



EUROPEISKA CENTRALBANKEN

14 juli 2003

OFFENTLIGT SAMRÅD

SAMMANFATTNING AV SYNPUNKTER SOM MOTTAGITS OM TARGET2 – PRINCIPER OCH STRUKTUR

Den 24 oktober 2002 tillkännagav ECB-rådet sitt beslut om den långsiktiga strategin för Targetsystemet (TARGET2). Dokumentet "TARGET2: principer och struktur" distribuerades för offentligt samråd den 16 december 2002. Synpunkter på dokumentet skulle lämnas senast den 14 februari 2003. Targetanvändarna ombads också meddela vilka affärsmässiga krav man ställde på TARGET2 senast samma dag. Tidsfristen för inlämnandet av synpunkter förlängdes senare till den 25 april 2003.

INLEDNING

ECB:s sekretariat tog emot 14 svar från bank- och finansmarknadsföreningar i olika europeiska länder, från enskilda affärsbanker och från inhemska och internationella värdepapperscentraler. Arbetsgruppen för Target (TWG), som företräder EPC (European Payments Council) och den europeiska banksektorn (förbund/föreningar av europeiska banker, sparbanker och kooperativa banker), presenterade den mest vittomspännande synen på Targets framtid. TWG lämnade både synpunkter på samrådsdokumentet och meddelade sina affärsmässiga krav på TARGET2, på det sätt som hade begärts när samrådet tillkännagavs. TWG:s affärsmässiga krav är de användarkrav som skickades till ECB i november 2002 samt ett tillägg till dessa användarkrav som var en del av svaret på samrådsdokumentet. I sina egna svar ställde sig en del europeiska banker bakom TWG:s användarkrav. I detta dokument sammanfattas svaren på samrådsdokumentet. Uppdelningen i olika avsnitt är densamma som i samrådsdokumentet.

I TARGET2 – ALLMÄNNA EGENSKAPER OCH STRUKTUR

Alla respondenter välkomnade det offentliga samrådet och Eurosystemets initiativ att förbättra Targetsystemets funktion och prestanda. Många ställde sig bakom principerna att TARGET2 skall baseras på brett definierade och harmoniserade bastjänster och att det skall finnas en gemensam prisstruktur för dessa bastjänster samt att TARGET2 skall uppfylla krav på kostnadseffektivitet.

Alla respondenter välkomnade integrationen av Targetsystemet, men i svaren påpekades samtidigt att det TARGET2-system med multiplattformar som presenterades i samrådsdokumentet inte skulle kunna tillgodose användarkraven på Targetsystemet. Den europeiska banksektorn och några andra respondenter anser att fördelarna med en fullständig harmonisering och integration när det gäller effektivitet och verkningskraft bara kan bli verklighet med ett helt integrerat system (ett system med bara en plattform). Den europeiska banksektorn är övertygad om att likviditetsstyrning och central hantering av säkerheter – som är viktiga prioriteringar för bankerna – sannerligen inte kommer att optimeras med ett multiplattformssystem.

Enligt en finansmarknadsförening är konceptet med decentraliserade system i TARGET2 inte längre motiverat. Föreningen anser att TARGET2:s decentraliserade struktur inte stämmer överens med dagens centraliserade struktur för likviditetsstyrning i det europeiska banksystemet. Samma respondenter anser också att ett system med bara en plattform bör utformas och genomföras och att bara en sådan modell kan erbjuda finanssystemets slutanvändare högsta effektivitet.

Några av respondenterna gick ett steg längre och föreslog att TARGET2, som ett system med bara en plattform, borde baseras på det betalningssystem på marknaden som har den vidaste funktionaliteten och en beprövad teknisk uppbyggnad.

En internationell värdepapperscentral såg däremot en risk att ett centraliserat system skulle kunna vara känsligare för yttre hot än ett decentraliserat system och att den operativa risken dessutom skulle kunna öka.

Den europeiska banksektorn välkomnade att det efter en fyraårsperiod skulle bli obligatoriskt att gradvis avskaffa subventioner som går utöver vad som kan godtas av hänsyn till "det allmänna bästa", vilket skulle innebära att plattformar som inte uppfyller detta krav skulle överges. Man skulle emellertid föredra en kortare tid än fyra år.

En del av respondenterna förordade principen om politisk, geografisk och kommersiell neutralitet vid valet av plats för den delade plattformen. De påpekade att alla användare måste få samma tillgång till tjänsterna, oavsett i vilket land de är etablerade och var de bedriver sin verksamhet.

Den europeiska banksektorn beklagade att samrådsdokumentet inte preciserade krav på systemets tillförlitlighet och prestanda. Det bör säkerställas att systemet har en 100-procentig tillgänglighet och tillräcklig förmedlingskapacitet för att undvika förseningar när betalningstrafiken är som intensivast. Det måste finnas beredskapsåtgärder som är likvärdiga för alla användare. En värdepapperscentral påpekade

att ett snabbt införande av den delade plattformen skulle innebära att framtida EU/EMU-medlemmar inte skulle behöva göra investeringar två gånger. När det gäller förslaget om att den delade plattformen skulle ha en utformning som gör det möjligt för alla anslutande nationella centralbanker att bevara affärsförbindelserna med "sina" banker (inklusive penningpolitik och förhållanden som "lender of last resort"), påpekade samma värdepapperscentral att upprätthållandet av sådana förbindelser var en viktig faktor i samband med den gradvisa förändringen av infrastrukturen och upplärningen av användarna. Några kreditinstitut var bekymrade över en av de tänkta lösningarna för hanteringen av konton på den delade plattformen. Enligt deras uppfattning skulle ett system med dubbla konton (ett konto hos den gemensamma plattformen och ett "hemmakonto" hos den nationella centralbanken) kunna försvåra en smidig likviditetsförvaltning för kreditinstituten.

2 TARGET2 – RÄCKVIDD, VERKSAMHET, TJÄNSTER OCH GRÄNSSNITT

2.1 Räckvidd och verksamhet

Inga synpunkter inkom beträffande dessa frågor.

2.2 Tjänster

Alla respondenter välkomnade och uttryckte sitt stöd för föresatsen i samrådsdokumentet att TARGET2:s tjänster och funktioner skall ses ur användarnas perspektiv och att tjänstenivån i TARGET2 skall fastställas i nära samarbete med användarna av Targetsystemet. Den europeiska banksektorn hänvisade till dokumentet med användarkrav för TARGET2, i vilket Targetanvändarna redan har identifierat alla bastjänster och basfunktioner. Man förutsätter att användarna kommer att involveras i fastställandet och revideringen av bastjänsterna och att alla bastjänster kommer att vara tillgängliga från starten av systemet.

Några respondenter nämnde i sina svar vilka tjänster de anser bör finnas med på listan över TARGET2:s brett definierade och harmoniserade bastjänster. Tjänster med anknytning till effektiv likviditetsförvaltning hade en framskjuten plats i kommentarerna.

Några respondenter påpekade att TARGET2 borde erbjuda alla de funktioner som i dag finns tillgängliga hos de nationella komponenterna av Targetsystemet. De menade att färre funktioner i TARGET2 skulle vara en försämring och kunna försvåra transaktionerna.

2.3 Gränssnitt mot användare och anslutna system

De flesta respondenter stödde tanken med ett gemensamt gränssnitt mot TARGET2 för alla betalningar (inhemska och gränsöverskridande). När det gäller det tekniska genomförandet ansågs SWIFT:s standarder för betalningsmeddelanden vara en nödvändighet. Den europeiska banksektorn påpekade dessutom att det gemensamma gränssnittet bör vara mycket noggrant definierat och omfatta rutiner, säkerhetsinslag, bekräftelse, beredskapsåtgärder och en gemensam inkörsport för alla TARGET2-tjänster. Dessutom krävde man att de antagna standarderna skulle vara oförändrade, åtminstone på medellång sikt.

När det gäller de anslutna systemens betalningsavveckling i TARGET2 menade en värdepapperscentral och sammanslutningen av europeiska värdepapperscentraler att båda modellerna i samrådsdokumentet bör tillämpas, dvs. både "gränssnittsmodellen" och den "integrerade modellen". De förordade också en analys av kostnaderna för att behålla de nuvarande inhemska avvecklingsmodellerna på den delade plattformen jämfört med kostnaderna för att ändra den inhemska infrastrukturen för anslutna systems betalningsavveckling. Samma respondenter föreslog också att man skulle titta närmare på två andra alternativ (ett gränsöverskridande direkt debetsystem och öronmärkning av reserver) för anslutna systems (system för värdepappersavveckling) avveckling i TARGET2.

Enligt de affärsmässiga krav som meddelades av den europeiska banksektorn skall ett kreditinstitut kunna avveckla balans hos ett anslutet system, oavsett i vilket land inom EU det är beläget. Befintliga avvecklingsmodeller som kräver avvecklingskonton hos varje nationell centralbank försvårar multinationella bankers likviditetsförvaltning. Banksektorn betraktar avveckling i vilket anslutet system som helst på den delade plattformen som en bastjänst för användarna från och med starten av TARGET2.

3 STYRNING, FINANSIERING OCH PRISSÄTTNING

3.1 Styrning

När det gäller styrningsstrukturen för TARGET2 har ingen invänt mot de tre styrningsnivåer som beskrevs i samrådsdokumentet. Den europeiska banksektorn påpekade dock att strukturen med flera styrningsnivåer inte får bli ett hinder för ett effektivt beslutsfattande.

Systemet med att låta ansvaret för den tekniska driften av den delade plattformen skifta mellan centralbankerna, vilket togs upp som ett möjligt alternativ i samrådsdokumentet, betraktades som en riskfaktor av några av respondenterna, eftersom det skulle kunna leda till variationer i systemets tillförlitlighet.

I samrådsdokumentet förutsågs möjligheten att ansvaret för den tekniska driften av den delade plattformen skulle kunna läggas på en separat privat juridisk person. Den europeiska banksektorn uttryckte dock viss oro beträffande centralbankernas faktiska kontroll över den delade plattformen om driften lades ut på en separat juridisk person (oavsett om den är privat eller ägs av centralbankerna) och om användarnas roll i detta sammanhang. Om ansvaret för driften skulle läggas ut på entreprenad anser den europeiska banksektorn att Eurosystemet bör behålla kontrollen över den delade plattformen och påta sig alla risker och hela ansvaret.

3.2 Användarnas roll

Den europeiska banksektorn underströk vikten av att användarna involveras i beslutsprocessen på samtliga tre styrningsnivåer i TARGET2. Man påpekade också att med tanke på den nuvarande och framtida (efter EU-utvidgningen) mångfalden bland användarna i EU måste samrådsprocessen vara så effektiv som möjligt och alla användare som deltar i processen behandlas lika, oavsett vilka Targetkomponenter de har tillträde till. Dessutom bör hänsyn även tas till mindre kreditinstituts särskilda behov.

3.3 Prissättning

När det gäller prissättningen ansåg den europeiska banksektorn att den viktigaste fråga som Eurosystemet måste ta itu med gäller insynen i kostnadsberäkningsmetoder, prissättning och fastställandet av det system som skall tjäna som riktmärke (benchmark). Man ansåg också att den inverkan som hänsynstagandet till "det allmänna bästa" har på det slutliga priset på tjänsterna måste framgå tydligt för användarna.

Den europeiska banksektorn tog upp frågan om priserna skall fastställas för TARGET2:s hela operativa period eller om de då och då skall ses över beroende på hur effektiva Targetkomponenterna är.

Enligt en värdepapperscentral bör priserna inte graderas beroende på hur många betalningar en deltagare skickar eller när betalningarna görs. Mindre deltagare med få betalningar bör inte missgynnas.

4 YTTERLIGARE STEG I ETABLERINGEN AV TARGET2

Den europeiska banksektorn betonade att det fanns en bristande tydlighet när det gäller de tidsmässiga hållpunkterna för projektet och begärde ökad synlighet beträffande projektets tidsplan och överflyttningsplanen.

Flera respondenter påpekade att den tänkta övergångsperioden mellan TARGET1 och TARGET2 verkade alltför lång. De förordade en kortare övergångsperiod och betonade också att övergången inte

får utmynna i två parallella system. En värdepapperscentral ansåg dock att ECB:s tidsplan för genomförandet av TARGET2 (dvs. under andra hälften av detta decennium) verkade rimlig med tanke på livscykeln för de investeringar som redan har gjorts och deras avskrivningsperioder.

Den europeiska banksektorn tyckte att Eurosystemet under planeringsfasen skulle sammanställa en specifikationslista som gavs på dess användarkrav. Man ansåg att användarna bör ges möjlighet att se i vilken utsträckning specifikationerna motsvarar deras krav och att genomförandefasen inte bör inledas förrän man har nått en överenskommelse om dessa specifikationer. Den europeiska banksektorn anser att det är det enda sättet att försäkra sig om en slutprodukt av hög kvalitet.

Den europeiska banksektorn kommenterade att användarna av systemet bör involveras i arbetet med specifikationerna och att beslutet om genomförandeperiodens längd bör fattas tillsammans med Eurosystemet, eftersom detta projekt medför kostnader för bankväsendet.