



EUROOPAN KESKUSPANKKI

14.7.2003

## **KANNANOTTOOPYYNTÖ**

### **YHTEENVETO KOMMENTEISTA TARGET 2:N PERIAATTEISIIN JA RAKENTEeseen**

Euroopan keskuspankin neuvosto ilmoitti 24.10.2002 päätöksensä TARGETin pitkän aikavälin kehitysstrategiasta (TARGET 2). Asianosaisia pyydettiin ottamaan kantaa 16.12.2002 julkistettuun asiakirjaan "TARGET 2: periaatteet ja rakenne". Kannanottojen toivottiin olevan perillä 14.2.2003 mennessä. Myös käyttäjävaatimusten tuli olla perillä samaan päivään mennessä. Myöhemmin määräaikaa jatkettiin 25.4.2003 saakka.

#### **JOHDANTO**

EKP:n Sihteeristö sai yhteensä 14 kannanottoa pankkialan ja rahoitusmarkkinoiden järjestöiltä useista Euroopan maista, yksittäisiltä liikepankeilta sekä kansallisilta ja kansainvälisiltä arvopaperikeskuksilta. European Payments Council -yhteistyöjärjestöä ja Euroopan pankkisektoria (eurooppalaisia pankkijärjestöjä ja -yhdistyksiä, säästöpankkeja ja osuuspankkeja) edustava TARGET-työryhmä esitti kaikkein laaja-alaisimman näkemyksen TARGETin tulevaisuudesta. Työryhmä lähetti sekä kannanoton että käyttäjävaatimuksia, kuten kannanottoopyynnössä oli toivottu. Työryhmän toimittamaan käyttäjävaatimusmateriaaliin kuuluu sekä marraskuussa 2002 EKP:lle toimitettu kuvaus TARGETin käyttäjien tarpeista että liite, joka toimitettiin EKP:lle osana kannanottoa. Eurooppalaisten pankkien kannanotoissa osa pankeista antoi täyden tukensa työryhmän esittämille käyttäjävaatimuksille. Yhteenveto kannanotoista seuraa alkuperäisen kannanottoopyynnön rakennetta.

#### **I TARGET 2 -JÄRJESTELMÄN YLEISPIIRTEET JA RAKENNE**

Kaikkien vastaajien mielestä oli hyvä, että niiden kantaa kysyttiin ja että eurojärjestelmä on tehnyt aloitteen TARGET-järjestelmän toiminnan parantamiseksi. Monissa kannanotoissa kannatettiin

periaatteita, joiden mukaan TARGET 2:n tulisi tarjota laajasti määritellyt ja yhdenmukaiset ydinpalvelut, näillä ydinpalveluilla tulisi olla yhteinen hinnasto ja TARGET 2:ssa tulisi pyrkiä kustannustehokkuuteen.

Kaikissa kannanotoissa kannatettiin TARGETin yhdentymistä, mutta samalla niistä kävi ilmi, ettei kannanottopyynnössä kuvattu monialustainen TARGET 2 -järjestelmä vastaisi käyttäjien tarpeita. Euroopan pankkisektorin ja eräiden muiden vastaajien kannanotoissa uskottiin, että täydellisen yhdenmukaistamisen ja yhdentymisen edut kuten tehokkuus voidaan saavuttaa ainoastaan täysin yhdentyneessä järjestelmässä (jossa on yksi ainoa laitealusta). Euroopan pankkisektorilla uskotaan vakaasti, että monialustainen järjestelmä ei olisi paras mahdollinen ratkaisu likviditeetinhallinnan ja keskitetyn vakuushallinnan kannalta, jotka ovat pankeille ensisijaisen tärkeitä.

Erään rahoitusmarkkinayhdistyksen mukaan TARGET 2:n ei olisi enää perusteltua olla hajautettu järjestelmä. Sen näkemyksen mukaan TARGET 2:n hajautettu rakenne ei ole sopusoinnussa Euroopan pankkisektorin nykyisen keskitetyn likviditeetinhallinnan rakenteen kanssa. Sama vastaaja uskoo myös, että ainoastaan malli, jossa suunnitellaan ja toteutetaan yksi ainoa laitealusta, voi olla rahoitusjärjestelmän loppukäyttäjien kannalta optimaalisen tehokas.

Joissakin kannanotoissa menttiin vielä pitemmälle ja ehdotettiin, että yksialustaisen TARGET 2 -järjestelmän pohjaksi tulisi ottaa olemassa olevista maksujärjestelmistä se, joka tarjoaa eniten toimintoja ja luotettavaa teknologiaa.

Eräs kansainvälinen arvopaperikeskus sitä vastoin näki suunnitelmassa vaaran, että keskitettyyn järjestelmään voisi kohdistua enemmän ulkopuolisia uhkia kuin hajautettuun. Myös operatiivinen riski voisi kasvaa.

Euroopan pankkisektori kannatti ajatusta, että hyväksyttävän suuruisen julkishyödyketekijän ylittävät tuet on poistettava asteittain neljän vuoden kuluessa ja että laitealustat, jotka eivät noudata tätä vaatimusta, lakkautetaan. Aika saisi kuitenkin mieluiten olla lyhyempi kuin neljä vuotta.

Joissakin kannanotoissa suositeltiin poliittisen, maantieteellisen ja kaupallisen neutraaliuden periaatteen kunnioittamista laitealustan sijaintipaikan valinnassa. Kaikkien käyttäjien tulee voida käyttää palveluja yhtä helposti, riippumatta siitä, missä maissa ne sijaitsevat tai toimivat.

Euroopan pankkisektori piti valitettavana sitä, ettei kannanottopyynnössä eritelty järjestelmän luotettavuutta ja toimintaa koskevia vaatimuksia. Ainakin tulisi varmistaa, että järjestelmä olisi käytettävissä kellon ympäri ja että sillä olisi riittävästi kapasiteettia, jotta kiireisimpänäkin aikana ei syntyisi viiveitä. Jatkuvuussuunnitelmissa kaikki käyttäjät tulee huomioida tasapuolisesti. Yksi kansallinen arvopaperikeskus oli sitä mieltä, että jos jo varhaisessa vaiheessa perustettaisiin jaettava laitealusta, tulevien EU:n ja rahaliiton jäsenten ei tarvitsisi investoida kahteen kertaan. Ehdotukseen, että jaettava laitealusta suunniteltaisiin niin, että sen käyttöön ottavat kansalliset keskuspankit pystyvät säilyttämään ennallaan suhteet ”omiin” pankkeihinsa (mukaan lukien rahapoliittisiin operaatioihin liittyvät suhteet ja keskuspankin roolin viime käden luotottajana [lender of last resort]), sama arvopaperikeskus totesi, että

tällaisten suhteiden ylläpitäminen on merkittävä tekijä, kun muutetaan asteittain infrastruktuuria ja koulutetaan käyttäjiä. Osa luottolaitoksista toi esiin huolen erään jaettavalle laitealustalle ehdotetun tilienhallintaratkaisun vaikutuksista luottolaitosten likviditeetinhallintaan. Niiden mielestä kaksitilijärjestelmä (yksi tili jaettavalla laitealustalla ja toinen ”kotitili” kansallisessa keskuspankissa) voisi häiritä likviditeetinhallinnan sujuvuutta.

## **2 TARGET 2:N TOIMINNAN RAJAUS, MAKSUTYYPIT, PALVELUTASO JA LIITTYMÄT**

### **2.1 Toiminnan rajaus ja maksutyypit**

Tähän aiheeseen ei otettu kantaa.

### **2.2 Palvelut**

Kaikissa kannanotoissa tuettiin kannanottopyynnössä ilmaistua vakaata katsomusta, että TARGET 2:n palvelut ja toiminta tulisi kehittää käyttäjien näkökulmasta ja että palvelutaso olisi määriteltävä läheisessä yhteistyössä TARGETin käyttäjäkunnan kanssa. Euroopan pankkisektori viittasi TARGET 2:n käyttäjävaatimuksia koskevaan asiakirjaan, johon TARGETin käyttäjät ovat koonneet kaikki ydinpalvelut ja -toiminnot. Pankkisektori odottaa käyttäjien saavan osallistua ydinpalveluiden listan kokoamiseen ja tarkistamiseen sekä kaikkien ydinpalvelujen tulevan saataville heti uuden järjestelmän käyttöönoton yhteydessä.

Osassa kannanottoja vastaajat kertoivat, mitkä palvelut niiden mielestä tulisi ottaa TARGET 2:n laajasti määriteltyjen ja yhdenmukaisten ydinpalveluiden listalle. Yleensä painotettiin tehokkaaseen likviditeetinhallintaan liittyviä palveluja.

Joissakin kannanotoissa todettiin, että TARGET 2:n tulisi tarjota kaikki TARGETin nykyisissä kansallisissa osajärjestelmissä saatavilla olevat palvelut. Niiden mukaan olisi askel taaksepäin, jos TARGET 2 ei pystyisi tarjoamaan samoja palveluja, ja se voisi olla haitaksi toiminnalle.

### **2.3 Liittymät TARGETin ja sen käyttäjien/liitännäisjärjestelmien välillä**

Useimmissa kannanotoissa kannatettiin vahvasti kaikkien maksujen (sekä kotimaisten että maasta toiseen suoritettavien maksujen) käsittelyä samalla laitealustalla TARGET 2:ssa. SWIFT-sanomamuodon käyttöä pidettiin välttämättömänä teknisessä toteutuksessa. Euroopan pankkisektori totesi lisäksi, että jaettavaa laitealustaa määriteltäessä olisi täsmennettävä selkeästi ainakin menettelyt, turvallisuusvaatimukset, maksujen hyväksyminen ja vahvistaminen, jatkuvuussuunnitelmat ja kaikkien TARGET 2:n palvelujen saatavuus samasta pisteestä. Lisäksi toivottiin käytettävien standardien pysyvän vakaina ainakin keskipitkällä aikavälillä.

Yksi kansallinen arvopaperikeskus ja Euroopan kansallisten arvopaperikeskusten yhdistys ehdottivat, että liitännäisjärjestelmien katteensiirtoon TARGET 2:ssa voitaisiin käyttää molempia kannanottopyynnössä ehdotettuja malleja, sekä ”liittymämallia” että ”yhtenäismallia”. Ne suosittelivat myös kustannusanalyysiä, jossa verrattaisiin kustannuksia, joilla jaettava laitealusta saataisiin tukemaan nykyisiä kansallisia katteensiirtomalleja, niihin kustannuksiin, jotka aiheutuisivat kansallisten infrastruktuurien muuttamisesta liitännäisjärjestelmien katteensiirrossa. Näissä kannanotoissa ehdotettiin myös kahta muuta vaihtoehtoa (suoraveloitusta maasta toiseen ja varantojen korvamerkitsemistä) liitännäisjärjestelmien eli arvopaperikaupan selvitysjärjestelmien katteensiirtoon TARGET 2:ssa.

Euroopan pankkisektorin lähettämässä käyttäjävaatimuksissa todetaan, että luottolaitosten tulisi pystyä suorittamaan minkä tahansa liitännäisjärjestelmän katteensiirtoja riippumatta siitä, missä maassa liitännäisjärjestelmät toimivat. Olemassa olevat katteensiirtojärjestelmät, jotka edellyttävät selvitystilien pitämistä kaikissa kansallisissa keskuspankeissa, haittaavat monikansallisten pankkien likviditeetin hallintaa. Pankkisektorin mielestä mahdollisuus minkä tahansa liitännäisjärjestelmän katteensiirtoon jaettavalla laitealustalla on ydinpalvelu käyttäjille heti TARGET 2:n käyttöönoton yhteydessä.

### **3 PÄÄTÖKSENTEKO, RAHOITUS JA HINNOITTELU**

#### **3.1 Päätöksenteko**

Kannanottopyynnössä esitettyä päätäntävällän jakamista kolmeen tasoon TARGET 2 -järjestelmässä ei vastustettu. Euroopan pankkisektori totesi kuitenkin, ettei päätäntävällän jakaminen useampaan tasoon saa haitata päätöksenteon tehokkuutta.

Joissakin kannanotoissa pidettiin riskialttiina kannanottopyynnössä yhtenä vaihtoehtona tarjottua järjestelyä, jossa jaettavan laitealustan teknisen operaattorin tehtävät kiertäisivät keskuspankkien välillä, sillä tällöin järjestelmän luotettavuus saattaisi vaihdella.

Kannanottopyynnössä esitettiin myös mahdollisuus, että teknisen operaattorin tehtävät voitaisiin ulkoistaa erilliselle toimijalle, joka olisi yksityinen oikeushenkilö. Euroopan pankkisektori kantoi kuitenkin huolta siitä, minkä verran keskuspankeilla olisi valtaa, jos operaattorin tehtävät ulkoistettaisiin erilliselle toimijalle (joko yksityiselle tai keskuspankkien yhdessä omistamalle oikeushenkilölle), ja millaiseksi käyttäjien rooli tällöin muodostuisi. Euroopan pankkisektori uskoo, että jos tehtäviä päädyttäisiin ulkoistamaan, eurojärjestelmän olisi kuitenkin pidettävä käsissään valta jaettavalla laitealustalla ja kannettava niin siihen liittyvät riskit kuin siihen liittyvä vastuukin.

#### **3.2 Käyttäjien rooli**

Euroopan pankkisektori tähdensi, että käyttäjien on tärkeää osallistua päätöksentekoprosessiin kaikilla kolmella päätöksentekotasolla TARGET 2:ssa. Se esitti myös, että koska käyttäjien joukko EU:n alueella

on kirjava ja tulee olemaan sitä jatkossakin (EU:n laajentumisen jälkeen), käyttäjien kannan tiedustelemisen tulee olla mahdollisimman tehokasta ja kaikkia käyttäjiä tulee kohdella prosessissa tasavertaisina riippumatta siitä, mitä TARGETin osajärjestelmiä ne käyttävät. Myös pienten luottolaitosten tarpeet tulisi ottaa huomioon.

### **3.3 Hinnoittelu**

Euroopan pankkisektorin mielestä hinnoittelussa on tärkeintä, että eurojärjestelmä ratkaisee avoimesti, minkä järjestelmän mukaan yhteinen hinnasto määräytyy, miten hinnat muodostetaan ja millainen kustannusmetodologia otetaan käyttöön. Lisäksi käyttäjien tulisi saada tietää julkishyödyketekijän vaikutus lopullisiin hintoihin.

Euroopan pankkisektori nosti esiin kysymyksen, pidettäisiinkö hinnat samoina koko TARGET 2:n toimikauden ajan vai tarkastettaisiinko niitä aika ajoin osajärjestelmien tehokkuuden pohjalta.

Erään kansallisen arvopaperikeskuksen näkemyksen mukaan hintoja ei tulisi porrastaa järjestelmän käyttäjän maksujen lukumäärän tai ajoituksen perusteella. Pieniä TARGET-osapuolia, joilla maksuliikenne on vähäisempää, ei pidä asettaa heikompaan asemaan.

## **4 TARGET 2:N SEURAAVAT VAIHEET**

Euroopan pankkisektori painotti, että projektin aikataulusta ei ole saatu selkeää tietoa, ja peräänkuulutti lisätietoa aikatauluista ja siirtymissuunnitelmista.

Useissa kannanotoissa mainittiin, että kaavailtu siirtymäaika TARGET 1:stä TARGET 2:een vaikutti liioitellulta. Niissä suositeltiin siirtymäajan lyhentämistä ja korostettiin, että siirtyminen ei saisi johtaa kahden järjestelmän pyörittämiseen rinnakkain. Yksi kansallinen arvopaperikeskus piti EKP:n asettamaa aikataulua TARGET 2:n toteuttamiselle (kuluva vuosikymmenen jälkipuoliskolla) vartenotettavana, kun otetaan huomioon olemassa olevien sijoitusten elinkaari ja liikearvojen poistoajat.

Euroopan pankkisektori esitti, että eurojärjestelmän tulisi suunnitteluajanjakson kuluessa laatia käyttäjävaatimusten perusteella järjestelmämäärittely. Se katsoi, että käyttäjillä tulisi olla tilaisuus tarkastaa, miten järjestelmämääritykset vastaavat käyttäjävaatimuksia – toteuttamisvaihetta ei tulisi käynnistää ennen kuin määrityksistä on päästy yhteisymmärrykseen. Euroopan pankkisektori uskoo tämän olevan ainoa tapa varmistaa lopputuloksen laatu.

Euroopan pankkisektorin mukaan järjestelmän käyttäjät olisi otettava mukaan laatimaan määrityksiä ja toteutusaikataulusta olisi päätettävä yhteistyössä eurojärjestelmän kanssa, sillä projektista aiheutuu kustannuksia pankeille.