



BANCA CENTRALE EUROPEA

14 luglio 2003

CONSULTAZIONE PUBBLICA

SINTESI DEI COMMENTI RICEVUTI SU TARGET2 – I PRINCIPI E LA STRUTTURA

Il 24 ottobre 2002 il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha reso nota la propria decisione in merito alla strategia di lungo periodo per TARGET (TARGET2). Il 16 dicembre scorso è stato pubblicato per la consultazione pubblica il documento "TARGET2: i principi e la struttura" sul quale gli interessati sono stati invitati a trasmettere commenti entro il 14 febbraio 2003. Entro la stessa data, gli utenti di TARGET sono stati altresì invitati a far pervenire le proprie indicazioni in merito ai requisiti funzionali di TARGET2. Successivamente, il termine per l'invio dei commenti è stato prorogato al 25 aprile 2003.

Introduzione

Al Segretariato della BCE sono pervenute 14 risposte provenienti dalle associazioni bancarie e degli operatori di mercato di diversi paesi europei, da singole banche commerciali e dai sistemi di deposito accentrato in titoli, nazionali (CSD) e internazionali (ICSD). Il gruppo di lavoro su TARGET (*TARGET Working Group*, TWG), espressione del Consiglio europeo per i pagamenti (*European Payments Council*) e dell'industria bancaria europea (federazioni/associazioni di banche europee, casse di risparmio e banche cooperative), ha fornito il contributo più ampio. Come richiesto dalla consultazione, il TWG ha inviato i propri commenti sul documento e ha formulato indicazioni sui requisiti funzionali delle banche per TARGET2. Questi ultimi sono costituiti dai requisiti già trasmessi alla BCE nel novembre 2002 e da un'appendice che integra il predetto testo alla luce del documento di consultazione pubblica. Alcune banche europee, nelle proprie risposte, hanno favorevolmente accolto i requisiti utente predisposti dal TWG. Il presente documento fornisce una sintesi dei commenti al testo per la consultazione pubblica. Esso è organizzato seguendo la medesima struttura del predetto documento.

I Caratteristiche generali e struttura di TARGET2

Tutti gli operatori che hanno inviato commenti hanno accolto favorevolmente la consultazione pubblica e l'iniziativa dell'Eurosistema volta a migliorare le funzionalità e le *performance* del sistema TARGET. Molti di essi hanno condiviso i principi secondo cui TARGET2 dovrà basarsi su un'ampia gamma di servizi comuni di base (*core services*) offerti da tutte le componenti nazionali, a cui applicare un unico sistema di tariffe, e soddisfare requisiti di efficienza considerati i relativi costi.

I partecipanti alla consultazione hanno accolto con favore il processo di integrazione di TARGET, ma allo stesso tempo hanno rilevato che l'approccio a piattaforma multipla previsto per TARGET2 non sarebbe in grado di soddisfare i requisiti utenti di TARGET. L'industria bancaria europea e alcuni operatori ritengono che i benefici di efficienza ed efficacia derivanti dalla piena armonizzazione e integrazione, possano essere conseguiti solo in un sistema pienamente integrato (un sistema a piattaforma unica). L'industria bancaria europea ha espresso la convinzione che la gestione della liquidità e la gestione accentrata delle garanzie - aspetti cruciali per le banche - non possano essere pienamente efficienti in un sistema a piattaforma multipla.

Secondo una associazione di operatori di mercato l'ipotesi di un sistema decentrato per TARGET2 potrebbe non essere più giustificata. A suo avviso, la struttura decentrata di TARGET2 non è in linea con l'attuale gestione accentrata della liquidità da parte del sistema bancario europeo. L'associazione è pertanto dell'opinione che debba essere sviluppato e realizzato un sistema a piattaforma unica e che solo tale modello possa consentire il conseguimento di livelli di efficienza ottimali per gli utenti finali del sistema finanziario.

Altri partecipanti sono andati oltre suggerendo che TARGET2, basato su un'unica piattaforma, dovrebbe essere fondato sul sistema dei pagamenti disponibile sul mercato capace di offrire la più ampia gamma di servizi e una valida struttura tecnologica.

In contrasto con tali posizioni, un ICSD ha manifestato il timore che un sistema accentrato possa essere più esposto alle minacce esterne di uno decentrato e che il suo rischio operativo possa essere maggiore.

L'industria bancaria europea vede con favore il fatto che il sussidio eccedente un livello accettabile di benefici attribuibili al sistema in quanto bene pubblico dovrà essere obbligatoriamente e gradualmente eliminato al termine di un periodo di quattro anni, con la conseguente dismissione delle piattaforme che non rispetteranno tale requisito. L'associazione delle banche europee, tuttavia, preferirebbe che fosse previsto un periodo più breve rispetto ai quattro anni proposti.

Alcuni operatori hanno sottolineato l'importanza del rispetto del principio di neutralità politica, geografica e commerciale nella scelta dell'ubicazione della piattaforma condivisa. E' stato evidenziato che tutti gli utenti devono avere le stesse modalità di accesso ai servizi, a prescindere dal paese di insediamento legale o di ubicazione della propria attività.

L'industria bancaria europea ha espresso perplessità circa il fatto che nel documento non siano previsti requisiti relativi all'affidabilità e alla *performance* del sistema. Una disponibilità pari al 100% e un'adeguata capacità di elaborazione dovrebbero essere assicurate dal sistema al fine di evitare ritardi nei momenti di massima operatività. Dovrebbero altresì essere previste misure di emergenza analoghe per tutti gli utenti. Un CSD ha osservato che la realizzazione anticipata della piattaforma unica condivisa potrebbe contribuire a evitare una duplicazione di investimenti da parte dei futuri paesi membri dell'Unione Europea (UE) e/o dell'Unione Economica e Monetaria (UEM). Con riferimento alla proposta di prevedere che la piattaforma unica possa consentire a ogni banca centrale nazionale aderente di preservare le relazioni commerciali con le rispettive comunità bancarie (ivi incluse le attività connesse con le operazioni di politica monetaria e con la concessione del prestito di ultima istanza), lo stesso CSD ha fatto notare che il mantenimento di tali relazioni costituisce un fattore cruciale ai fini di un graduale cambiamento dell'infrastruttura e della formazione degli utenti. Alcune istituzioni creditizie hanno espresso perplessità su una delle soluzioni previste per la gestione dei conti. Dal loro punto di vista, un sistema a doppio conto (un conto presso la piattaforma condivisa e un altro conto "home" presso la propria BCN) potrebbe ostacolare un'efficiente gestione della liquidità da parte delle istituzioni creditizie.

2 Perimetro, attività, servizi offerti e interfacce di TARGET2

Perimetro e attività

Non sono stati ricevuti commenti su questi argomenti.

Servizi offerti

Tutti i partecipanti alla consultazione hanno accolto con favore l'orientamento del documento secondo il quale i servizi e le funzioni di TARGET2 dovranno essere considerati dal punto di vista degli utenti e che il livello di servizio del sistema dovrà essere definito in stretta collaborazione con gli utenti di TARGET. L'industria bancaria europea ha fatto riferimento al documento sui requisiti utente di TARGET2, nel quale tutti i servizi di base e le funzioni del sistema sono stati già individuati dagli utenti di TARGET. L'industria bancaria europea si aspetta che gli utenti partecipino alla definizione e alla revisione della lista dei servizi di base e che questi ultimi siano disponibili fin dall'avvio del nuovo sistema.

Alcuni operatori hanno indicato le funzioni che dovrebbero essere comprese nella lista dei servizi di base di TARGET2. I servizi connessi con l'efficiente gestione della liquidità hanno formato oggetto di particolare attenzione nei commenti ricevuti.

Alcuni operatori hanno fatto rilevare che TARGET2 dovrebbe fornire tutti i servizi attualmente offerti dalle componenti nazionali di TARGET. Essi hanno sottolineato che una più limitata gamma di servizi in TARGET2 rappresenterebbe un passo indietro rispetto alla situazione attuale e potrebbe ostacolare l'operatività del sistema.

Interfaccia con gli utenti e con i sistemi ancillari

La maggioranza degli operatori che hanno inviato commenti ha fortemente sostenuto l'ipotesi di una interfaccia unica per tutti i pagamenti (domestici e transfrontalieri). Per quanto riguarda l'attuazione sotto il profilo tecnico, l'utilizzo degli standard SWIFT per i messaggi è considerata una condizione essenziale. Inoltre, l'industria bancaria europea ha rilevato che l'interfaccia unica dovrà essere chiaramente definita e comprendere procedure, caratteristiche di sicurezza, procedure di validazione e di emergenza, nonché un unico punto di accesso per tutti i servizi di TARGET2. Inoltre, gli operatori hanno chiesto che gli standard adottati rimangano costanti, almeno nel medio periodo.

Con riferimento al regolamento dei sistemi ancillari in TARGET2, un CSD e l'associazione dei CSD europei hanno proposto che siano applicati entrambi i modelli indicati nel documento di consultazione, cioè sia il "modello con interfaccia" (*interfaced model*) sia il "modello integrato" (*integrated model*). Tali operatori hanno anche raccomandato che venga effettuata un'analisi comparata dei costi connessi al mantenimento degli attuali schemi di regolamento domestici nell'ambito della piattaforma unica condivisa con quelli che dovrebbero essere sostenuti nell'ipotesi di cambiamento della infrastruttura domestica per il regolamento dei sistemi ancillari. Inoltre, essi hanno proposto di esaminare altre due alternative per il regolamento dei sistemi ancillari (sistemi di liquidazione dei titoli) in TARGET2, vale a dire (i) l'applicazione di uno schema di addebito pre-autorizzato su base transfrontaliera e (ii) l'accantonamento di fondi.

I requisiti operativi proposti dall'industria bancaria europea prevedono che ogni istituzione creditizia debba essere in grado di regolare il saldo di qualsiasi sistema ancillare, indipendentemente dal paese in cui il sistema è ubicato. Gli attuali modelli di regolamento, che richiedono la disponibilità di conti di regolamento presso ogni banca centrale nazionale, ostacolano l'efficiente gestione della liquidità da parte delle banche multinazionali. L'industria bancaria ritiene che il regolamento di ogni sistema ancillare nella piattaforma unica condivisa sia da considerare un servizio di base per gli utenti fin dall'avvio di TARGET2.

3 Aspetti connessi con la governance, il finanziamento e la struttura tariffaria

Aspetti connessi con la governance

Con riferimento all'assetto decisionale e di gestione di TARGET2, nessun operatore ha espresso obiezioni sulla struttura a tre livelli prevista nel documento di consultazione. L'industria bancaria europea ha fatto rilevare che, in ogni caso, la struttura di governo a più livelli non dovrà essere di ostacolo all'efficacia del processo decisionale.

L'avvicendamento tra le Banche centrali nella gestione tecnica della piattaforma unica condivisa, considerato nel documento di consultazione come una delle possibili ipotesi, è stato ritenuto da alcuni operatori un fattore di rischio, in quanto esso potrebbe determinare variazioni del livello di affidabilità del sistema.

Il documento di consultazione prevedeva la possibilità che la gestione tecnica della piattaforma unica condivisa potesse essere assegnata in *outsourcing* a un soggetto privato autonomo. A questo proposito, l'industria bancaria europea ha espresso alcune preoccupazioni con riferimento all'effettivo controllo della piattaforma unica condivisa da parte delle banche centrali, qualora la gestione fosse affidata in *outsourcing* a un soggetto giuridico diverso (privato ovvero di proprietà delle banche centrali), e al ruolo degli utenti del sistema in un tale contesto. L'industria bancaria europea ritiene che, nel caso di ricorso all'*outsourcing*, l'Eurosistema dovrebbe mantenere il controllo sulla piattaforma unica condivisa e assumersi tutti i relativi rischi e responsabilità.

Il ruolo degli utenti

L'industria bancaria europea ha sottolineato l'importanza che gli utenti del sistema siano coinvolti nel processo decisionale a tutti e tre i livelli di gestione di TARGET2. Essa ha inoltre rilevato che, a causa dell'attuale e futura (a seguito dell'allargamento dell'Unione Europea) eterogeneità degli utenti, il processo di consultazione debba essere il più efficace possibile e che tutti gli utenti coinvolti debbano essere trattati in modo uniforme, indipendentemente dalla componente di TARGET cui essi hanno accesso. Inoltre, dovrebbero essere considerate anche le specifiche esigenze delle istituzioni creditizie di minori dimensioni.

Struttura tariffaria

Per quanto riguarda la struttura tariffaria, l'industria bancaria europea ha evidenziato che la più importante questione che deve essere affrontata dall'Eurosistema attiene alla trasparenza della metodologia di rilevazione dei costi, dei criteri di determinazione dei prezzi e di quelli da adottare per l'individuazione del sistema da considerare come *benchmark*. L'industria bancaria europea ha fatto

presente l'esigenza che siano resi trasparenti agli utenti gli effetti delle esternalità positive sul prezzo finale dei servizi.

L'industria bancaria europea ha sollevato la questione relativa all'applicazione dei prezzi in TARGET2 vale a dire se essi debbano essere (i) fissati per l'intero periodo di operatività del sistema, ovvero (ii) rivisti di volta in volta, in relazione all'efficienza dimostrata dalle componenti di TARGET.

Secondo il parere espresso da un CSD, i prezzi non dovrebbero differire in funzione del numero dei pagamenti inviati o dell'orario di trasmissione. I partecipanti di minori dimensioni con volumi di pagamenti più modesti non dovrebbero essere svantaggiati.

4 Fasi successive per la realizzazione di TARGET2

L'industria bancaria europea ha posto l'accento sulla mancanza di chiarezza circa i tempi di realizzazione del progetto e ha chiesto che siano fornite maggiori informazioni sull'orizzonte temporale e sul piano di migrazione al nuovo sistema.

Diversi operatori hanno ritenuto troppo lungo il periodo previsto per la transizione da TARGET1 a TARGET2. Essi hanno suggerito una riduzione dei tempi e hanno sottolineato che la transizione non dovrebbe comportare il funzionamento in parallelo dei due sistemi. D'altro canto, un CSD reputa adeguato l'orizzonte temporale stabilito dalla BCE per la realizzazione di TARGET2 (entro la seconda metà di questo decennio), in considerazione del ciclo di vita degli investimenti già effettuati e del loro periodo di ammortamento.

L'industria bancaria europea raccomanda che durante la fase di pianificazione l'Eurosistema predisponga un registro delle specifiche operative in risposta ai requisiti degli utenti. Essa ritiene che (i) i partecipanti al sistema debbano poter verificare in che misura le specifiche operative soddisfano i requisiti utenti e che (ii) la fase di realizzazione debba avere inizio solo quando sia stato raggiunto un accordo su tali specifiche. L'industria bancaria europea è dell'opinione che solo un approccio di questo tipo possa assicurare la qualità del prodotto.

Essa ha inoltre sottolineato l'esigenza che gli utenti del sistema siano coinvolti nell'elaborazione delle specifiche operative e che, tenuto conto dei costi del progetto per la comunità bancaria, l'orizzonte temporale della sua realizzazione sia deciso congiuntamente con l'Eurosistema.