



EUROOPAN KESKUSPANKKI

EUROMÄÄRÄISIÄ PIENIÄ MAKSUJA VÄLITTÄVIEN MAKSUJÄRJESTELMIEN YLEISVALVONTA

I Johdanto

Maksujärjestelmien yleisvalvonta on yksi keskuspankkien tärkeimmistä tehtävistä. Sen tarkoituksena on varmistaa maksujärjestelmien moitteeton toiminta ja edistää rahoitusjärjestelmän vakautta. Eurojärjestelmän¹ yleisvalvontatehtävä on tunnustettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa (jäljempänä ”perustamissopimus”) sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) ja Euroopan keskuspankin (EKP) perussäännössä (jäljempänä ”perussääntö”). Perustamissopimuksen 105 artiklan 2 kohdan ja perussäännön 3 artiklan mukaan ”EKPJ:n perustehtäviä ovat [...] maksujärjestelmien moitteettoman toiminnan edistäminen”.

Eurojärjestelmän tehtävänä on maksujärjestelmien moitteetonta toimintaa edistäessään taata maksujärjestelmien turvallisuus ja tehokkuus sekä maksuvälineiden turvallisuus. Eurojärjestelmä määritteli roolinsa maksujärjestelmien yleisvalvonnassa vuonna 2000 julkaisemassaan lausunnossa². Se on ottanut yleisvalvonnassaan käyttöön useita vähimmäisvaatimuksia, jotka maksujärjestelmäpalvelujen tarjoajien odotetaan täyttävän. Esimerkkeinä näistä vaatimuksista voidaan mainita

vuonna 1998 julkaistu elektronista rahaa koskeva raportti³ sekä G10-maiden laatimat systeimiriskin kannalta olennaisten maksujärjestelmien peruseriaatteen, ”Core principles for Systemically Important Payment Systems”⁴ (jäljempänä ”peruseriaatteen”), jotka EKP:n neuvosto hyväksyi tammikuussa 2001.

Tässä asiakirjassa tarkastellaan lähemmin niitä yleisvalvonnan vaatimuksia, jotka koskevat euromääräisiä pieniä maksuja välittäviä maksujärjestelmiä, mukaan lukien sekä kansalliset että Euroopan laajuiset järjestelmät. Siinä kerrotaan, miten eurojärjestelmä luokittelee pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät ja mitkä vaatimukset koskevat mitään luokkaa. Erityisesti esitellään uudet vaatimukset talouden toiminnan kannalta merkittävälle pienillä maksuja välittävillä maksujärjestelmille. Lisäksi eurojärjestelmä on tarkastellut, mitä vaikutuksia on sillä, että jäsenmaat yksilöivät ja ilmoittavat komissiolle selvityksen lopullisuutta koskevan direktiivin 10 artiklan mukaisesti ne pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät, jotka kuuluvat kyseisen direktiivin soveltamisalaan.

2 Euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien luokitus

Osana yleisvalvontatehtävänsä EKP ja kansalliset keskuspankit ovat luoneet yhteisen menetelmän euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien luokitteluun ja vaatimusten soveltamista varten. Euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien on noudatettava joukkoa yhteisiä vähimmäisvaatimuksia sen mukaan, kuinka paljon haittaa järjestelmän toimintahäiriöstä voisi koitua rahoitusmarkkinoiden ja/tai koko talouden toiminnalle. Eurojärjestelmä edellyttää kaikkien peruseriaatteiden noudattamista niiltä järjestelmiltä, joiden toimintahäiriö uhkasi rahoitusmarkkinoiden vakautta.

Jos pieniä maksuja välittävän maksujärjestelmän toimintahäiriö ei aiheuttaisi systeimiriskiä mutta sillä voisi olla vakavat seuraukset sen vuoksi, että maksujärjestelmä on reaalityalouden toiminnan kannalta merkittävä, kyseisen maksujärjestelmän on nouda-

1 Eurojärjestelmään kuuluvat EKP ja niiden EU:n jäsenvaltioiden kansalliset keskuspankit, jotka ovat ottaneet euron käyttöön. Eurojärjestelmää johtavat EKP:n neuvosto ja EKP:n johtokunta.

2 ”Lausunto eurojärjestelmän asemasta maksujärjestelmien yleisvalvonnassa”, EKP, Frankfurt, kesäkuu 2000.

3 ”Report on electronic money”, EKP, Frankfurt, elokuu 1998.

4 ”Core Principles for Systemically Important Payment Systems” (usein ”peruseriaatteita koskeva raportti”), Kansainvälinen järjestelypankki (BIS) (www.bis.org), Basel, tammikuu 2001.

tettava tiettyjä peruseriaatteita (jatkossa ”pienien maksujen standardi”). Näiden kahden luokan ulkopuolelle jäävien pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tulee noudattaa niitä vaatimuksia, jotka tällaisille järjestelmille mahdollisesti on määritelty.⁵

2.1 **Systemiriskin kannalta olennaiset pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät**

Peruseriaatteet edistävät maksujärjestelmien turvallisuutta ja tehokkuutta ja määrittelevät kaikkiin systemiriskin kannalta olennaisiin maksujärjestelmiin (systemically important payment systems) sovellettavat vaatimukset maailmanlaajuisesti. Peruseriaatteita koskevan raportin mukaan maksujärjestelmää pidetään systemiriskin kannalta olennaisena, jos se voi laukaista häiriön tai välittää sokkeja kotimaisessa tai kansainvälisessä rahoitusjärjestelmässä. Kun arvioidaan, onko jokin järjestelmä systemiriskin kannalta olennainen, määräävinä tekijöinä ovat järjestelmän käsittelemien maksujen suuruus ja laatu. Järjestelmä on todennäköisesti systemiriskin kannalta olennainen, mikäli siihen pätee jokin seuraavista seikoista: 1) se on kyseisen maan ainoa maksujärjestelmä tai pääsääntöinen maksujärjestelmä suhteessa maksujen kokonaisarvoon, 2) siinä käsitellään pääsääntöisesti suuria maksuja tai 3) sitä käytetään rahoitusmarkkinoilla tehtyjen liiketoimien tai toisten maksujärjestelmien katteensiirtojen käsittelyyn. Kunkin systemiriskin kannalta olennaisen maksujärjestelmän tulee toimia kaikkien kymmenen peruseriaatteen mukaisesti. Kaikkia euroalueen suuria maksuja välittäviä maksujärjestelmiä pidetään systemiriskin kannalta olennaisina. Myös eräät pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät saattavat olla systemiriskin kannalta olennaisia, ja tällöin niidenkin on noudatettava kaikkia peruseriaatteita. Eurojärjestelmän keskuspankit arvioivat aika ajoin euromääräisiä pieniä maksuja välittäviä maksujärjestelmiä, joista jotkin saattavat tietyissä tilanteissa olla systemiriskin kannalta olennaisia.

Arvioidessaan pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien merkitystä systeemiriskin kannalta EKP ja kansalliset keskuspankit ottavat huomioon, miten suuri osuus markkinoiden pienistä maksuista kulkee niiden kautta, millaisia taloudellisia riskejä järjestelmiin liittyy sekä ketjureaktion vaaran. Näiden selvittämiseksi tarkastellaan seuraavia seikkoja:

- *Osuus maksujen välityksestä:* Maissa, joissa ei ole tarjolla vaihtoehtoja pieniä maksuja käsittelevää järjestelmää, suurella yleisöllä ei yleensä ole muuta tapaa maksaa pieniä maksuja maksujärjestelmän pettäessä. Tällaisen järjestelmän kautta kulkee tavallisesti liian paljon maksuja, jotta ne voitaisiin kaikki käsitellä reaaliaikaisessa bruttomaksujärjestelmässä (RTGS-järjestelmässä). Sama pätee tilanteissa, joissa pieniä maksuja välittäviä maksujärjestelmiä on useita, mutta yksi niistä hoitaa valtaosan maksuliikenteestä. Lisäksi kyseinen maksujärjestelmä saattaa käyttää erilaisia teknisiä standardeja kuin RTGS-järjestelmä ja muut pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät, jolloin maksujen välitys olisi teknisesti mahdollista vaikka ne määrällisesti pystyttäisiinkin hoitamaan. Jonkin maan ainoan tai pääasiallisesti käytetyn maksujärjestelmän toimimattomuus voisi näin ollen horjuttaa suuren yleisön luottamusta maksujärjestelmään ja valuuttaan. Erityistä huomiota on siis syytä kiinnittää tilanteisiin, joissa vaihtoehtoja maksujärjestelmää tai järjestelyä pienten maksujen hoitamiseksi ei ole tai joissa yksittäisen maksujärjestelmän osuus maksujen välityksestä on huomattavan suuri. Osuus on huomattavan suuri, jos se ylittää 75 % markkinoiden pienistä maksuista eli maksuista, joiden käsittelyssä käytetään pankkien välisiä vähittäismaksujärjestelmiä tai muita maksujärjestelyjä.
- *Taloudelliset riskit:* Maksujärjestelmässä käsiteltävien maksujen arvo on tärkeä tekijä arvioitaessa sen olennaisuutta systeemi-

⁵ Kuten edellä mainitussa EKP:n lausunnossa eurojärjestelmän asemasta maksujärjestelmien yleisvalvonnassa todetaan, kansalliset keskuspankit voivat täydentää tässä kuvattuja yleisvalvonnan periaatteita toimenpiteillä, jotka koskevat erityisesti asianomaisen maan pieniä maksuja välittäviä maksujärjestelmiä.

riskin kannalta. Peruseriaatteita koskevassa raportissa maksujen arvoa pidetäänkin erittäin tärkeänä, sillä käsitellyt summat korreloivat positiivisesti luotto- ja likviditeettiriskien kanssa: mitä suurempi maksujärjestelmässä käsiteltävien maksujen arvo, sitä suurempi sen merkitys systeemiriskin kannalta. Vaikka pieniä maksuja välittävä maksujärjestelmä on harvoin maksujen yhteisarvolla mitattuna suurimpien maksujärjestelmien joukossa, siinä käsiteltävien maksujen yhteisarvo voi silti nousta ratkaisevan tärkeäksi rahoitusjärjestelmän kannalta. Kun arvioidaan pieniä maksuja välittävän maksujärjestelmän olennaisuutta systeemiriskin kannalta, on hyödyllistä suhteuttaa siinä käsittävät summat sen rinnalla toimivassa RTGS-järjestelmässä käsiteltäviin summiin. Kaikkia euroalueen RTGS-järjestelmiä pidetään systeemiriskin kannalta olennaisina. Myös huomattavan suuret yksittäiset summat saattavat olla merkinä olennaisuudesta systeemiriskin kannalta. Erityistä huomiota tulee sen vuoksi kiinnittää pieniä maksuja välittäviin maksujärjestelmiin, joissa käsiteltyjen maksujen arvo on suuruudeltaan joko yli 10 % maksujärjestelmän rinnalla toimivassa RTGS-järjestelmässä käsiteltyjen maksujen yhteisarvosta tai keskimäärin yli 10 miljardia euroa päivässä.

- *Ketjureaktion vaara:* Jos jokin pieniä maksuja välittävän maksujärjestelmän osapuolista ei pysty täyttämään velvoitteitaan, muille osapuolille voi aiheutua vakavia seurauksia, sillä osa ongelmista voi siirtyä niille. Pahimmassa tapauksessa tällaiset ongelmat voivat siirtyä kaikille maksujärjestelmän osapuolille. Ketjureaktion vaara on suurin nettoutusjärjestelmissä sekä sellaisissa bruttoperusteisissa järjestelmissä, joissa yhden osapuolen kykenemättömyys täyttää velvoitteensa voi synnyttää järjestelmään likviditeettivajeen. Ketjureaktion vaaraan vaikuttavia tekijöitä järjestelmässä voivat olla keskittyneisyys, nettoutusvaikutus ja osapuolten nettovelkaantuminen.

Jos osapuoli, jolla on suurin yksittäinen maksuvelvoite, ei pysty hoitamaan omaa

osuuttaan ja järjestelmässä käsitellyt arvot keskittyvät voimakkaasti muutamalle osapuolelle, näille muille osapuolille voi aiheutua huomattavia taloudellisia seurauksia. Muille osapuolille aiheutuvat rasitteet vaikuttaisivat muodostuvan merkittäviksi jo keskittyneisyyden (tässä viiden suurimman osapuolen osuus) ylittäessä 80 %. Nettoutusjärjestelmien kohdalla muille osapuolille lankeava taloudellinen velvoite muodostuisi huomattavaksi myös sellaisissa järjestelmissä, joissa nettoutussuhde⁶ on pieni ja osapuolten nettovelkaantuminen merkittävää. Taloudelliset seuraukset jonkin osapuolen ollessa kykenemätön suoriutumaan velvoitteistaan olisivat erityisen vakavat, mikäli maksuja joudutaan peruuttamaan ja osallistujien positiot järjestelmässä laskemaan uudelleen. Vaikka RTGS-järjestelmiin verrattuna kyse onkin suhteellisen pieniä maksuja välittävistä maksujärjestelmistä, myös niitä on arvioitava huolellisesti, jos niissä saadaan aikaan huomattava nettoutusvaikutus tai jos jonkin osapuolen nettovelkojen yhteenlaskettu nimellisarvo saavuttaa merkittävät mittasuhteet. Vaikuttaa siltä, että huomiota on syytä kiinnittää ainakin järjestelmiin, joissa nettoutusvaikutus on enintään 10 % tai osapuolten nettovelkaantuminen on vähintään 1 miljardi euroa.

Euromääräisiä pieniä maksuja välittävä maksujärjestelmä, joka hallitsee suurta osaa markkinoista ja jossa yhteenlasketut taloudelliset riskit ovat suuret ja ketjureaktion vaara suuri, täyttää systeemiriskin kannalta olennaisen maksujärjestelmän tunnuspiirteet. Näiden yhteisesti sovittujen tunnuspiirteiden lisäksi pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien yleisvalvonnasta vastaavat keskuspankit voivat ottaa huomioon maksujen välityksen erityispiirteet omilla markkinoillaan. Kansallisten erityispiirteiden, jotka edellyttävät yhteisestä eurojärjestelmän arviointiperustasta poikkeamista, odotetaan kuitenkin ajan kanssa häviävän, kun euromääräisiä maksuja välittävät maksujärjestelmät yhdyntävät ja euro-

⁶ Suorituksen nettoarvo prosentteina maksutapahtuman bruttoarvosta. Kun nettoutussuhde on pieni, nettoutusvaikutus on suuri.

määräisille maksuille on muodostettu yhtenäinen maksualue SEPA.

2.2 Merkittävät pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät

Eurojärjestelmä katsoo tiettyjen peruseriaatteiden olevan niin keskeisiä, että niiden tulee koskea systeemiriskin kannalta olennaisten järjestelmien ohella myös muita merkittäviä maksujärjestelmiä euroalueella. Nämä seikat huomioon ottaen eurojärjestelmä on määrittänyt pienten maksujen standardin, joka koskee euromääräisiä pieniä maksuja välittäviä maksujärjestelmiä, jos ne ovat merkittävässä asemassa pienten maksujen ja niihin liittyvien katteensiirtojen käsittelyssä ja jos niissä esiintyvät häiriöt saattaisivat aiheuttaa vakavia ongelmia taloudessa tai horjuttaa suuren yleisön luottamusta maksujärjestelmiin ja valuuttaan.

Talouden kannalta merkittävien järjestelmien aiheuttamat taloudelliset riskit eivät ole samaa suuruusluokkaa kuin systeemiriskin kannalta olennaisten järjestelmien aiheuttamat riskit. Tästä syystä eurojärjestelmässä on tultu siihen tulokseen, että näiltä järjestelmiltä ei tarvitse edellyttää rahoitusriskejä koskevien peruseriaatteiden III–VI noudattamista. Määrittäessään, mitkä maksujärjestelmät ovat merkittäviä, eurojärjestelmä ei siis keskity ensisijaisesti tarkastelemaan järjestelmään liittyviä taloudellisia riskejä vaan ennemminkin maksuliikenteen keskittymistä ja erityisesti kyseisen järjestelmän osuutta maksujen välityksestä. Järjestelmä, jonka markkinaosuus ylittää 25 % pienistä maksuista markkinoilla eli maksuista pankkien välisiä vähittäismaksujärjestelmiä tai muita maksujärjestelyjä käyttäen, täyttää merkittävän maksujärjestelmän tunnuspiirteet.

Euromääräisiä pieniä maksuja välittäviin maksujärjestelmiin, joiden tulee noudattaa pienten maksujen standardia, liittyy aina selvitys ja katteensiirtopalveluja. Nämä järjestelmät toimivat yleensä automatisoituina selvitysyhteisöinä (automated clearing house). Järjestelmissään selvitysyhteisö lajittelee ja selvittää rahoituslaitosten väliset maksumääräykset

sähköisesti, ja katteensiirroista huolehtivat niistä vastaavat osapuolet. Joissakin maissa pieniä maksuja ei välttämättä selvitetä automatisoidussa selvitysyhteisössä vaan pankkien monenvälisten sopimusten perusteella. Tällaiset sopimukset ovat yksityisoikeudelliseen sopimukseen tai lakiin perustuvia virallisia järjestelyjä, joissa on useita osapuolia, yhteiset säännöt ja vakiintuneet menettelytavat.

Eurojärjestelmän yleisvalvonta koskee edellä mainitun kaltaisia automatisoituja selvitysjärjestelmiä ja useiden osapuolten välisiä järjestelyjä. Yhtäältä näiden järjestelyjen ja toisaalta ns. tähtimallin (hub and spoke) mukaisten ja kahdenvälisen järjestelyjen välinen ero on otettava huomioon. Tällaiset ns. tähtimallit ovat joukko kahdenvälisiä sopimuksia (joissa kansalliset selvitysjärjestelmät [spokes] yhdistetään linkeillä kansainväliseen keskukseseen [hub]). Pienten maksujen standardia ei sovelleta näihin järjestelyihin ja kahdenvälisiin sopimuksiin, koska jotkut periaatteet (erityisesti jäsenyysehtoja ja hallinnointia koskevat periaatteet) ovat liian yleisiä, jotta niitä voitaisiin suoraan soveltaa näihin järjestelyihin. On kuitenkin mahdollista, että eurojärjestelmä laatii myöhemmin näille järjestelyille erityiset yleisvalvontaperiaatteet, jotka kattavat myös kirjeenvaihtajapankki-toiminnan ja muun sen kaltaisen toiminnan.

2.3 Muut pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät

Kaikki pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät eivät kuulu edellä kuvattuihin kategorioihin. Näillä muilla pieniä maksuja välittävillä maksujärjestelmillä on vähäisempi vaikutus rahoitusjärjestelmän infrastruktuuriin ja reaalityalouden kannalta eikä niiden sen vuoksi ole välttämätöntä noudattaa peruseriaatteita tai pienten maksujen standardia. Näiden järjestelmien on noudatettava niille mahdollisesti määritellyjä vähimmäisvaatimuksia. Tällaisia vaatimuksia ovat esimerkiksi yhteiset elektronisen rahan käyttämistä koskevat yleisvalvonnan vaatimukset sekä kunkin kansallisen keskuspankin määrittelemät kansalliset standardit.

2.4 Seuranta

Kun EKP ja kansalliset keskuspankit ovat arvioineet euromääräisiä pieniä maksuja välittävän maksujärjestelmän merkityksen, siihen sovelletaan asianmukaista standardia. Systeemiriskin kannalta olennaisten pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien kohdalla tarkastellaan, miten ne noudattavat peruseriaatteita. Talouden kannalta merkittävien pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien kohdalla tarkastellaan, miten ne noudattavat pienten maksujen standardia. Jos järjestelmä ei kuulu kumpaankaan näistä luokista, tarkastelun pohjana ovat sitä koskevat standardit (esimerkiksi elektronista rahaa koskevat vaatimukset).

Eurojärjestelmä ilmoittaa avoimesti, minkä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tulee noudattaa mitäkään vaatimuksia ja miten hyvin vaatimuksia jo noudatetaan. Järjestelmien, jotka eivät vielä noudata vähimmäis-

vaatimuksia täysin, on kehitettävä toimintaansa. Eurojärjestelmä suhtautuu myönteisesti siihen, että maksujärjestelmistä vastaavat tahot noudattavat myös muita kuin vähimmäisvaatimuksia ja soveltavat myös useampia tai kaikkia muita peruseriaatteita silloin, kun katsovat sen tarkoituksenmukaiseksi.

Yhteisen maksualueen muodostaminen euromääräisille maksuille on jo tässä vaiheessa saanut monet euromääräisiä pieniä maksuja välittävät järjestelmät yhtenäistämään tai muokkaamaan infrastruktuuriaan. Eurojärjestelmä ottaa nämä rakenteelliset muutokset huomioon järjestelmien arvioinnissa. Järjestelmiltä, joissa tapahtuu muutoksia, edellytetään sen vuoksi vähimmäisvaatimusten täydellisestä noudattamista vasta keskipitkällä aikavälillä. Uudelleenjärjestelyjen kohteena olevalle tai lakkautettavalle järjestelmälle on siten mahdollista myöntää siirtymäaikaa vuoteen 2008 saakka.

3 Pienten maksujen standardin soveltaminen merkittäviin euromääräisiä pieniä maksuja välittäviin maksujärjestelmiin

Seuraavassa esitetään eurojärjestelmän laatima yhteenveto siitä, miksi talouden kannalta merkittäviin pieniä maksuja välittäviin maksujärjestelmiin tulee – tai ei tarvitse – soveltaa tiettyjä peruseriaatteita. Tarkastelussa ei selvitetä itse peruseriaatteita. Yksityiskohtainen selvitys ja tulkinta eri peruseriaateista löytyy yllä mainitusta peruseriaatteista koskevasta raportista.

3.1 Pieniä maksuja välittäviä maksujärjestelmiä koskevat peruseriaatteet

Peruseriaatteet on muotoiltu riittävän väljästi, jotta niitä voidaan soveltaa erilaisissa olosuhteissa. Joitakin peruseriaatteita voidaan siksi soveltaa myös talouden kannalta merkittäviin euromääräisiä pieniä maksuja välittäviin maksujärjestelmiin, mutta peruseriaatteita ei silloin tarvitse tulkita yhtä tiukasti kuin systeemiriskin kannalta olennaisten maksujärjestelmien kohdalla. Kutakin perus-

periaatetta tulisi tulkita sen mukaan, miten merkittävästä maksujärjestelmästä on kysymys. Tätä voidaan selvittää seuraavilla esimerkeillä:

- Oikeusperustaa koskevan peruseriaatteen I noudattaminen ei välttämättä edellytä ulkopuolisen arvioijan lausuntoa järjestelmän oikeudellisesta luotettavuudesta. Myös tarkastukset tarpeen mukaan voitaisiin katsoa riittäviksi.
- Turvallisuutta, toiminnan luotettavuutta ja varajärjestelyjä koskevan peruseriaatteen VII noudattaminen ei välttämättä tarkoita samaa talouden kannalta merkittävien järjestelmien kohdalla kuin systeemiriskin kannalta olennaisten järjestelmien kohdalla.

Valvojan viranomaisen on kuitenkin varmistettava, että talouden kannalta merkittävä maksujärjestelmä noudattaa täysin kyseisen peruseriaatteen vaatimuksia. Tällä kohdin eurojärjestelmä haluaa palauttaa mieliin perus-

periaatteita koskevassa raportissa tehdyn päätelmän, jonka mukaan ensisijaisen vastuun vaatimusten noudattamisesta kantaa maksujärjestelmästä vastaava taho. Arvioidessaan sitä, miten hyvin mikin euromääräisiä pieniä maksuja välittävä maksujärjestelmä noudattaa siihen kohdistuvia vaatimuksia, eurojärjestelmä tarkastelee tilannetta laajemmin kuin maksujärjestelmästä vastaava taho ja ottaa huomioon talouteen ja rahoitusjärjestelmään kokonaisuutena kohdistuvat vaikutukset.

I *Oikeusperusta: Järjestelmän on perustuttava asianmukaiseen lainsäädäntöön kaikissa jäsenvaltioissa, joiden lainkäyttöalueeseen se kuuluu.*

Taloudellisesti merkittävien euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tulee perustua asianmukaiseen lainsäädäntöön. Järjestelmän osapuolille saattaa aiheutua taloudellisia riskejä, jos järjestelmän säännöt ja menettelytavat eivät ole selvät eikä niitä voida panna täytäntöön.

II *Selkeä käsitys rahoitukseen liittyvistä riskeistä: Järjestelmän sääntöjen ja menettelytapojen on annettava sen osapuolille selkeä kuva järjestelmän vaikutuksista kuhunkin taloudelliseen riskiin, joka osapuolille järjestelmään osallistumisesta aiheutuu.*

Talouden kannalta merkittäviksi katsottujen euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien osapuolten tulee olla tietoisia niistä riskeistä, joita heille aiheutuu järjestelmään osallistumisesta. Jäsenten tulee tietää, kuka kantaa minkäkin riskin ja missä määrin. Nämä tiedot on annettava pääsääntöisesti järjestelmän säännöissä ja menettelyohjeissa, joissa on määritettävä järjestelmän eri osapuolten oikeudet ja velvollisuudet.

VII *Turvallisuus ja toiminnan luotettavuus: Järjestelmän on toimittava erittäin turvallisesti ja luotettavasti, ja sillä on oltava varajärjestelmät sen varmistamiseksi, että päivittäiset toiminnot hoidetaan nopeasti.* Rahoitusmarkkinat ovat rahoitustransaktioiden toteuttamisessa riippu-

vaisia suuria maksuja välittävistä maksujärjestelmistä. Samalla tavoin reaalityö on voimakkaasti riippuvainen pieniä maksuja välittävistä maksujärjestelmistä. Merkittäviksi katsottujen pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tulee siksi olla turvallisia ja toiminnaltaan luotettavia, ja niillä tulee olla asianmukaiset varajärjestelyt.

VIII *Tehokkuus: Järjestelmän on tarjottava maksujenvälitysmenetelmä, joka on käyttäjän kannalta tarkoituksenmukainen ja talouden kannalta tehokas.*

Kaikkien merkittäviksi katsottujen järjestelmien tulee olla käyttäjän kannalta tarkoituksenmukaisia ja talouden kannalta tehokkaita. Voimavaroja on käytettävä tehokkaasti. Kustannusten minimoimisen ja muiden, esimerkiksi turvallisuutta koskevien tavoitteiden välillä on kuitenkin aina ristiriita. Maksujärjestelmien suunnittelijoiden tulee käyttää voimavaroja säästeliäästi hyödyntämällä järjestelmään liittyviä erityisolosuhteita ja ottamalla huomioon järjestelmän vaikutukset koko talouteen. Sikäli kuin se parantaa euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tehokkuutta, erityistä huomiota tulee kiinnittää kansainvälisten standardien (esim. SWIFT, BIC, IBAN, IPI) käyttöönottoon kansallisissa pieniä maksuja välittävissä maksujärjestelmissä, jotta sekä kotimaiset että eri maiden väliset maksut voidaan käsitellä täysin automaattisesti.

IX *Järjestelmän jäsenyysehdot: Järjestelmän jäsenyysehtojen on oltava objektiiviset, julkiset ja oikeudenmukaiset. Jäseneksi pääsyn tulee olla avointa kaikille, jotka täyttävät nämä ehdot.*

Kaikkien merkittäviksi katsottujen järjestelmien jäsenyysehtojen tulee olla objektiiviset ja julkiset. Jäsenyysehdot, jotka rohkaisevat osapuolten välistä kilpailua, edistävät tehokkaita ja edullisia maksupalveluja. Siksi jäsenyyden pitäisi pääsääntöisesti olla vapaata ja avointa. Jäsenyyden rajoittaminen saattaa kuitenkin olla tarpeen, jotta järjestelmän

osapuolia voidaan suojella muiden osapuolten jäsenyyden aiheuttamilta kohtuuttomilta riskeiltä.

- X *Hallinnointi: Järjestelmän hallinnoinnin on oltava tehokasta, vastuullista ja avointa.* Merkittäviksi katsottuja maksujärjestelmiä on hallinnoitava tehokkaasti ja avoimesti, ja hallinnoinnista vastaavien on oltava toiminnastaan tilivelvollisia. Hallinnointijärjestelyjen on mahdollistettava järjestelmän yleistavoitteiden asettaminen ja saavuttaminen sekä järjestelmän toiminnan seuraaminen. Tällaisten järjestelyjen tulee kannustaa järjestelmän johtoa pyrkimään tavoitteisiin, jotka ovat niin järjestelmän ja sen jäsenten kuin suuren yleisönkin etujen mukaisia. Järjestelyillä tulee varmistaa, että tilivelvollisuus asiaankuuluville elimille toteutuu. Hallinnoinnin on myös oltava riittävän avointa, jotta kaikki asianosaiset voivat saada käyttöönsä kaikki tarvitsemansa tiedot.

3.2 Muut peruseriaatteet

Seuraavien peruseriaatteiden noudattaminen ei ole pakollista talouden kannalta merkittäviksi katsotuille euromääräisiä pieniä maksuja välittävillä maksujärjestelmille, mutta – kuten edellä todettiin – eurojärjestelmä pitäisi suotavana, että myös näistä maksujärjestelmistä vastaavat tahot soveltaisivat kaikkia peruseriaatteita, jos ne katsovat sen tarkoituksenmukaiseksi.

- IV *Katteiden nopea ja lopullinen siirtäminen: maksuihin liittyvät katteet olisi siirrettävä lopullisesti arvopäivänä, mieluiten saman päivän aikana ja viimeistään päivän päättyessä.*

On erittäin toivottavaa, että tätä pidetään euromääräisiä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tavoitteena.

Systemiriskin kannalta olennaisissa maksujärjestelmissä on tärkeää, että kat-

teet siirretään lopullisesti eli maksu veloitetaan maksavan osapuolen tililtä ja hyvitetään saavan osapuolen tilille samana arvopäivänä, mieluiten jo päivän aikana, jotta osapuolille ei synny aiheettomia luottoriskejä. Yleensä on kyse suurista maksuista tai rahoitus-transaktioihin liittyvistä katteista. Riskienhallinnan vuoksi järjestelmän osapuolten pitää nopeasti saada tieto siitä, että tällaisten maksujen katteet on siirretty lopullisesti arvopäivän aikana tai sen päättyessä. Pienissä maksuissa summat ovat pienempiä ja nopea lopullinen katteensiirto ei useimmiten ole maksusaajille samalla tavalla tärkeää. Koska eurojärjestelmä ei edellytä euromääräisiä pieniä maksuja välittäviltä maksujärjestelmiltä peruseriaatteiden III ja V noudattamista, kuten jäljempänä selitetään, olisi epä johdonmukaista vaatia katteiden siirtämistä arvopäivänä vaatimatta samalla toimia nopean katteensiirron varmistamiseksi tilanteessa, jossa jokin osapuoli ei pystykään suorittamaan omaa osuuttaan. Tämän vuoksi arvopäivänä tapahtuvan katteensiirron ei tarvitse olla pakollista euroalueen pieniä maksuja välittävissä maksujärjestelmissä. Jos pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien lopullisia katteensiirtoja ei kuitenkaan hoideta arvopäivänä, osapuolten positio saattaa pysyä avoimena usean päivän ajan (esim. viikonlopun yli). Tästä syntyvä riski voidaan välttää merkittäviksi katsotuissa euromääräisiä pieniä maksuja välittävissä maksujärjestelmissä, jos myös niissä maksujen lopulliset katteensiirrot toteutetaan arvopäivänä.⁷ Teknologia on viime aikoina kehittynyt niin, että tällaiseen menettelyyn siirtyminen olisi myös kustannusten kannalta puollettavissa. Siksi on erittäin toivottavaa, että merkit-

7 Pieniä maksuja välittävissä maksujärjestelmissä katteensiirrot arvopäivänä eivät välttämättä tarkoita sitä, että katteet on siirrettävä sinä päivänä, jolloin maksumääräys toimitetaan järjestelmään. Vaatimus lopullisista katteensiirroista täyttyy myös, jos katteensiirto toteutetaan maksumääräyksen järjestelmään toimittamista seuraavien lähipäivien aikana. Lopullisen veloituksen ja hyvityksen on kuitenkin tapahduttava samana päivänä niin, etteivät osapuolet joudu kantamaan luottoriskiä yön yli.

täviksi katsotut euromääräisiä vähittäismaksuja välittävät maksujärjestelmät pyrkivät tähän tavoitteeseen.

- III *Rahoitusriskien hallinta: Järjestelmällä on oltava selkeästi määritellyt luotto- ja likviditeettiriskien hallintaa koskevat periaatteet, joissa on eritelty maksujärjestelmästä vastaavan tahon ja järjestelmän osapuolten vastuut. Niiden tulee myös tukea riskien hallintaa ja rajoittamista riittävin kannustein.*

Riskienhallintaominaisuudet (esim. vakuussammiot ja velkalimitit) lisäävät selkeästi maksujärjestelmän turvallisuutta. On kuitenkin löydettävä tasapaino turvallisuuden ja tehokkuuden välillä. Tämän vuoksi on selvää, että pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien turvallisuusvaatimusten on oltava erilaiset kuin suurien maksuja välittäviä maksujärjestelmiä koskevat vaatimukset, sillä niihin liittyvät riskit ovat eri suuruisia. Maksujärjestelmästä vastaavien tulee pohtia, mitkä riskienhallinnan työkalut olisivat heidän järjestelmässään tarkoituksenmukaisimmat.

- V *Katteensierrot monenvälisissä nettoutusjärjestelmissä: Monenvälistä nettoutusta käyttävän järjestelmän on vähintään pystyttävä takaamaan päivittäisten katteensierrojen nopeus, mikäli osapuoli, jolla on suurin yksittäinen maksuvelvoite, ei pysty hoitamaan omaa osuuttaan.*
Kuten edellä periaatetta III koskevassa kappaleessa mainittiin, kussakin pieniä

maksuja välittävissä maksujärjestelmissä on löydettävä tasapaino turvallisuuden ja tehokkuuden välillä. Jos maksujärjestelmästä vastaavat tahot eivät pidä riskienhallintaominaisuuksia omassa järjestelmässään tarkoituksenmukaisina, syntyy riski, että järjestelmät eivät pysty hoitamaan kunkin päivän lopullisia katteensierroja, mikäli joku järjestelmän osapuolista ei pysty suorittamaan omaa osuuttaan. Maksujärjestelmästä vastaavien tulee pohtia, miten heidän järjestelmässään katteensierrot pystytään hoitamaan nopeasti niin suurelta osin kuin mahdollista.

- VI *Katteensierroissa käytettävät varat: Katteensierrossa on käytettävä mieluiten keskuspankkivaroja. Jos käytetään muita varoja, niihin liittyvien luotto- ja likviditeettiriskien tulee olla pieniä tai näitä riskejä ei tule olla lainkaan.*

Kun katteensiertoon käytetään keskuspankkirahaa, maksujärjestelmän osapuolet eivät joudu kantamaan luottoriskiä siitä, ettei katteensierroja pystyisi hoitamaan velvoitteitaan. Siksi katteensierro on turvallisin suorittaa keskuspankkirahassa. Pieniä maksuja välittävät maksujärjestelmät eivät yleensä ole systeemiriskin kannalta olennaisia. Sen vuoksi niihin liittyvät riskit eivät välttämättä vaadi keskuspankkirahan käyttöä katteensierroissa. Maksujärjestelmästä vastaavien tahojen tulee itse voida päättää keskuspankkirahan käytöstä. Jos päätetään kuitenkin käyttää liikepankkirahaa, kyseisen liikepankin aseman tulee olla riittävän vakaa.

4 Pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien ilmoittaminen selvityksen lopullisuutta koskevan direktiivin soveltamisalaan kuuluviksi järjestelmiksi

Selvityksen lopullisuutta koskeva direktiivi lisää maksujenvälityksen ja nettoutuksen oikeusvarmuutta jonkin osapuolen maksukyvyttömyytilanteissa. Eurojärjestelmä pitääkin siksi myönteisenä sitä, että kaikki euroalueella toimivat systeemiriskin kannalta olennaiset maksujärjestelmät on ilmoitettu tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluviksi. Eurojärjestelmä kat-

soo myös, että selvityksen lopullisuutta koskevan direktiivin soveltamisalaan kuuluviksi olisi hyvä ilmoittaa myös muita kuin systeemiriskin kannalta olennaisia maksujärjestelmiä, erityisesti merkittäviksi katsottuja maksujärjestelmiä. Ilmoituksen vastaanottava viranomainen voi ottaa huomioon maakohtaiset olosuhteet päätäessään, voidaanko maksujärjestelmä hyväksyä

selvityksen lopullisuutta koskevan direktiivin soveltamisalaan kuuluvaksi.

Eurojärjestelmän mielestä pieniä maksuja välittävien maksujärjestelmien tiettyjen piirteiden vuoksi on toivottavaa ilmoittaa, että selvityksen lopullisuudesta annettu direktiivi koskee näitäkin järjestelmiä. Erityisiä juridisia riskejä saattaa syntyä, jos järjestelmässä on paljon ulkomaisia osapuolia, jotka osallistuvat maksujärjestelmään sivukonttorinsa kautta tai toisesta maasta käsin (etäosallistuminen). Tällaisiin osapuoliin sovellettava lainsäädäntö saattaa erota maksujärjestelmään sovellettavasta lainsäädännöstä. Esimerkiksi vakuuksia, nettoutusta, lopullisuutta tai maksukyvyttömyyttä koskeva lainsäädäntö saattaa olla ulkomaisen osapuolen kotivaltiossa eri-

lainen kuin maksujärjestelmän sijaintimaassa. Eurojärjestelmä katsoo, että ilmoittamalla maksujärjestelmä järjestelmäksi, johon selvityksen lopullisuutta koskevaa direktiiviä on sovellettava, voidaan lieventää ulkomaisen osapuolen maksukyvyttömyydestä maksujärjestelmälle aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia. Tällöin ulkomaisen osapuolen osallistumisesta syntyvät tai siihen liittyvät oikeudet ja velvoitteet määräytyvät maksujärjestelmään sovellettavan lainsäädännön mukaan. Ilmoituksella saavutetaan myös se etu, että järjestelmä saa välittömästi tiedon, jos jokin juridinen tai hallinnollinen viranomainen (mukaan lukien ulkomaiset viranomaiset) antaa päätöksen jonkin sen osapuolen maksukyvyttömyyttä koskevan menettelyn aloittamisesta, jolloin se voi ryhtyä heti asianmukaisiin toimenpiteisiin.

© Euroopan keskuspankki, 2003

Käyntiosoite: Kaiserstrasse 29, 60311 Frankfurt am Main, Germany

Postiosoite: Postfach 16 03 19, 60066 Frankfurt am Main, Germany

Puhelinnumero: +49 69 1344 0, Internet: <http://www.ecb.int>, Faksi: +49 69 1344 6000, Teleksi: 411 144 ecb d

Kaikki oikeudet pidätetään. Kopiointi on sallittu ei-kaupallisiin ja opetustarkoituksiin, kunhan lähde mainitaan.

ISSN 1725-6399 (print)

ISSN 1725-6496 (online)