvudsakligen utifrån synpunkten att beredskapsplaneringen och riksbankens uppgifter i avspärrnings- och krigstillstånd underlättas av en länsvis anknytning.

Ett par avdelningskontor tar också upp denna fråga. Enligt *kontoret i Göteborg* saknar det i och för sig intresse för betalningsmedelsförsörjningen om länet eller annan regional indelning skall utgöra arbetsräjong för ett avdelningskontor. Länet är emellertid en administrativ indelningsgrund som är allmänt vedertagen i skilda sammanhang. Kontorsstyrelsen förordar därför att länsindelningen fortfarande skall gälla vid utformningen av riksbankens organisation ute i landet, inte minst därför att man inte bör försvåra eller rent av omöjliggöra en länsroll för riksbanken i framtiden, om bedömningar i den riktningen sedermera skulle ge sig till känna.

Kontoret i Malmö anser för sin del att riksbanken bör vara representerad i varje län för att kunna fullgöra sina uppgifter som centralbank.

2.2.3 Övrigt

Några remissinstanser noterar att vissa särskilda aspekter inte tillräckligt beaktas i de allmänna överväganden som legat till grund för organisationsförslaget.

ÖEF konstaterar sålunda att riksbankens nuvarande regionala fredsoorganisation är anpassad till den verksamhet som riksbanken har att utöva under beredskap och krig och anser det från beredskapssynpunkt viktigt att även dessa aspekter beaktas när organisationen ses över.

Flera av *länsstyrelserna* har uppfattningar som ligger nära *ÖEF:s*. Endast länsstyrelsen i Uppsala län delar uttryckligen i rapporten redovisad uppfattning om att riksbankens fredsmässiga organisation bör vara utgångspunkten för beredskapsplaneringen avseende betalningsmedelsförsörjningen under krig.

LO för ett generellt resonemang som går ut på att olika förslag till omorganisation av statliga myndigheter etc. även bör prövas utifrån i vilken utsträckning förslagen ligger i linje med de regionalpolitiska strävandena. Denna regel bör enligt LO gälla i förevarande fall.

Även *flertalet länsstyrelser* efterlyser ett regionalpolitiskt synsätt i organisationsfrågan.

2.3 Riksbankens ansvar för betalningsmedelsförsörjningen

2.3.1 Övergripande ansvar

Ingen remissintans ifrågasätter bedömningen att riksbanken även i framtiden bör handha de arbetsuppgifter som är förenade med ett övergripande ansvar för betalningsmedelsförsörjningen och att riksbanken för att fullgöra denna uppgift behöver ha tillgång till en regional organisation.

Riksbanksfullmäktige diskuterar i sitt yttrande frågan om vilken grad av service det är rimligt att riksbanken tillhandahåller när det gäller sedel- och mynthanteringen i landet och anför därvid inledningsvis följande.

Denna service kan sägas i första hand bestå däri att riksbanken över huvud taget finns på en plats och därigenom ger post och banker på orten möjlighet att insätta sina överskottskassor för omedelbar kreditering på institutens checkräkningar i riksbanken. Med riksbankens betalningsmedelsservice brukar emellertid främst åsyftas den fysiska hanteringen av de sedlar som passerar genom riksbanken. Denna hantering innebär att sedlarna sorteras så att utgående sedelbuntar håller acceptabel kvalitet . . . Än mer betydelsefull är antalskontrollen av inlämnade sedelbuntar. För att sedlar över huvud taget skall på avsett sätt kunna fungera i den allmänna omsättningen, är det sålunda ett i det närmaste absolut krav att när sedelbuntar åter går ut från riksbanken, dessa är till sitt innehåll så säkert kontrollerade som det snart sagt är möjligt att åstadkomma.

De önskemål om förändringar i riksbankens sedelhanteringsservice som under senare år framställts i den allmänna debatten och från riksbankens kunder gäller, fortsätter fullmäktige, helt och hållet riksbankens service i förstnämnt avseende dvs. att riksbanken skall vara tillgänglig på flera platser för att sedlar och mynt där skall kunna lämnas och hämtas. Drivkrafterna bakom dessa krav är enligt fullmäktige två som delvis sammanhänger. För det första kräver polisen att organisationen utformas så att så litet sedlar som möjligt behöver transporteras på vägarna. För det andra har penninginstitutet ett starkt ekonomiskt intresse av att riksbankskontor finns nära tillgängligt så att överskottssedlar omedelbart kan insättas i riksbanken och därigenom tillgodogöras antingen för återbetalning av lån i riksbanken eller genom räntebärande placering på penningmarknaden. Några önskemål om förbättrad service från riksbankens sida när det gäller den fysiska hanteringen av sedlar och mynt har däremot ej framförts. Tvärtom anges penninginstitutet såsom "genomgående mycket nöjda" med riksbankens insatser härvidlag.

Fullmäktige understryker att man vid ställningstagande till önskemål om att riksbanken skall finnas tillgänglig på flera platser måste observera att posten önskar få möjlighet att få förräntning på sitt stora kassainnehav av sedlar och mynt. Bankerna, som dessutom har krav på service från riksbanken i form av hög sedelkvalitet, erhåller redan i dag förräntning på sina sedelinnehav genom att dessa får inräknas i kassakvoterna. Bankerna förlorar emellertid en dags ränta på sedelinnehav vid inleveranser av sedlar från icke-riksbanksort.

Det är enligt fullmäktige självfallet inte möjligt att tillgodose bankernas och postens önskemål om tillgänglighet i obegränsad omfattning. Det måste därför göras klart, anser fullmäktige, att riksbanken inte är beredd att bygga upp en väsentligt större organisation än den nuvarande i form av kassakontor och/eller postala sedeldepåer. Eftersom posten söker anpassa sina rutiner så att verket får lägsta möjliga kassa av sedlar och mynt, kan det emellertid finnas anledning för riksbanken att närmare diskutera med verket om gemensamma åtgärder som motverkar en samhällsekonomiskt icke meningsfull transport av sedlar till riksbanken.

Bestämning av kontorsnätets omfattning måste enligt fullmäktige grundas på en avvägning mellan framför allt tre faktorer:

1. Önskan att upprätthålla en rimligt hög sedelkvalitet i den utelöpande sedelstocken.
2. Strävan att undvika alltför omfattande sedeltransporter och
3. Rimlig storlek på kontoren så att de möjliggör en rationell, högt mekaniserad sedelhantering.

Även *avdelningskontoret i Göteborg* tar upp frågan om hur långt riksbankens ansvar för spridningen av betalningsmedel inom landet egentligen skall sträcka sig och diskuterar i detta sammanhang postverkets roll när det gäller att från riksbankens kontor distribuera sedlar och mynt vidare ut i samhället. Postens insatser behöver enligt kontorsstyrelsens uppfattning inte innebära att verket "utför tjänster åt riksbanken och så att säga tar risker i transportledet på riksbankens vägnar". Den alldeles övervägande delen av de postala besöken vid riksbanken är besök, där postverket som kund hämtar eller lämnar medel i den egna rörelsen. Kontorsstyrelsen framhåller att ingenting hittills hindrat postverket och bankerna att vid behov öka kassabehållningen vid de enskilda kontoren i sådan omfattning att antalet värdetransporter skulle kunna reduceras väsentligt. Styrelsen finner det inte motiverat att riksbanken skall ta på sig kostnader för etablering av kontor eller depåer, som ligger utanför det naturliga spridningsledet för riksbanken. En annan sak är, konstaterar styrelsen, att det kan vara svårt att fastlägga omfattningen härav.

2.3.2 Principiella synpunkter på postala sedeldepåer

Systemet med sedeldepåer i postverkets regi som förutsätter att riksbanken avhänder sig en del av ansvaret för sedelförsörjningen har från flera håll rönt betänkligheter av mer principiell natur.

Riksbanksfullmäktige anser för sin del.

Ur principiell synpunkt bör då till en början fastslås att en sedelbanks exklusiva privilegium att utge sedlar kan synas utesluta möjligheten att låta andra penninginstitut hålla sedellager som betraktas såsom icke utgivna, dvs. såsom ingående i sedelbankens behållning. Ty när penninginstitut kan inom sina egna väggar sätta in sedlar i centralbanken genom att flytta dem från ett skåp till ett annat, utsuddas i viss mån gränsen mellan "utgivna" och "icke utgivna" sedlar. Härav föranledes gärna också omotiverade ekonomiska fördelar för depåhållaren. Dessa kan naturligtvis motverkas genom reglerna för depåerna men lär icke kunna helt uteslutas. Principiella skäl av här antytt slag kan antas vara anledningen till att det veterligen icke finns någon stat där centralbanken arbetar med egna sedeldepåer inneliggande hos andra penninginstitut.

En del avdelningskontor, bland dem kontoren i Malmö, Halmstad och Jönköping, ger uttryck för liknande tankegångar.

Det är enligt styrelsen för *kontoret i Malmö* av principiella skäl tveksamt om det är riktigt att riksbanken avvecklar en stor del av sin verksamhet för att låta den skötas av ett annat statligt verk, i all synnerhet som det verket har en annan huvudman – regeringen – än vad riksbanken har, som lyder direkt under riksdagen.

Kontorsstyrelsen framhåller även angelägenheten av att det finns ett centralt huvudmannaskap för verksamheten beträffande såväl verksamhetens bedrivande som tillsyn och kontroll av denna. Vidare är ett sådant huvudmannaskap väsentligt för utbildandet av riksbankens policy gentemot allmänheten och avnämarna av riksbankens tjänster. Dessutom är det enligt styrelsens uppfattning av vikt, att det finns en central huvudman för personalpolitiken för de tjänstemän som sysslar med betalningsmedelsförsörjningen.

JUSEK anser att all regional riksbanksverksamhet skall skötas av riksbankens organisation och föreslår att sedeldepån i Norrköping avvecklas.

Postverket förklarar sig för sin del berett att på nya eller befintliga riksbanksorter åta sig att bygga upp och driva sedeldepåer på riksbankens uppdrag. Villkoren för detta och valet av orter i detalj liksom i vilken takt utbyggnaden skall ske måste bli en uppgift för riksbanken och postverket att lösa gemensamt i den anda som anges i rapporten anser verket.

Svenska bankföreningen och *PK-banken* nämner två grundläggande förutsättningar för sitt tillstyrkande av sedeldepåorganisationen. Den ena är att depåerna tillämpar lika villkor för posten och bankerna i deras konkurrens om inlåningskunder och inom betalningsförmedlingens område. Den

andra är att valuteringsen i riksbanken av bankernas transaktioner med depåer inte försämrar jämfört med vad som gäller transaktioner direkt på riksbankskontona.

2.4 Växelmynthantering

I rapporten gjord bedömning att växelmynthantering vid en framtida organisation inte bör tillmätas lika stor vikt som försörjningen med sedlar har gett anledning till olika kommentarer.

Riksbanksfullmäktige delar uppfattningen i rapporten att det är möjligt att klara landets myntförsörjning även om riksbanken begränsar sin växelmynthantering till färre orter. Fullmäktige anser emellertid att omfattningen av arbetet med myntdistributionen nog underskattas i rapporten.

Hanteringsmässigt och transportekonomiskt är det enligt riksbanksfullmäktige en stor fördel att det finns någon form av "myntcentraler" så långt ut i omloppet som möjligt så att de vikter och volymer det är fråga om inte behöver återföras till ett litet fåtal orter för uppräknings, utjämnings och återutsändning. Riksbanksfullmäktige menar vidare att rapporten förbisett att riksbankskontoren inte bara tar emot, lämnar ut och sorterar mynt utan även omfördelar tillgängliga mynt mellan avnämarna. Beroende på kundkretsens sammansättning har nämligen vissa banker ständiga överskott och andra underskott på mynt. Riksbankskontoret inom området har därför varit en naturlig neutral omfördelare av växelmynthantering, en funktion som varit mycket betydelsefull i tider då brist kunnat råda på en eller annan myntvalör. Till detta kommer, framhåller fullmäktige, att mynten kommer att utgöra en växande andel av betalningsmedelsförsörjningen. Utbyte av 5-kronorssedeln mot mynt påbörjades hösten 1982 och 10-kronorssedeln utbyte mot mynt kan förutses inom överskådlig tid. Riksbanksfullmäktige anser det därför rimligt att man vid organisationens utformning tar väsentlig hänsyn också till mynthanteringen.

Synpunkter av samma innebörd framförs av så gott som alla avdelningskontor.

Myntverket begränsar sitt yttrande till de föreslagna formerna för penningmedelsförsörjningen och uppehåller sig därvid i första hand vid mynthanteringen.

Inledningsvis konstaterar myntverket att det med hänsyn till myntens betydande livslängd och förhållandevis stora framställningskostnad är angeläget att de befintliga mynten verkligen används. Myntverkets årliga produktion av ca 280 miljoner stycken mynt med en vikt av 1 000 ton är vid en internationell jämförelse mycket stor i förhållande till landets befolkning. Produktionsvolymen anges bero företecknesvis på tidigare påtalade brister på olika myntvalörer i handeln. Det förhållandevis låga värdet av den enskilde medborgarens myntinnehav gör det inte heller särskilt angeläget för allmänheten att lämna ifrån sig mynten.

Myntverket lämnar i sitt yttrande uppgifter om de stora fluktuationerna i myntrörelserna till och från riksbanken över året och framhåller att mynthanteringen i detta avseende skiljer sig från sedelhanteringen. Om man därtill lägger myntens i förhållande till sedlarnas låga värde men höga vikt och det faktum att indragningen av mynt för makulering är helt obetydlig – endast några promille av den årliga myntutgivningen – kan man enligt verket våga dra slutsatsen att en organisation som är ändamålsenlig för sedelhanteringen inte à priori är lämpad för en rationell mynthantering. Det framgår också att verket gärna ser att det görs en genomgripande översyn av sättet att förpacka och transportera mynt för att uppnå ett för hela distributionskedjan tillfredsställande system.

Myntverket instämmer i att de nuvarande avdelningskontoren inte alla är belägna på den lämpligaste orten men ser förslaget om en nedskärning till 15 orter för myntdistributionen utanför Stockholm som negativt. I anslutning här till framhåller verket att särskilda krav ställs på mynthanteringen vid de tillfällen då bruksmynt i högre valörer än nu introduceras och när de lägsta valörerna dras in.

2.5 Säkerhetsfrågor

Samtliga remissinstanser lägger stor vikt vid frågan om säkrare penningtransporter. Någon entydig bild av hur man egentligen ser på organisationsförslagen ur denna speciella synvinkel är det dock svårt att få fram.

Bankinspektionen understryker särskilt behovet av att säkerhetsanordningar ges hög prioritet vid den närmare utformningen av organisationen. En riktpunkt bör vara att sedeltransporter skall begränsas till det oundgängligt nödvändiga.

Både *rikspolisstyrelsen* och *brottsförebyggande rådet* koncentrerar sina yttranden på de säkerhetsmässiga aspekterna av en omorganisation. De synpunkter som förs fram präglas av önskemål om att i möjligaste mån reducera antalet värdetransporter, och i yttrandena förespråkas en regional organisation som är starkt decentraliserad.

De stora penningtransporter som förutsätts komma att ske mellan avdelningskontor och kassakontor/sedeldepåer är enligt RPS av den digniteten att de måste tillförsäkras en hög grad av säkerhet, varför det kan bli nödvändigt att ge dem eskort av något slag antingen från polisen eller från vaktbolag. Vad polisen beträffar kan den centralt placerade eskortgruppen, som engageras i riksbankens egen transportorganisation, knappast åta sig regionala eskortuppdrag. RPS kan inte heller lämna några generella utfästelser om eskort i övrigt. Enligt styrelsen bör det emellertid finnas goda möjligheter att få poliseskort för de transporter det här är fråga om. Det ankommer på vederbörande polischef att avgöra om och i vilken omfattning som polisen kan medverka i det enskilda fallet. RPS förklarar sig vidare beredd att medverka för att uppnå en samordning av eskortverksamheten.

BRÅ anser för sin del att det av såväl säkerhetsskäl som praktiska skäl är önskvärt att riksbankens egen transportorganisation utnyttjas för transporterna mellan avdelningskontor och sedeldepåer/kassakontor i så stor utsträckning som möjligt.

Länsstyrelserna har i enlighet med revisorernas önskemål tagit upp transportsäkerhetsfrågor i sina yttranden.

Ett antal länsstyrelser fäster stor vikt vid att man finner en organisationslösning som nedbringar antalet transporter. I denna riktning går yttrandena från bl.a. länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Jönköpings och Gävleborgs län. Negativa till den i rapporten förordade organisationsmodellen är länsstyrelserna i Blekinge, Hallands och Kronobergs län, vilka enligt modellen i sina resp. residensstäder skulle få sedeldepåer i stället för avdelningskontor. Från transportsäkerhetssynpunkt bedöms detta vara negativt. Ett par länsstyrelser anser sig inte nu ha några problem med sedeltransporter inom sitt eget län och ifrågasätter från denna utgångspunkt en organisationsförändring.

Flera länsstyrelser – bland dem länsstyrelsen i Göteborgs- och Bohus län – framhåller att transportsäkerheten skulle kunna förbättras genom tekniska anordningar och säkrare omlastningsplatser.

De länsstyrelser som yttrat sig i fråga om polisbevakning av transporter anser att en strävan bör vara att frigöra polisen för andra arbetsuppgifter och rekommenderar att bevakningsföretag i större omfattning än nu engageras. Information till polisen om tyngre transporter samt larmkoppling av fordon till polisen nämns som alternativ till poliseskort.

2.6 Beredskapsplanering

Även i fråga om beredskapsplaneringen på bank- och betalningsväsendets område har remissinstanserna skilda uppfattningar när det gäller en ny organisation av riksbankens regionala representation. Flertalet har dock förståelse för att det behövs en viss omorganisation.

Överstyrelsen för ekonomiskt försvar konstaterar att riksbankens nuvarande regionala fredsorganisation också är anpassad till den verksamhet som riksbanken har att utöva under beredskap och krig. ÖEF är av den bestämda uppfattningen att riksbanken alltjämt måste ha en sådan organisation att banken som totalförsvarsmyndighet kan kvarstå som planerings- och samordningsmyndighet inom bank- och betalningsväsendet.

Beredskapsuppgifterna bör enligt ÖEF genomföras inom ramen för riksbankens egen organisation och under sådana betingelser att samverkan i fred såväl som i orostider blir tryggad i förhållande till länsstyrelser och civilbefälhavare. Detta talar enligt styrelsen för en organisation bemannad med riksbankspersonal, dvs. organisationsmodell 2 med avdelnings- och kassakontor. ÖEF anser att en sådan organisation i verkställighetslägen bör kunna medge önskad representation på såväl civilbefälhavare- som länsstyrelsenivå.

Försvarsdepartementets samordningsavdelning anser att den organisationsmodell som förordas i rapporten inte utesluter att man genom kompletteringar kan tillgodose beredskapssynpunkterna. Vad som behövs är en effektiv beredskapsorganisation som under den centrala riksbanksledningen och militär/civilbefälhavarna i samråd med länsstyrelserna och penninginrättningarna kan svara för planering och funktion inom området. Ledamöterna i beredskapsorganet bör utses redan i fred och under ledning av det regionala riksbankskontoret påbörja beredskapsplaneringen på såväl civilområdes- som länsnivå.

Civilbefälhavaren i östra civilområdet lämnar i sitt yttrande förslag till hur samverkanspersonal från riksbanken bör grupperas/placeras i krig (beredskap) om organisationsförslaget i rapporten genomförs. *Civilbefälhavaren i Bergslagens civilområde* är däremot av den uppfattningen att det skulle vara värdefullt om det slutliga ställningstagandet till omorganisationen kunde få föregås av en närmare analys av beredskapssynpunkterna.

Flera av *länsstyrelserna* framhåller att den länsanknytning som den nuvarande organisationen medger är fördelaktig för beredskapsplaneringen samt vid avspärrnings- och krigstillstånd (t.ex. Kalmar, Västmanlands och Kopparbergs). Bland dem är därför några negativa till en omorganisation.

Länsstyrelsen i Jönköpings län anser att riksbanken i varje län bör ha ett avdelnings- eller kassakontor.

Några *länsstyrelser*, bland dem de i Göteborgs- och Bohus samt Gotlands län, framhåller att det behövs speciella länsvisa arrangemang i krig då samverkanspersonal måste avdelas från riksbanken till länsstyrelsernas krigsorganisation.

Önskemål förs också fram om en anpassning av riksbankens framtida regionindelning till civilområdesindelningen.

2.7 Förslag till organisation

2.7.1 Allmänna synpunkter

Flertalet remissinstanser stöder den grundläggande tanken i rapportens förslag till organisatorisk utformning, dvs. att riksbankens lokala organisation skall bestå av ett mindre antal avdelningskontor än i dag som samtidigt får förstärkning av ett antal mindre personalkrävande regionala enheter. Olika meningar råder emellertid dels om enheternas status, antal och lokalisering, dels om vilka arbetsuppgifter de skall ha och vilken service de skall ge.

Sedeldepåernas funktionssätt

En fråga som tilldragit sig stor uppmärksamhet och som i många fall varit utslagsgivande för remissinstansernas förord för viss organisationsmodell är de postala sedeldepåernas funktionssätt. Bl.a. har riksbanken

och dess avdelningskontor en kritisk inställning till de föreslagna depåerna. Allmänt framhålls därvid att de depåer som avses i organisationsförslaget inte är jämförbara med den försöksdepå som för närvarande finns i Norrköping. Den senare är nämligen öppen endast för posten, medan de föreslagna depåerna skulle vara öppna även för banker.

Den omständigheten att man vid en sedeldepå ej förutsätts bedriva annan sedelhantering än insättning och uttag ur depån har också gett anledning till kommentarer i en del yttranden.

Riksbanksfullmäktige framhåller sålunda som negativt att huvuddelen av de inlämnade sedlarna måste transporteras till närmaste riksbankskontor för uppräknings och sortering och därefter transporteras tillbaka till sedeldepån tillsammans med påfyllning av helt nya sedlar. Sedeltransporter måste alltså fortgå i betydande omfattning även om sedeldepåer inrättas. En viss risk finns också, anser fullmäktige, att banker på depåorter med många uttagsautomater och behov av goda sedlar inte vill riskera att från depån få ut osorterade sedlar. Sådana banker kan tänkas låta hämta eller i assurerade postförsändelser rekvirera sedlar från närmaste riksbanksort. I den mån så blir fallet, skulle ett system med sedeldepåer, inrättade för att minska sedeltransporterna, i viss utsträckning få en effekt som verkar i motsatt riktning.

Enligt fullmäktige är systemet med kassakontor i jämförelse med det med sedeldepåer överlägset när det gäller att reducera transportriskerna. Den räkning, sortering och makulering av sedlarna som kassakontoren förutsätts utföra medför att en ort med kassakontor inte behöver andra sedeltransporter än de som skall förse kontoret med helt nya sedlar. Sådana transporter erfordras – förutsatt att kassakontoret har ändamålsenliga valv – endast en till två gånger om året och ombesörjs då av riksbankens egen transportorganisation.

Fullmäktige påtalar också vissa praktiska olägenheter som är förenade med sedeldepåer om dessa byggs ut till ett rikstäckande system.

Utlämnade och osorterade sedelbuntar kommer, anser de, att medföra att den genomsnittliga sedelkvaliteten i sedelomloppet på depåorten efter hand sjunker. I detta sammanhang hävdas att riksbankens övervakning av sedelkvaliteten blir alltmer betydelsefull på grund av den ökade användningen av sedelautomater och att det gäller att uppehålla en så jämn kvalitet som möjligt på en acceptabel nivå.

Vidare anser fullmäktige att ett system med sedeldepåer bidrar till att förlänga den tid som förflyter innan inlämnade sedlar antalskontrolleras. Detta finner de särskilt besvärande om sedelförfalskningar skulle förekomma. Likaså förutses att det kan uppkomma problem när det gäller frågan hur brister och överskott i sedelbuntar skall regleras inom ett utbyggt sedeldepåsystem. I stor utsträckning blir det nämligen enligt fullmäktige omöjligt att ordna det så att sedelbuntar, som utan föregående kontroll utlämnas från depå, endast går till den penninginrättning som lämnat in

buntarna i fråga, något som skulle kunna motverka problemen med brister och överskott.

Slutligen framhålls att det tillhandahållande av mynt som nu äger rum vid riksbankens enheter går förlorat om kontoren ombildas till sedelpåer.

Utöver riksbanken och dess avdelningskontor samt *TCO-S* – som redovisar uppfattningar som ligger mycket nära de nyss återgivna – påtalar även andra remissinstanser vissa svagheter i depåsystemet eller framför önskemål om viss utökad service vid dessa.

Svenska bankföreningen och PK-banken godtar för sin del att icke kontrollräknade sedelbuntar utväxlas från sedelpåer. Samtidigt konstaterar de emellertid att en sådan ordning medför att åtgärder och ansvarsförhållanden i samband med fel i sedelbuntar behöver regleras. Bankföreningen anser att detta lämpligen kan göras genom översyn av riksbankens föreskrifter om sedel- och myntförsändelser till riksbanken.

Svenska sparbanksföreningen förordar att utlämning av sedelbuntar från sedelpåerna görs först efter kontrollräkning av sedlarna.

Föreningsbankerna önskar att sedelpåerna även tillhandahåller mynt. Av samma uppfattning är Bankföreningen och PK-banken.

För att minska transportriskerna bör enligt *rikspolisstyrelsen* och *brottsförebyggande rådet* samtliga underavdelningar till avdelningskontoren, oavsett om de benämns kassakontor eller sedelpåer, betros med sedelvård så att fullständig återanvändning av sedlarna inom regionerna kan ske.

Avdelningskontorens arbetsuppgifter m.m.

En annan fråga som – främst från riksbankshåll – särskilt kommenterats är de föreslagna avdelningskontorens arbetsuppgifter.

Enligt *riksbanksfullmäktige* skall vid avdelningskontoren bedrivas alla de arbetsuppgifter som i dag ankommer på och kan komma att anförtros ett avdelningskontor. Fullmäktige preciserar sin uppfattning på följande sätt.

Utöver betalningsmedelsförsörjningen i det egna distriktet och ansvaret för att planera och leda även regionens betalningsmedelsförsörjning bör alltså avdelningskontoren svara för den regionala beredskapsplaneringen på bank- och betalningsväsendets område samt handha inlåning och, i den mån denna verksamhet kommer att bestå, utlåning. Kommer riksbanken att få ytterligare arbetsuppgifter tilldelade för sin kontorsorganisation bör också dessa tillföras avdelningskontoren. Därtill kommer möjligheten att till enstaka avdelningskontor avdela någon speciell arbetsuppgift.

Samtliga avdelningskontor inom riksbanken har i sina yttranden självfallet tagit upp avdelningskontorens arbetsuppgifter. Så gott som genomgående pläderar kontoren för att den nuvarande verksamheten vid sidan av betalningsmedelsförsörjningen bör utökas. Från ett par kontorsstyrelser sida hävdas att någon form av bisysselsättning måste finnas med hänsyn

till att vissa ledande befattningar behövs för betalningsmedelsförsörjningen och att kapaciteten hos denna personal bör tas till vara. Vidare skulle rekryteringen av sådan personal försvåras. Några konkreta förslag om nya arbetsuppgifter av annat slag än vad som tidigare diskuterats och hittills inte lett till resultat i form av utökade arbetsuppgifter har dock inte förts fram. Den allmänna inställningen synes emellertid vara att de kompletterande arbetsuppgifter avdelningskontoren nu har är naturliga, att de i dag finns hos jämförbara centralbankers filialkontor och att de bör kunna utvecklas.

TCO-S lämnar i en särskild promemoria, som fogats till yttrandet, förslag till hur riksbankens regionala organisation skulle kunna medverka vid den statliga upplåningen från allmänheten. Förslaget avser ett utökat samarbete mellan riksbanken och riksgäldskontoret och behandlar tre funktioner, nämligen åtgärder för att öka statens upplåning från hushållen, notariattjänster samt stansning av sålda sparobligationer.

Ett par länsstyrelser tar också upp frågan om övriga arbetsuppgifter. Länsstyrelsen i Gävleborgs län pekar mer allmänt på olika uppgifter som skulle kunna vara aktuella. Andra går in på specialfrågor såsom förvaltningen av lån från utvecklingsfonderna och oljeersättningsfonden. Länsstyrelsen i Södermanlands län föreslår att man i det kommande organisationsförslaget tar hänsyn till att myntverket är lokaliserat till Eskilstuna. Av rationella skäl vore det lämpligt att den centrala administrationen kring myntdistribution och nyproduktion av mynt låg nära varandra. Länsstyrelsen anser det därför motiverat att ett kassakontor (motsvarande) förläggs till Eskilstuna. Tankar i denna riktning tillkännages även av reservanterna i fullmäktige och avdelningskontoret i Nyköping.

En fråga den gängse remissopinionen avvikande uppfattning har länsstyrelsen i Värmlands län som i sitt förstahandsalternativ föreslår att riksbankens arbetsuppgifter vid de regionala kontoren renodlas till att avse betalningsmedelsförsörjningen och därmed sammanhängande uppgifter, inkl. beredskapsplanering.

Nära samman med frågan om avdelningskontorens uppgifter hör frågan om kontoren skall vara öppna för allmänheten eller ej.

Riksbanksfullmäktige anser att så skall vara fallet. Samma uppfattning har de avdelningskontor som yttrat sig i frågan.

Endast ett fåtal remissinstanser har kommenterat rapportens förslag att avdelningskontoren inte längre skall ledas av en styrelse.

Riksbanksfullmäktige anser för sin del att denna fråga är svårbedömd. Styrelsernas uppgifter har, uttalar fullmäktige, till största delen försvunnit genom kreditgivningens upphörande. Att beröva avdelningskontoren den anknytning till trakten, till lokal förvaltning och näringsliv som styrelserna representerar vore likväl en förlust. I vart fall synes styrelserna enligt fullmäktige böra bestå under den besvärliga omställningsperiod som föreligger. Därefter bör frågan om styrelsernas bibehållande åter prövas.

Av de avdelningskontor som berört styrelsefrågan är det endast kontoret i Göteborg som stöder rapportens uppfattning. I yttrandet anføres sålunda att det är uppenbart att kontorsstyrelser kan undvaras om det blir så att kontoren i framtiden inte skall handlägga ärenden med mer kvalificerat innehåll vid sidan av betalningsmedelsförsörjningen.

Bankinspektionen anser inte att styrelser kommer att behövas. Inspektionen anför i sammanhanget följande.

Vad i övrigt gäller de redovisade förslagen vill inspektionen framhålla att enheterna i den framtida organisationen i hög grad får uppgifter som är av mera teknisk än bankmässig natur. Detta bör påverka rekryteringen av personer till verksamheten i fråga, även de ledande befattningarna. Styrelser kommer inte att erfordras för de kvarvarande avdelningskontoren. I stället bör kontorscheferna – var och en inom sin region – ha personligt ansvar och beslutsbefogenheter som avvägs med hänsyn till verksamhetens natur. De bör sortera under en särskild, centralt ansvarig befattningshavare.

2.7.2 Organisationens utformning

I det följande redovisas summariskt remissinstansernas ställningstagande till utformningen av riksbankens regionala organisation. Förslag beträffande val av orter, regionindelning m.m. och andra specifika önskemål är legio och omnämns därför endast i undantagsfall.

Instanser som biträder revisorernas förslag (modell 3)

Utmärkande för denna kategori är självfallet att en organisation med avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer accepteras. Men vissa av dessa instanser ger dock uttryck för en mycket reserverad inställning till en lösning som innebär inrättande av postala sedeldepåer.

Såväl riksbanksfullmäktiges majoritet som reservanterna utesluter att riksbanken i så stor utsträckning som rapporten förutsätter skall bygga sin lokala organisation på postala sedeldepåer. De ser sålunda kassakontor som det naturliga komplementet till avdelningskontorsnätet.

Majoriteten av fullmäktige konstaterar emellertid att samtidigt som både principiella och praktiska skäl talar för att riksbanken avstår från postala depåer, så kräver både posten och bankerna att riksbanken är etablerad på ett större antal platser inom landet. Mycket långtgående krav av sådan innebörd kan det enligt fullmäktige inte finnas skäl att tillmötesgå. En rimlig servicenivå anges vara att banken är etablerad inom alla större tätortsregioner i Sverige. Detta skulle innebära att riksbanken skulle behöva ha replipunkter på ungefär 26 platser i landet. För att nå dit och likväl undvika att arbeta med alltför små kassakontor är majoriteten av fullmäktige beredd acceptera att nätet av kassakontor kompletteras med ett mindre antal sedeldepåer. Sådana avses – av skäl som närmare utvecklats i

yttrandet — kunna bli inrättade oavsett om bankerna kan tas emot vid depån eller ej. Strävan skall dock vara att hålla sedeldepå öppen också för bankerna.

Fullmäktigemajoriteten för fram ett förslag som innefattar åtta avdelningskontor, tolv kassakontor och sex sedeldepåer. Vad beträffar avdelningskontoren föreslås att dessa förläggs till Linköping, Jönköping, Malmö, Göteborg, Örebro, Gävle, Härnösand (i stället för rapportens Sundsvall) och Luleå. Jämförs detta förslag med rapportens modell 3 så tillkommer utöver de sju avdelningskontor som föreslås i rapporten ett avdelningskontor i Gävle.

Sex av riksbankens avdelningskontor (kontoren i Falun, Gävle, Karlstad, Linköping, Västerås och Örebro) tillstyrker med mer eller mindre långtgående förbehåll att modell 3 läggs till grund för den framtida organisationen.

Postverket konstaterar att det i organisationsmodellerna 1 och 3 ingår flera riksbanksorter än i modell 2, som enbart bygger på avdelningskontor och kassakontor. Om modell 2 omfattat lika många orter som de båda andra modellerna skulle kanske detta alternativ ha tätt sig som det som legat närmast till hands att förorda. Som det nu förhåller sig kan enligt verket modell 3 med sin kombination av avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer vara lämpligt avvägd för att ligga till grund för det fortsatta arbetet med utveckling av en rationell organisation för landets penningmedelsförsörjning.

I sitt yttrande framhåller postverket bl.a. att det från postal synpunkt — såväl säkerhetsmässigt som driftmässigt — är en stor fördel att ha riksbanksenheter lokaliserade till postala driftlokaler. Detta uppges gälla oavsett om enheten organisatoriskt drivs av riksbanken som eget kontor eller av postverket som sedeldepå.

Bankinspektionen är den remissinstans som mest förbehållslöst tillstyrker modell 3. Enligt inspektionen bör man också på längre sikt pröva i vad mån inte också kassakontoren kan bytas ut mot sedeldepåer.

Vad därefter gäller synpunkter från bankernas intresseföreningar anser Bankföreningen och PK-banken att någon av modellerna 1 och 3 bör väljas.

Sparbanksföreningen, som också låter valet stå mellan dessa båda alternativ, föredrar alternativ 3 som medför en högre grad av service gentemot bankerna. Även föreningsbankerna förordar modell 3.

Bankföreningen, PK-banken och föreningsbankerna önskar, som tidigare nämnts, att sedeldepåerna även tillhandahåller mynt.

Enligt rikspolisstyrelsen bör den i organisationsmodellerna 1 och 3 föreslagna utökningen av riksbanksorter från nuvarande 25 till 34 kunna ge stora vinster i säkerhetshänseende. I valet dem emellan föredrar RPS modell 3 som karaktäriseras av en mer decentraliserad sedelvård.

Brottsförebyggande rådet anser att man bör söka en lösning som upp-

fyller önskemål om decentralisering och flexibilitet och sätter från denna utgångspunkt de organisationsmodeller som innehåller sedeldepåer framför modell 2. När det gäller valet mellan modellerna 1 och 3 förklarar sig BRÅ inte ha någon bestämd uppfattning. Med hänsyn till att rådet i likhet med rikspolisstyrelsen har önskemål om sedelvård på så många orter som möjligt torde yttrandet dock kunna tolkas så att preferenserna ligger närmare modell 3 än modell 1.

Av länsstyrelserna accepterar följande mer eller mindre reservationslöst modell 3, nämligen länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus, Göteborgs- och Bohus, Örebro, Västmanlands och Västernorrlands län.

Instanser som avstyrker revisorernas förslag

De instanser som avstyrker revisorernas förslag grundar i allmänhet sitt avståndstagande på en starkt kritisk inställning till sedeldepåer i postverkets regi. De förordar alltså en organisation i vilken riksbanken har det fulla och direkta ansvaret för betalningsmedelsförsörjningen. Bland dem finns det dels instanser som vill bibehålla nuvarande ordning, dels de som förordar modell 2 i rapporten.

Ett fåtal remissinstanser – några avdelningskontor och länsstyrelser – motsätter sig varje form av omorganisation.

Vad beträffar organisationsmodell 1 i rapporten har ingen remissinstans gett ett klart förord för en organisation enligt denna modell.

Vad slutligen gäller en organisation enligt modell 2 utesluter med hänsyn till den kritik mot postala sedeldepåer som närmare utvecklats i riksbanksfullmäktiges yttrande *en minoritet av fullmäktige* att sedelförsörjningen baseras på postala sedeldepåer. Försöksverksamheten vid depån i Norrköping bör dock enligt reservanternas få fortsätta, förutsatt att depån öppnas även för banker. Låter sig detta inte göra bör inrättande av ett kassakontor i Norrköping övervägas.

Reservanternas föreslår för sin del en regional organisation bestående av tio avdelningskontor och 14 kassakontor samt en sedeldepå (alltjämt försöksverksamhet). I fråga om avdelningskontoren tillkommer två utöver de åtta majoriteten i fullmäktige stannat för, nämligen ett i Växjö och ett i Falun.

Enligt rapporten skall kassakontoren uteslutande ha till uppgift att in- och utväxla sedlar och mynt med post och banker samt att bedriva härmed förenad kassavård liksom sedel- och mynträkning. Reservanternas ansluter sig till denna grundläggande idé, men de anser det olämpligt att totalt avskära kassakontoren från möjlighet till kontakt med allmänheten. Kontoren bör därför organiseras personal- och lokalmässigt på så sätt att det finns möjligheter att ta emot allmänheten och att vid kontoren utföra sådana tjänster som riksdagen eller fullmäktige inom riksbankens verksamhetsområde kan finna lämpligt att tilldela även kassakontor. Någon för allmänheten öppen banksal anses däremot inte behövas och inte heller någon lokalstyrelse.

Ett antal av riksbankens avdelningskontor, bland dem de i Göteborg och Malmö, företräder uppfattningar som ligger nära dem reservanterna i fullmäktige framfört.

Även personalorganisationerna ger sitt stöd för en regional organisation utan postala sedeldepåer.

TCO-S accepterar en viss differentiering mellan vad i rapporten benämns avdelningskontor och kassakontor. Organisationen motsätter sig dock den starka begränsningen av verksamheten på kassakontoren som föreslås i rapporten. Även uppgifter utöver kassarörelsen skall kunna ifrågakomma vid samtliga kontor. För att markera ett annorlunda innehåll i kontorsbegreppet används benämningen regionkontor och lokalkontor. I sak ligger organisationens uppfattning nära reservanternas i riksbanksfullmäktige.

JUSEK, som uttryckligen anger att organisationen i sitt yttrande bortser från bankers, näringslivets och allmänhetens krav, baserar sitt yttrande på personalens behov och anser från denna sin utgångspunkt att all regional verksamhet skall skötas av riksbankens egen personal. Detta innebär att sedeldepån i Norrköping bör avvecklas och ersättas med ett kassakontor.

SF anser att sedeldepåer har vissa väsentliga nackdelar jämförda med kassakontor. Därför är enligt förbundets mening modell 2 det alternativ som i dagens situation bör föredragas. Först om nackdelarna med sedeldepåer kan överbryggas finner förbundet det möjligt att genomföra organisationsförändringar i enlighet med den förordade modellen med ett mindre antal kassakontor och ett antal sedeldepåer.

Ett par *länsstyrelser* (Jönköpings och Älvsborgs) uttalar sig för en modell med avdelningskontor och kassakontor.

Enligt *ÖEF* talar beredskapshänsyn för en organisation bemannad med riksbankspersonal, dvs. modell 2.

Även andra lösningar har presenterats. Sålunda föreslår *länsstyrelsen i Värmlands län* som förstahandsalternativ att man i huvudsak behåller den nuvarande avdelningskontorslokaliseringen, dvs. ett kontor i varje län, men att kontoren överlag ombildas till kassakontor. Detta innebär att riksbankens arbetsuppgifter vid de regionala kontoren renodlas till att avse betalningsmedelsförsörjningen och därmed sammanhängande arbetsuppgifter, inkl. beredskapsplanering. I andra hand förordas en organisation enligt modell 2 i rapporten.

Avdelningskontoret i Visby förordar som ett förstahandsalternativ att nuvarande organisation med 23 avdelningskontor resursmässigt dimensioneras med hänsyn till tyngdpunkten i verksamheten och kompletteras med fem till tio sedeldepåer.

Uppsalakontoret föreslår ett genomförande i två steg, innebärande att flertalet avdelningskontor bibehålls fram till år 1990 och att några kassakontor och ett fåtal sedeldepåer inrättas under denna period. Vid år 2000

har enligt Uppsalakontorets förslag ett antal avdelningskontor omvandlats till kassakontor och ett antal kassakontor till sedeldepåer. Eventuellt kan ytterligare sedeldepåer ha inrättats.

Vissa remissinstanser tar inte ställning till vilken organisationsform som bör väljas. Hit hör myntverket, försvarsdepartementets samordningsavdelning och en del länsstyrelser.

2.8 Ekonomiska kalkyler

Endast ett fåtal remissinstanser, främst sådana med anknytning till riksbanken, har kommenterat de beräkningar avseende resursbehov som redovisas i rapporten.

Riksbanksfullmäktige konstaterar att den föreslagna reformen innebär att man söker anpassa en organisation, som på grund av förändrade arbetsuppgifter blivit överdimensionerad, till de arbetsuppgifter som alltjämt består och bestrider inte att besparingar därigenom kan vinnas.

Fullmäktigemajoriteten anser emellertid att besparingseffekterna, även om de kan väntas bli betydande, ändå säkerligen överskattas i rapporten. Riksbankens erfarenheter säges sålunda tyda på att behovet av valvutrymmen underskattats. Vad gäller personalbehovet hävdas att tillbörlig hänsyn inte tagits till personalavgång på grund av semestrar, sjukdom, tjänstledighet etc.

Innebörden av reservanternas kritik mot de ekonomiska kalkylerna i rapporten är densamma som majoritetens men skarpare formulerad.

Av *avdelningskontoren* anser många att de förslag till personalstater vid avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer som lagts fram i rapporten pekar på en bristande realism och att bemanningen över lag är för snävt tilltagen.

Några kontor pekar på att utredningen endast redovisat kostnaderna för avdelningskontoren men inte beaktat att kontoren samtidigt har betydande intäkter på sin låneverksamhet samt provisioner i samband med försäljning av statspapper. Intäktsidan förs i övrigt på tal endast av länsstyrelsen i Kalmar län och TCO-S.

Enligt *TCO-S* förmärks i rapporten även en tydlig strävan att nedbringa riksbankens kostnader för hanteringen av sedlar och mynt utan att samtidigt beakta att kostnaderna övervältras på andra instanser. Vidare ställer sig *TCO-S* starkt tvivlande till de i rapporten upptagna kostnadskalkylerna och anser att både lokal- och personalbehovet klart underskattas.

JUSEK menar att den analys som gjorts i fråga om lokaler inte är tillräcklig vare sig vad gäller kostnader eller utrymme. Samma uppfattning förs fram av många riksbankskontor.

2.9 Övergångsfrågor m.m.

När det gäller frågor som rör omställningen till en ändrad organisation koncentreras remissynpunkterna på de problem som förutses uppkomma för berörd personal.

Riksbanksfullmäktige anser det angeläget att personalen så snart som möjligt får ett besked om avdelningskontorens framtid och instämmer av detta skäl i rapportens förordande om ett snabbt principbeslut.

Majoriteten uttalar för sin del att den föreslagna omorganisationen kommer att föranleda mycket besvärliga personalproblem och understryker att största möjliga hänsyn måste tas till den nu anställda riksbankspersonalen. Särskilda personalpolitiska åtgärder kan därvid bli nödvändiga. De övergångssvårigheter som påtalas åberopas emellertid inte som skäl mot en förändring av organisationen.

Reservanterna i fullmäktige menar att deras förslag till framtida organisation, som bygger på avdelningskontor och kassakontor, gör att övergångsproblemen blir väsentligt mindre än de skulle bli om rapportens huvudförslag genomfördes. Några egentliga personalöverskott som måste leda till friställande skulle inte behöva uppkomma med den lösning reservanterna förordar, hävdar de.

Bankinspektionen framhåller att enheterna i den framtida organisationen i hög grad får uppgifter som är av mera teknisk än bankmässig natur och att detta bör påverka rekryteringen av personer till verksamheten i fråga, även då personvalet till de ledande befattningarna.

Frågor som rör hänsynstagande till personalen präglar av naturliga skäl personalorganisationernas yttranden.

TCO-S har i sitt yttrande förordat en försöksperiod om två år, under vilken sedeldepån i Norrköping öppnas för både post och banker. Under försöksperioden bör övergången till en ny organisation närmare planeras. *TCO-S* förutsätter att de fackliga organisationerna på ett tidigt stadium bereds tillfälle att delta vid utarbetandet av en genomförandeplan för omstrukturering av avdelningskontorsorganisationen. Formerna för en sådan medverkan m.m. bör enligt *TCO-S* regleras i avtal mellan riksbanken och organisationerna.

Enligt *JUSEK* måste en eventuell ny organisation genomföras i sådan takt att eventuella personalförändringar i möjligaste mån kan ske genom naturlig avgång.

SF understryker i sitt yttrande att en organisationsförändring måste genomföras under största möjliga hänsynstagande till de anställdas berättigade krav på inflytande och trygghet i anställningen.

2.10 Ej begärda yttranden

I huvudparten av dessa yttranden framförs synpunkter på de negativa konsekvenser den i rapporten förordade omorganisationen skulle få för

sysselsättningen och penningmedelsförsörjningen i en viss region eller på en viss bestämd ort.

Svenska bankmannaförbundet, som behandlar organisationsfrågan mer principiellt, anser att organisationsmodell 2 både med hänsyn till säkerhet, servicenivå och tillgänglighet bäst svarar mot de krav som kan ställas på riksbanken i nu aktuellt avseende.

Bilaga 2

Yttrande (1982-11-30) av riksbankschefen Bengt Dennis

Riksdagens revisorers första avdelning har i brev av den 25 november 1982 anmodat mig att avge yttrande över Riksbankens avdelningskontor, rapport 1981/82:6. På grund av den korta tid som stått till förfogande inskränker jag mig till några få huvudfrågor som aktualiseras i och med denna rapport.

Vad först avser den centrala frågan, dimensioneringen och strukturen för riksbankens regionala organisation, vill jag framhålla behovet av att denna styrs av riksbankens ställning som centralbank och uppgifter som har nära samband med denna. Det är önskvärt att denna utgångspunkt för omorganisationen entydigt slås fast av riksdagen vid dess ställningstagande till revisorernas rapport.

Härav följer att riksbankens regionala organisation främst bör byggas upp med sikte på en rationell betalningsmedelsförsörjning. En sådan bör omfatta dels en avgiftsfri servicedel, dels en avgiftsbelagd verksamhet på affärsmässig basis inriktad på banker, posten och andra större kunder. Verksamhet av det senare slaget drivs f.n. på försök vid vissa kontor. Hur omfattande en sådan avgiftsbelagd verksamhet kan bli är omöjligt att bedöma innan försöksverksamheten utvecklas vidare.

För betalningsmedelsförsörjningen torde erfordras ca 20 avdelnings- och kassakontor. Vad beträffar frågan om inrättandet av ett antal sedeldepåer finns anledning erinra om att riksbanksfullmäktige, såväl majoriteten som minoriteten, i sitt remissvar har pekat på vissa praktiska problem. Sedeldepåer bör därför inrättas i en sådan takt att erfarenheter av systemet kan utvinnas innan ett ev. beslut om införande av ett större antal depåer fattas. Hittillsvarande försöksverksamhet med sedeldepå i Norrköping ger inte tillräcklig erfarenhet då bankerna stått utanför verksamheten.

Vad beträffar genomförandet av en ny regional organisation för riksbanken utgår jag från att ett principbeslut fattas under 1983 och att genomförandetiden sedan anpassas till vad omständigheter av mera praktisk art kräver. Det är för tidigt att i dag ange hur lång denna tid för genomförande av den nya organisationen bör vara. Bestämmande bör vara bl.a. takten i om- och nybyggnadsarbeten, administrativa och personalpolitiska omständigheter samt resurserna inom riksbankens organisation. En viss övergångstid är alltså nödvändig men det är angeläget att denna inte sträcks ut till en sådan längd att driftsproblem uppstår vid de kontor som skall försvinna eller omvandlas till kassakontor.

Jag vill avslutningsvis peka på att omorganisationen knappast kan genomföras utan uppsägningar av personal.

Min förhoppning är att riksdagens kommande beslut skall undanröja den osäkerhet som under lång tid rått kring frågan om riksbankens regionala organisation, en osäkerhet som negativt påverkat såväl arbetet som de anställda.

Förslag till**Lag om ändring i lagen (RFS 1975:6) med reglemente för riksbanken (Bankoreglementet)**

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (RFS 1975:6) med reglemente för riksbanken (Bankoreglementet) skall ha nedan angivna lydelse.

3 §*Nuvarande lydelse*

Riksbanken skall ha avdelningskontor i Göteborg och Malmö samt Falun, Gävle, Halmstad, Härnösand, Jönköping, Kalmar, Karlskrona, Karlstad, Kristianstad, Linköping, Luleå, Nyköping, Skövde, Umeå, Uppsala, Visby, Vänersborg, Västerås, Växjö, Örebro och Östersund.

Föreslagen lydelse

Riksbanken skall ha avdelningskontor i Gävle, Göteborg, Härnösand, Jönköping, Malmö, Linköping, Luleå och Örebro.

Riksbanken får ha högst tio kassakontor på orter som fullmäktige i riksbanken bestämmer.

Fullmäktige får, efter särskild överenskommelse med postverket, inrätta sedeldepåer inom postverket på orter som fullmäktige bestämmer för mottagande och utlämning på riksbankens uppdrag av sedlar till andra delar av postverket och till banker.

Fullmäktige utfärdar de föreskrifter för verksamheten vid avdelningskontor, kassakontor och sedeldepåer som fullmäktige finner erforderliga.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1984, dock att om särskilda skäl därtill finns avdelningskontor som inrättats enligt 3 § i dess äldre lydelse får finnas kvar till den 1 januari 1986.

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Genomförd granskning	1
2.1	Bakgrund	1
2.2	Granskningsresultatet	3
3	Revisorernas överväganden	7
3.1	Allmänna synpunkter	7
3.2	Avdelningskontoren	10
3.3	Kassakontoren	12
3.4	Sedeldepåer	15
3.5	Växelmyntshantering	16
3.6	Kostnadsbesparingar m. m.	18
3.7	Säkerhetsfrågor	20
3.8	Beredskapsfrågor	21
4	Förslagen	22
5	Hemställan	23

Bilaga I

1	Rapporten	24
1.1	Bakgrund	24
1.2	Avdelningskontoren	24
1.2.1	Arbetsuppgifter	24
1.2.2	Personal	26
1.2.3	Lokaler	26
1.2.4	Kostnader	27
1.3	Postverkets och bankernas medverkan i distributionen av sedlar och mynt	27
1.4	Försöksverksamhet	28
1.4.1	Sedeldepå	28
1.4.2	Kassakontor	29
1.5	Faktorer av betydelse för den framtida betalningsmedelsförsörjningen	29
1.6	Utgångspunkter för organisationsförslag	32
1.6.1	Riksbankens ansvar	32
1.6.2	Bestående lösning	33
1.6.3	Betalningsmedelsförsörjningen styrande för organisationen	33
1.6.4	Decentraliserad sedellagring	34
1.7	Organisationsmodeller	34
1.8	Överväganden och förslag	38
1.9	Övergångsfrågor	39
	Särskilt yttrande	40
2	Remissyttrandena	40
2.1	Allmänt	41
2.2	Vissa utgångspunkter för organisationsförslaget	42
2.2.1	Den regionala huvuduppgiften	42
2.2.2	Länsanknytningen	43
2.2.3	Övrigt	43
2.3	Riksbankens ansvar för betalningsmedelsförsörjningen	44
2.3.1	Övergripande ansvar	44
2.3.2	Principiella synpunkter på postala sedeldepåer	46
2.4	Växelmyntshantering	47

Förs. 1982/83: 11	64
2.5 Säkerhetsfrågor	48
2.6 Beredskapsplanering	49
2.7 Förslag till organisation	50
2.7.1 Allmänna synpunkter	50
Sedeldepåernas funktionssätt	50
Avdelningskontorens arbetsuppgifter m. m.	52
2.7.2 Organisationens utformning	54
Instanser som biträder revisorernas förslag	54
Instanser som avstyrker revisorernas förslag	56
2.8 Ekonomiska kalkyler	58
2.9 Övergångsfrågor m. m.	59
2.10 Ej begärda yttranden	59
 <i>Bilaga 2</i> Yttrande av riksbankschefen	 61
 <i>Bilaga 3</i> Lagförslag	 62