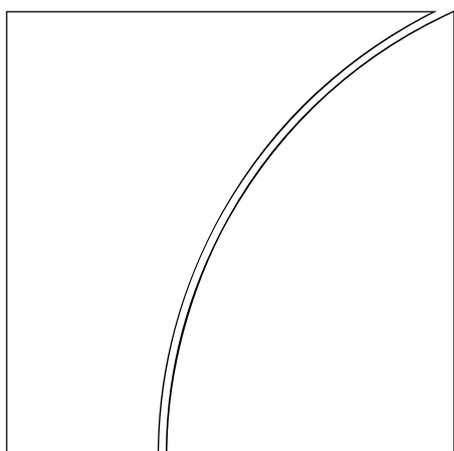


Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento



Principi fondamentali per sistemi di pagamento di importanza sistemica

Rapporto del Gruppo di lavoro su principi e prassi
nei sistemi di pagamento

Gennaio 2001



BANCA DEI REGOLAMENTI INTERNAZIONALI

Copie delle pubblicazioni sono disponibili presso:

Banca dei Regolamenti Internazionali
Servizi Informazione, Stampa e Biblioteca
CH-4002 Basilea, Svizzera

E-mail: publications@bis.org

Fax: (+41 61) 280 91 00 e (+41 61) 280 81 00

Questa pubblicazione è disponibile anche sul sito Internet della BRI (www.bis.org).

© Banca dei Regolamenti Internazionali, 2001. Tutti i diritti riservati. È consentita la riproduzione o la traduzione di brevi parti del testo purché sia citata la fonte.

ISBN 92-9131-500-1

Prefazione

Diverse iniziative internazionali sono attualmente in corso per preservare la stabilità del sistema finanziario mediante il rafforzamento delle sue infrastrutture. Il Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento (CSPR) delle banche centrali dei paesi del Gruppo dei Dieci fornisce il proprio contributo a tale processo con l'elaborazione di principi fondamentali per sistemi di pagamento di importanza sistemica.

Nel maggio 1998 il CSPR aveva istituito il Gruppo di lavoro su principi e prassi nei sistemi di pagamento con il compito di analizzare i principi che dovrebbero presiedere all'impostazione e al funzionamento dei sistemi di pagamento in tutti i paesi. Tale Gruppo ha realizzato un consenso internazionale su tali principi. Esso era composto da rappresentanti non solo delle banche centrali dei paesi del G10 e della Banca centrale europea, ma anche di altre 11 banche centrali di paesi di tutto il mondo a diversi livelli di sviluppo economico, nonché del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale. Nell'elaborare principi di portata universale, esso ha consultato gruppi di banche centrali in Africa, nelle Americhe, in Asia, nel Bacino del Pacifico e in Europa.

Nel dicembre 1999 la Banca dei Regolamenti Internazionali (BRI) ha pubblicato questi principi in un rapporto preliminare per la consultazione da parte della comunità finanziaria internazionale. Le risposte pervenute hanno evidenziato un solido e ampio consenso internazionale sui principi fondamentali. Dai commenti sia orali sia scritti è altresì emerso chiaramente che molti interlocutori avrebbero gradito indicazioni più dettagliate sull'interpretazione e sull'applicazione dei principi. In considerazione di ciò, il Gruppo di lavoro ha preparato una seconda parte del rapporto in cui vengono fornite tali indicazioni. Anche su questa parte sono stati sollecitati commenti, e le risposte inviate hanno dimostrato che continuava a esservi un ampio sostegno all'iniziativa e ai suoi risultati.

I principi sono volutamente enunciati in termini generali affinché possano risultare utili in tutti i paesi e mantenere la loro validità nel tempo. Essi non rappresentano uno schema prestabilito per l'impostazione o il funzionamento di un determinato sistema, ma indicano i criteri fondamentali che tutti i sistemi di pagamento di importanza sistemica dovrebbero soddisfare. La seconda parte del rapporto tratta quindi in modo più approfondito l'interpretazione dei principi, fornendo in maggior dettaglio esempi su questioni specifiche da affrontare nel porre in atto i principi e sul modo in cui queste sono state risolte in determinati contesti. Essa non intende, né potrebbe, proporre un modello unico per qualsiasi applicazione pratica dei principi. Si può constatare già ora che sia i principi fondamentali sia la seconda parte esplicativa del rapporto trovano largo impiego nell'analisi dei sistemi di pagamento e come guida per la loro sorveglianza e riforma. Questo era lo scopo cui mirava l'iniziativa; l'auspicio è che il rapporto possa mantenere la sua utilità per molti anni a venire.

Il CSPR desidera esprimere la sua gratitudine ai membri del Gruppo di lavoro e al suo Presidente, John Trundle della Bank of England, per il grande impegno dedicato alla preparazione di questo testo, nonché al Segretariato del Comitato presso la BRI per la valida assistenza. Il Comitato è altresì grato ai suoi ex Presidenti, William McDonough, che ha avviato l'iniziativa, e Wendelin Hartmann, per il costante incoraggiamento e il sostegno fornito a questa impresa.

Tommaso Padoa-Schioppa, Presidente
Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento

Indice

Parte I – I principi fondamentali	1
Sezione 1: Introduzione	1
Principi fondamentali e responsabilità della banca centrale	3
Sezione 2: Obiettivi d'interesse pubblico	4
Sezione 3: Principi fondamentali per sistemi di pagamento di importanza sistemica	5
Sezione 4: Responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi fondamentali	11
Parte II – Attuazione dei principi fondamentali	13
Sezione 5: Introduzione alla Parte II	13
Sezione 6: Campo di applicazione dei principi fondamentali	14
Sezione 7: Interpretazione e attuazione dei principi fondamentali	17
Principio fondamentale I – Base giuridica	17
Principio fondamentale II – Cognizione dei rischi finanziari	23
Principio fondamentale III – Gestione dei rischi finanziari	26
Principio fondamentale IV – Pronto regolamento definitivo	32
Principio fondamentale V – Regolamento nei sistemi di compensazione multilaterale	36
Principio fondamentale VI – Attività utilizzate per il regolamento	39
Principio fondamentale VII – Sicurezza e affidabilità operativa	42
Principio fondamentale VIII – Efficienza	50
Principio fondamentale IX – Criteri di accesso	57
Principio fondamentale X – Assetto di governo	59
Sezione 8: Responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi fondamentali	63
Responsabilità A – Informazione su obiettivi, ruolo e principali politiche	65
Responsabilità B – Conformità dei sistemi gestiti dalla banca centrale	67
Responsabilità C – Sorveglianza dei sistemi gestiti da terzi	68
Responsabilità D – Cooperazione con altre autorità	72
Sezione 9: Situazioni particolari nell'applicazione dei principi fondamentali	74
9.1 Sistemi di compensazione e regolamento degli assegni	74
9.2 Aspetti transfrontalieri dei sistemi di pagamento	80
Sezione 10: Impiego dei principi fondamentali	82
Glossario	85
Indice analitico	92
Allegato: Membri del Gruppo di lavoro su principi e prassi nei sistemi di pagamento	96

Elenco dei riquadri

Riquadro 1	Regola dell'ora zero	18
Riquadro 2	Normativa sulle operazioni assistite da garanzia reale	18
Riquadro 3	Direttiva UE concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli	20
Riquadro 4	Uniform Commercial Code 4 A negli Stati Uniti	21
Riquadro 5	Ciclo di vita di un'operazione di pagamento (bonifico)	24
Riquadro 6	Ricalcolo delle posizioni nette come strumento per affrontare un'incapacità di regolamento	27
Riquadro 7	Sistemi con regolamento lordo in tempo reale e sistemi con regolamento netto differito	29
Riquadro 8	Sistemi ibridi	30
Riquadro 9	Evoluzione dello status di un pagamento all'interno di un sistema dei pagamenti	33
Riquadro 10	Impiego di una garanzia della banca centrale per assicurare il regolamento definitivo	33
Riquadro 11	Schemi di regolamento a più livelli di partecipazione	41
Riquadro 12	Norme, linee guida e raccomandazioni internazionali, nazionali e settoriali	43
Riquadro 13	Elementi tipici di un'analisi dei rischi sotto il profilo della sicurezza	44
Riquadro 14	Esempi di accordi sulla continuità del servizio	47
Riquadro 15	Esempio di praticità per gli utenti	50
Riquadro 16	Analisi costi-benefici nelle riforme dei sistemi di pagamento	54
Riquadro 17	Tariffazione dei servizi di pagamento	55
Riquadro 18	Strumenti di governo societario	60
Riquadro 19	Audit interno ed esterno	60
Riquadro 20	Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies (Codice FMI)	63
Riquadro 21	Esempi di sorveglianza dei sistemi di pagamento basata su fondamenti giuridici ..	69
Riquadro 22	Strumenti per l'attività di sorveglianza	71
Riquadro 23	Tre attività di organi del settore pubblico che contribuiscono alla stabilità finanziaria: vigilanza, supervisione e sorveglianza	72
Riquadro 24	Principi Lamfalussy per la sorveglianza cooperativa da parte delle banche centrali degli schemi di compensazione e di regolamento internazionali e multivalutari	73
Riquadro 25	Trattamento di un pagamento a mezzo assegno	75

Parte I - I principi fondamentali

Sezione 1: Introduzione

1.1 Sistemi di pagamento sicuri ed efficienti sono essenziali per l'efficace funzionamento del sistema finanziario. Essi rappresentano il mezzo con cui vengono trasferiti fondi tra banche, e i sistemi più rilevanti - definiti nel presente rapporto come sistemi di pagamento di importanza sistemica (SPIS)¹ - costituiscono il principale canale attraverso il quale gli shock possono propagarsi, a livello interno e internazionale, da un sistema o un mercato finanziario a un altro. La solidità dei sistemi di pagamento è pertanto un presupposto essenziale per mantenere e accrescere la stabilità finanziaria. Negli anni più recenti si è formato un ampio consenso internazionale sulla necessità di rafforzare i sistemi di pagamento, promuovendo norme e procedure per la loro progettazione e il loro funzionamento accettate a livello internazionale.

1.2 I principi fondamentali presentati in questo rapporto vanno intesi come linee guida universali per promuovere la progettazione e il funzionamento di più sicuri ed efficienti SPIS in tutto il mondo. Essi sono destinati a rivestire particolare importanza nelle economie emergenti, in considerazione degli sforzi che questi paesi stanno compiendo per creare nuovi sistemi o per potenziare quelli esistenti allo scopo di migliorare la gestione dei crescenti flussi di pagamento provenienti dai mercati finanziari nazionali e internazionali.

1.3 Il rapporto si rivolge alle banche centrali e ad altri enti del settore pubblico interessati, nonché ai soggetti privati che detengono o gestiscono sistemi di pagamento. I principi fondamentali possono inoltre rivelarsi utili ai consulenti chiamati a fornire assistenza tecnica internazionale in materia di sicurezza ed efficienza dei sistemi di pagamento nel contesto specifico dei singoli paesi.

1.4 Questi principi fondamentali sono stati concepiti in modo da avere una portata sufficientemente ampia da consentirne l'applicazione in una vasta gamma di situazioni e da preservarne l'utilità nel tempo. Tutti i SPIS dovrebbero conformarsi a ciascuno dei dieci principi. I principi IV e V comprendono specifiche prescrizioni minime, ma nella maggior parte dei casi i sistemi dovrebbero prefiggersi standard superiori a questi requisiti minimi. Nel rapporto vengono inoltre delineati il ruolo chiave delle banche centrali e le loro responsabilità nell'applicazione dei principi fondamentali. Rientrano fra tali responsabilità la valutazione degli esistenti sistemi di pagamento in funzione dei principi stessi, nonché l'avvio o la promozione di iniziative atte ad assicurarne l'applicazione pratica.

1.5 Il presente rapporto si rifà in ampia misura a precedenti lavori del CSPR e dei gruppi associati² e principalmente al Rapporto per i Governatori del G10 a cura del Comitato sugli schemi di compensazione interbancari ("Rapporto Lamfalussy"). Pubblicato nel 1990³, tale documento analizzava le questioni inerenti agli schemi di compensazione internazionali e multivalutari e stabiliva requisiti minimi e obiettivi di ordine più generale per l'impostazione e il funzionamento di questi schemi, nonché principi per la sorveglianza cooperativa da parte delle banche centrali. I "requisiti Lamfalussy" sono stati accettati e applicati su scala sempre più vasta, non solo nello specifico contesto per il quale sono stati concepiti, ma anche in molti altri tipi di sistemi di pagamento, compensazione e regolamento. I principi fondamentali del presente rapporto integrano quei requisiti con l'aggiunta di diversi principi nuovi e si applicano più in generale a ogni tipo di sistema di pagamento che riveste un'importanza sistemica. La parte dedicata alle responsabilità delle banche centrali nell'applicazione dei principi fondamentali integra parimenti i principi per la sorveglianza

¹ Per una definizione più completa dei sistemi di pagamento di importanza sistemica, si veda il paragrafo 3.0.2.

² In passato il CSPR e vari gruppi a esso associati avevano condotto analisi dettagliate sulle infrastrutture dei sistemi di pagamento e regolamento tanto nei paesi sviluppati quanto nelle economie emergenti. Sebbene gran parte di quel lavoro avesse carattere analitico più che normativo, in taluni ambiti – in particolare per gli schemi di compensazione internazionali e multivalutari e il rischio di regolamento nelle operazioni in cambi – sono state elaborate direttive e strategie più specifiche per la riduzione del rischio, specie di quello sistemico.

³ *Rapporto del Comitato sugli schemi di compensazione interbancari delle banche centrali dei paesi del Gruppo dei Dieci*, BRI, novembre 1990. Il documento può essere richiesto al Segretariato del CSPR, Banca dei Regolamenti Internazionali; esso è inoltre disponibile sul sito Internet della BRI (www.bis.org).

cooperativa contenuti nel Rapporto Lamfalussy, estendendoli ai sistemi nazionali. I “requisiti Lamfalussy” sono serviti a indurre progettisti, gestori e supervisori dei sistemi di compensazione a considerare e affrontare i rischi, nonché a soddisfare taluni standard minimi. Una prassi ottimale, tuttavia, esige ben più del semplice rispetto dei requisiti minimi, e un crescente numero di sistemi ha riconosciuto i vantaggi derivanti, ad esempio, dalla capacità di fronteggiare casi di insolvenza non limitati a quella del partecipante singolo con la più elevata posizione debitoria netta nei confronti del sistema.

1.6 Inoltre, negli ultimi dieci anni sono stati compiuti notevoli progressi per ciò che concerne la progettazione dei sistemi di pagamento, e in particolare lo sviluppo e l'adozione diffusa di sistemi di regolamento lordo in tempo reale (RLTR), che possono fronteggiare molto efficacemente i rischi finanziari evidenziati nei principi fondamentali⁴. La tecnologia è in continua evoluzione e dischiude nuove opportunità di conseguire gli obiettivi di sicurezza ed efficienza. Alcune recenti innovazioni nella configurazione dei sistemi hanno permesso di introdurre tecniche per affrontare i rischi finanziari e per ridurre i costi della liquidità per i partecipanti. Alcune di queste nuove configurazioni sono esaminate nella Parte II del documento (riquadro 8).

1.7 Oggetto precipuo del presente rapporto sono i sistemi di pagamento, ossia sistemi che comprendono una serie di strumenti, procedure e regole per il trasferimento di fondi tra i partecipanti al sistema. I principi in esso contenuti riguardano più direttamente quei sistemi che operano esclusivamente nel trasferimento di fondi, ma possono applicarsi anche ai pagamenti nell'ambito di SPIS che effettuano il regolamento di altre attività finanziarie, come i titoli, e dei connessi flussi di cassa. Tali sistemi possono a loro volta creare problemi di stabilità finanziaria, ed è perciò importante che anch'essi siano concepiti e gestiti in modo sicuro ed efficiente. I principi fondamentali di seguito enunciati possono essere inoltre di ausilio nel valutare gli schemi per il regolamento di altri tipi di attività finanziarie, sebbene una loro disamina completa esuli dall'ambito del presente rapporto. Un apposito gruppo, istituito dal CSPR e dallo IOSCO ha esaminato le questioni specifiche connesse con il regolamento di titoli⁵.

1.8 I principi si applicano ai SPIS, indipendentemente dal fatto che funzionino sulla base di meccanismi di accredito o di addebito, di un trattamento informatico o manuale, di supporti elettronici o cartacei. In pratica, tuttavia, un sistema che utilizza strumenti di addebito cartacei (ad esempio, assegni) incontra particolari difficoltà a conformarsi ad alcuni principi. Siffatti sistemi sono molto comuni in numerose parti del mondo. Nei paesi in cui un SPIS tratta gli assegni, può rendersi necessario considerare attentamente le alternative disponibili. Il rapporto suggerisce i modi in cui rendere più sicuri i sistemi in questione ed esamina il ruolo che essi possono svolgere nell'infrastruttura complessiva dei pagamenti di un paese.

1.9 Alla presente introduzione fa seguito un quadro riassuntivo dei dieci principi fondamentali e delle quattro responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi stessi. Segue quindi una descrizione più dettagliata degli obiettivi d'interesse pubblico in materia di sicurezza ed efficienza (Sezione 2), dei principi fondamentali (Sezione 3) e delle responsabilità della banca centrale connesse con la loro applicazione (Sezione 4). La Sezione 5 introduce la Parte II del rapporto, che inizia con un'illustrazione del campo di applicazione dei principi fondamentali e con alcune indicazioni per individuare i SPIS (Sezione 6). Il rapporto considera quindi l'interpretazione e l'attuazione di ciascun principio (Sezione 7) e le responsabilità della banca centrale (Sezione 8) in diversi contesti economici e istituzionali. Due situazioni particolari – ossia, l'impiego di strumenti di addebito cartacei come gli assegni, nonché gli aspetti transfrontalieri dei sistemi di pagamento – sono considerati nella Sezione 9. Alcune questioni di ordine generale connesse con l'impiego dei principi fondamentali, riguardanti in particolare le possibilità di eseguire importanti programmi di riforma o di sviluppo del SPIS di un paese sono trattate nella sezione finale.

⁴ Esistono diverse varianti dei sistemi RLTR sia nella struttura che nel funzionamento, specie per quanto riguarda le modalità operative e l'utilizzo del credito infragiornaliero a fini di liquidità. Queste e altre tematiche sono trattate in *Real-Time Gross Settlement Systems*, BRI, marzo 1997. Il rapporto può essere richiesto al Segretariato del CSPR, Banca dei Regolamenti Internazionali; esso è inoltre disponibile sul sito Internet della BRI (www.bis.org).

⁵ Il gruppo è stato istituito nel dicembre 1999. Un rapporto a fini di consultazione è disponibile sul sito Internet della BRI (www.bis.org) a partire dal gennaio 2001.

Principi fondamentali e responsabilità della banca centrale

Obiettivi d'interesse pubblico: sicurezza ed efficienza nei sistemi di pagamento di importanza sistemica

Principi fondamentali per sistemi di pagamento di importanza sistemica

- I. Il sistema dovrebbe avere una solida base giuridica in tutte le giurisdizioni interessate.
- II. Le regole e le procedure del sistema dovrebbero consentire ai partecipanti di avere una chiara cognizione dell'impatto del sistema su ciascuno dei rischi finanziari nei quali incorrono attraverso la loro partecipazione.
- III. Il sistema dovrebbe prevedere procedure chiaramente definite per la gestione dei rischi di credito e di liquidità, le quali specificino le responsabilità rispettive del gestore e dei partecipanti al sistema e forniscano appropriati incentivi per gestire e contenere tali rischi.
- IV.* Il sistema dovrebbe assicurare un pronto regolamento definitivo alla data di valuta, di preferenza nel corso della giornata operativa o, al più tardi, in chiusura di giornata.
- V.* Un sistema di compensazione multilaterale dovrebbe, come minimo, poter assicurare la tempestiva esecuzione dei regolamenti giornalieri nel caso in cui il partecipante con la più elevata posizione debitoria netta non sia in grado di effettuare il regolamento.
- VI. L'attività utilizzata per il regolamento dovrebbe rappresentare, di preferenza, un credito nei confronti della banca centrale; ove siano impiegate altre attività, queste dovrebbero comportare rischi di credito e di liquidità bassi o nulli.
- VII. Il sistema dovrebbe assicurare un elevato grado di sicurezza e di affidabilità operativa e prevedere dispositivi di emergenza per il tempestivo perfezionamento del ciclo di trattamento giornaliero.
- VIII. Il sistema dovrebbe fornire servizi di pagamento che siano pratici per gli utenti ed efficienti per l'economia.
- IX. Il sistema dovrebbe prevedere criteri di partecipazione obiettivi e palesi, che consentano un accesso su base equa e non restrittiva.
- X. L'assetto di governo del sistema dovrebbe ispirarsi ai principi di efficacia, responsabilità e trasparenza.

* I sistemi dovrebbero cercare di assicurare standard più elevati di quelli minimi stabiliti in questi due principi.

Responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi fondamentali

- A. La banca centrale dovrebbe definire chiaramente i suoi obiettivi in materia di sistema dei pagamenti e rendere pubblicamente noti il proprio ruolo e le principali politiche riguardo ai sistemi di pagamento di importanza sistemica.
- B. La banca centrale dovrebbe assicurare che i sistemi da essa gestiti siano conformi ai principi fondamentali.
- C. La banca centrale dovrebbe sorvegliare sulla conformità ai principi fondamentali dei sistemi gestiti da terzi ed essere in grado di esercitare tale attività di sorveglianza.
- D. Nel promuovere la sicurezza e l'efficienza dei sistemi di pagamento attraverso i principi fondamentali, la banca centrale dovrebbe cooperare con altre banche centrali e con ogni altra autorità competente, nazionale o estera.

Sezione 2: Obiettivi d'interesse pubblico

2.1 I SPIS costituiscono un meccanismo essenziale a sostegno dell'efficienza dei mercati finanziari. Tuttavia, essi possono anche trasmettere shock finanziari. Sistemi congegnati in modo inadeguato possono contribuire a crisi sistemiche nel caso in cui i rischi non siano opportunamente arginati, con il risultato di propagare le tensioni finanziarie da un partecipante all'altro. Gli effetti di tali turbative potrebbero estendersi al di là del sistema e dei suoi partecipanti, minacciando la stabilità dei mercati monetari e di altri mercati finanziari interni e internazionali. I SPIS sono quindi fondamentali per l'economia, e la loro sicurezza ed efficienza dovrebbero rientrare fra gli obiettivi d'interesse pubblico.

2.2 Le sole forze di mercato, tuttavia, non sono necessariamente in grado di conseguire in modo adeguato gli obiettivi di sicurezza ed efficienza, poiché non tutti i rischi e i costi relativi ricadono necessariamente su partecipanti e gestori. Questi potrebbero non avere appropriati incentivi a minimizzare il rischio di una propria insolvenza o di quella di un partecipante, ovvero i costi traslati su altri partecipanti. Inoltre, la struttura istituzionale del sistema dei pagamenti potrebbe non fornire validi incentivi o meccanismi per concepire o far funzionare il sistema in modo efficiente. Fattori economici - come economie di scala e barriere all'ingresso - potrebbero frenare la concorrenza nella fornitura di sistemi e servizi di pagamento. Di fatto, in molti paesi vi è un numero limitato di fornitori di sistemi, se non addirittura un solo fornitore, generalmente la banca centrale.

2.3 Per conseguire l'obiettivo della sicurezza di un sistema dei pagamenti, è necessario anzitutto individuare e comprendere il modo in cui i vari tipi di rischio possono presentarsi o trasmettersi all'interno del sistema, nonché determinare su chi ricadano. Allorché i rischi sono stati appropriatamente analizzati e valutati, dovranno essere elaborati adeguati ed efficaci meccanismi che consentano di monitorare, gestire e controllare tali rischi.

2.4 I sistemi di pagamento assorbono considerevoli risorse. È importante, di conseguenza, che progettisti e gestori di tali sistemi siano consapevoli dei loro costi in termini di risorse e degli oneri che essi dovranno traslare sugli utenti per garantire un efficiente utilizzo delle risorse. I vincoli di costo sono destinati a orientare le scelte in fase di progettazione del sistema, scelte che incideranno sulla funzionalità e sulla sicurezza del sistema stesso. Il livello di funzionalità richiesto varierà da un sistema all'altro, secondo le esigenze dei partecipanti e dei loro clienti. I SPIS dovranno assicurare sempre un elevato livello di sicurezza, consono alla loro capacità di innescare o trasmettere rischi sistemici. Tuttavia, un sistema dei pagamenti concepito con una rete di sicurezza talmente ampia da renderne difficile, lento, costoso o impraticabile l'utilizzo apporterebbe ben pochi vantaggi. I gestori del sistema dovrebbero vagliare attentamente le scelte, di pari passo con l'evolversi dei mercati finanziari e dell'economia locale e con i progressi tecnologici ed economici in grado di ampliare la gamma di soluzioni disponibili.

2.5 La sicurezza e l'efficienza non sono i soli obiettivi d'interesse pubblico per la progettazione e il funzionamento di un sistema dei pagamenti. Altri obiettivi possono parimenti svolgere un ruolo nell'impostazione di un SPIS, fra cui la prevenzione di illeciti, la politica della concorrenza e la tutela del consumatore; tali questioni esulano tuttavia dall'ambito di questo rapporto.

2.6 Gli obiettivi di sicurezza ed efficienza possono essere perseguiti, nei loro diversi aspetti, da vari enti del settore pubblico. Le banche centrali rivestono un ruolo primario, soprattutto in virtù del loro forte interesse per la stabilità finanziaria, della loro funzione nel fornire i conti di regolamento per i partecipanti ai sistemi di pagamento e dell'importanza che esse annettono al funzionamento dei mercati monetari per l'attuazione della politica monetaria, nonché al mantenimento della fiducia nei confronti della propria valuta, sia in circostanze normali che in caso di crisi. Le competenze sviluppate dalle banche centrali nell'esercizio di queste funzioni implicano che esse sono chiamate a svolgere un ruolo primario nei SPIS; in molti casi, sono state loro conferite responsabilità esplicite in questo ambito.

Sezione 3: Principi fondamentali per sistemi di pagamento di importanza sistemica

3.0.1 Nei sistemi di pagamento possono sorgere vari rischi che in questo contesto assumono le seguenti forme:

rischio di credito: il rischio che una parte all'interno del sistema non sia in grado di adempiere pienamente le sue obbligazioni finanziarie nel sistema né alla scadenza né successivamente;

rischio di liquidità: il rischio che una parte all'interno del sistema non disponga di fondi sufficienti per adempiere le sue obbligazioni finanziarie nel sistema nei termini previsti, indipendentemente dal fatto che sia in grado di far fronte ai suoi impegni in futuro;

rischio legale: il rischio che un contesto giuridico inadeguato o incertezze di natura legale possano causare ovvero acuire i rischi di credito o di liquidità ;

rischio operativo: il rischio che fattori operativi, come disfunzioni tecniche o errori operativi, possano causare ovvero acuire i rischi di credito o di liquidità;

rischio sistemico: il rischio che l'incapacità di uno dei partecipanti di adempiere le sue obbligazioni, o una disfunzione nel sistema stesso, possano tradursi nell'incapacità di altri partecipanti al sistema o di istituzioni finanziarie operanti in altri segmenti del circuito finanziario di adempiere le proprie obbligazioni alla scadenza. Tale situazione potrebbe causare diffusi problemi di liquidità o di credito e, di conseguenza, minacciare la stabilità del sistema o dei mercati finanziari.

3.0.2 I principi fondamentali si applicano ai SPIS. Un sistema dei pagamenti è definito di "importanza sistemica" allorché, in mancanza di una sufficiente protezione contro i rischi, una perturbazione interna è in grado di innescare o trasmettere ulteriori turbative tra i partecipanti o a livello di sistema nell'area finanziaria più in generale. La perturbazione iniziale può essere causata, ad esempio dall'insolvenza di un partecipante. L'importanza sistemica è determinata soprattutto dalla dimensione o dalla natura dei singoli pagamenti o dal loro valore aggregato. Un sistema specializzato nel trattamento di pagamenti di elevato ammontare è considerato normalmente di importanza sistemica. Un sistema di questo tipo non gestisce necessariamente solo pagamenti di elevato ammontare; l'accezione può ricomprendere un sistema che tratti pagamenti di diversa entità, ma che abbia la capacità di innescare o trasmettere turbative sistemiche attraverso taluni segmenti della sua rete. In pratica, la linea di demarcazione fra i sistemi di pagamento che rivestono importanza sistemica e quelli che non presentano questa caratteristica non è sempre nitida, e spetta alle banche centrali il delicato compito di tracciarla (la Parte II analizza questo aspetto in maggior dettaglio). I principi possono rivelarsi utili anche per valutare e comprendere le caratteristiche di sistemi che comportano un rischio sistemico relativamente contenuto, e potrebbe essere auspicabile che tali sistemi si conformino in tutto o in parte ai principi stessi.

3.0.3 I SPIS possono essere detenuti e gestiti da banche centrali o da istituzioni del settore privato. Vi sono anche casi in cui la proprietà e la gestione sono affidate congiuntamente a organismi pubblici e privati. I principi fondamentali sono destinati ad applicarsi a ogni struttura istituzionale e proprietaria. Essi riguardano principalmente la struttura e il funzionamento dei sistemi di pagamento, ma sono diretti anche a orientare l'operato dei partecipanti e degli organi preposti alla loro sorveglianza. Il ruolo e le responsabilità del gestore e dei partecipanti dovrebbero essere chiaramente definiti e compresi. Alle banche centrali competono responsabilità primarie nell'applicazione di questi principi, descritte più compiutamente nella Sezione 4.

3.0.4 Sebbene i principi siano formulati in termini di sistemi di pagamento di un singolo paese, essi sono parimenti applicabili a strutture di sistemi che si estendono su un'area economica più vasta, ossia nei casi in cui un singolo sistema dei pagamenti o un insieme di sistemi interconnessi coprano un'area geografica più estesa di un paese. I principi si applicano inoltre ai sistemi di pagamento a dimensione multivalutaria o internazionale.

Principi fondamentali

I. Il sistema dovrebbe avere una solida base giuridica in tutte le giurisdizioni interessate.

- 3.1.1 Le regole e le procedure di un sistema dovrebbero essere giuridicamente vincolanti e le loro conseguenze prevedibili. Un sistema che non abbia una solida base giuridica o in cui non vi sia un'adeguata cognizione degli aspetti di ordine legale potrebbe recare pregiudizio ai suoi partecipanti. Una comprensione inadeguata di tali aspetti può suscitare un'ingannevole senso di sicurezza nei partecipanti inducendoli, per esempio, a sottostimare le rispettive esposizioni ai rischi di credito o di liquidità.
- 3.1.2 Il contesto giuridico che rileva ai fini del presente principio include l'infrastruttura giuridica generale nelle giurisdizioni interessate (come le norme in materia di contratti, pagamenti, valori mobiliari, attività bancaria, rapporti tra debitori e creditori, insolvenza), così come statuti specifici, giurisprudenza, contratti (ad esempio, regole dei sistemi di pagamento) o altro materiale pertinente.
- 3.1.3 Dovrebbe essere chiaramente specificata la giurisdizione sotto cui ricadono le regole e le procedure del sistema. Nella maggior parte dei casi, il contesto giuridico più importante sarà quello nazionale; tuttavia, se nel sistema interviene una componente internazionale – come la partecipazione di una banca estera o l'utilizzo di valute diverse – sarà parimenti necessario considerare se vi siano rischi giuridici sostanziali rivenienti dalle altre giurisdizioni interessate.

II. Le regole e le procedure del sistema dovrebbero consentire ai partecipanti di avere una chiara cognizione dell'impatto del sistema su ciascuno dei rischi finanziari nei quali incorrono attraverso la loro partecipazione.

- 3.2.1 I partecipanti, il gestore del sistema e le altre parti interessate – in taluni casi, gli stessi clienti – dovrebbero essere in grado di conoscere chiaramente quali sono i rischi finanziari insiti nel sistema e come sono ripartiti. Per stabilire su chi ricadano i rischi sono determinanti le regole e le procedure del sistema. Queste ultime dovrebbero definire con chiarezza diritti e obblighi di tutte le parti interessate, alle quali dovrebbe essere fornito materiale esplicativo aggiornato. In particolare, dovrebbe essere chiaramente spiegata e compresa la relazione che intercorre tra le regole del sistema e gli altri elementi del quadro giuridico. Oltre a ciò, dovrebbero essere rese pubblicamente note le regole principali in materia di rischi finanziari.

III. Il sistema dovrebbe prevedere procedure chiaramente definite per la gestione dei rischi di credito e di liquidità, le quali specifichino le responsabilità rispettive del gestore e dei partecipanti al sistema e forniscano appropriati incentivi per gestire e contenere tali rischi.

- 3.3.1 Le regole e le procedure di un SPIS costituiscono la base non solo per stabilire su chi ricadano i rischi di credito e di liquidità all'interno del sistema, ma anche per attribuire le responsabilità della gestione e del contenimento dei rischi. Esse rappresentano quindi un importante meccanismo per far fronte ai rischi finanziari che possono insorgere nei sistemi di pagamento. Le regole e le procedure di un sistema dovrebbero pertanto assicurare che tutte le parti abbiano sia gli incentivi sia le capacità occorrenti per gestire e contenere ciascuno dei rischi nei quali incorrono, e che siano posti limiti al livello massimo di esposizione creditoria che può essere originata da ogni partecipante. I limiti all'esposizione creditoria sono destinati ad assumere una particolare rilevanza nei sistemi che prevedono il regolamento su base netta.
- 3.3.2 I rischi possono essere gestiti e contenuti in diversi modi, utilizzando procedure sia analitiche sia operative. Fra le prime figura una costante azione di monitoraggio e analisi dei rischi di credito e di liquidità posti al sistema dai partecipanti. Le seconde si basano su misure di controllo del rischio attraverso la fissazione di limiti alle esposizioni, il prefinanziamento o la collateralizzazione delle obbligazioni, la progettazione e la gestione di code operative,

ovvero tramite altri dispositivi. Per molti sistemi il ricorso a processi di gestione del rischio operanti in tempo reale sarà determinante per l'osservanza del principio III.

IV. Il sistema dovrebbe assicurare un pronto regolamento definitivo alla data di valuta, di preferenza nel corso della giornata operativa o, al più tardi, in chiusura di giornata.

- 3.4.1 Questo principio si riferisce al regolamento giornaliero in circostanze ordinarie. Fra il momento in cui i pagamenti vengono accettati per il regolamento da parte del sistema (inclusa la conformità ai relativi test di gestione del rischio, come l'applicazione di limiti alle esposizioni o la disponibilità di liquidità) e quello in cui ha effettivamente luogo il regolamento definitivo, i partecipanti restano esposti ai rischi di credito e di liquidità. Tali rischi si accentuano se permangono oltre la fine della giornata operativa, in parte perché è più probabile che la chiusura di istituzioni insolventi venga disposta dalle autorità competenti tra una giornata operativa e l'altra. Un pronto regolamento definitivo contribuisce a ridurre tali rischi. Il requisito minimo è che il regolamento definitivo avvenga alla chiusura del giorno di valuta.
- 3.4.2 Nella maggior parte dei paesi, almeno uno dei sistemi di pagamento dovrebbe prefiggersi come obiettivo di superare questo requisito minimo assicurando il regolamento definitivo in tempo reale nel corso della giornata. Ciò è particolarmente auspicabile in paesi con ingenti volumi di pagamenti di elevato ammontare e sofisticati mercati finanziari. È necessario a tal fine un efficace meccanismo di liquidità infragiornaliera allo scopo di assicurare non solo la disponibilità, ma anche l'esecuzione effettiva di un pronto regolamento definitivo.
- 3.4.3 Questo principio considera la tempestività del regolamento alla data di valuta prevista. Ciò non impedisce che un sistema offra la possibilità di immettere i dati relativi ai pagamenti in anticipo rispetto a tale data.

V. Un sistema di compensazione multilaterale dovrebbe, come minimo, poter assicurare la tempestiva esecuzione dei regolamenti giornalieri nel caso in cui il partecipante con la più elevata posizione debitoria netta non sia in grado di effettuare il regolamento.

- 3.5.1 La maggior parte dei sistemi di compensazione multilaterale effettua il regolamento differito delle obbligazioni dei partecipanti, con il rischio che, se un partecipante non è in grado di adempiere le sue obbligazioni di regolamento, altri partecipanti sono esposti a imprevisti rischi di credito e di liquidità in fase di regolamento. L'ammontare esposto al rischio può essere notevolmente superiore all'importo netto dovuto, e il rischio aumenta quanto più a lungo si posticipa il regolamento. Su questa combinazione di compensazione multilaterale e regolamento differito si concentrava il IV requisito Lamfalussy, il quale stabiliva che, come minimo, un sistema di compensazione doveva essere in grado di far fronte all'insolvenza del partecipante con la più elevata posizione debitoria netta nei confronti del sistema. Tali sistemi necessitano pertanto di rigorosi controlli per far fronte a questo rischio di regolamento, e molti sistemi di pagamento con regolamento su base netta hanno introdotto meccanismi per limitare i rischi di credito e di liquidità e per assicurare l'accesso al credito in circostanze avverse.
- 3.5.2 I sistemi che si limitano a soddisfare solo questo requisito minimo restano esposti ai rischi finanziari legati all'insolvenza di più di una istituzione nel corso della stessa giornata operativa. Le circostanze in cui un importante debitore netto non sia in grado di adempiere ai propri impegni di regolamento nei confronti del sistema possono essere le stesse che creano problemi di liquidità ad altre istituzioni. Per questa ragione, è ora prassi internazionale ottimale che tali sistemi siano in grado di fronteggiare l'incapacità di regolamento di più partecipanti, e non solo di quello maggiormente esposto in fase di regolamento. Tale approccio merita attenta considerazione, e le sue implicazioni dovrebbero essere valutate tenendo conto dei vantaggi derivanti da un ridotto rischio di regolamento e di ogni altra conseguenza, ad esempio per la gestione della liquidità. Va inoltre rilevata la crescente adozione di strutture alternative (come i sistemi di regolamento lordo in tempo reale o i sistemi ibridi) per ridurre o eliminare il rischio di regolamento.
- 3.5.3 Questo principio fondamentale riprende pressoché alla lettera il IV requisito Lamfalussy e resta un criterio minimo universale per sistemi di compensazione multilaterale che, ove

possibile, dovrebbe essere potenziato da standard più elevati. Esso non riguarda i sistemi di regolamento lordo in tempo reale. Se altri tipi di sistemi, come quelli ibridi, prevedono la compensazione multilaterale o il regolamento differito, la banca centrale dovrà forse considerare se i rischi sono analoghi. In caso affermativo, sarebbe opportuno seguire un approccio simile consistente nell'applicare quantomeno il requisito minimo e preferibilmente uno standard più elevato.

VI. L'attività utilizzata per il regolamento dovrebbe rappresentare, di preferenza, un credito nei confronti della banca centrale; ove siano impiegate altre attività, queste dovrebbero comportare rischi di credito e di liquidità bassi o nulli.

3.6.1 La maggior parte dei sistemi prevede il trasferimento di un'attività finanziaria tra i partecipanti al sistema per regolare un'obbligazione di pagamento. La forma più frequente, e al tempo stesso preferibile, di tale attività è costituita da un saldo su un conto presso la banca centrale che rappresenti un credito verso quest'ultima. Esistono tuttavia esempi di altri tipi di attività utilizzabili per il regolamento, rappresentanti un credito verso un'istituzione soggetta a vigilanza.

3.6.2 L'attività finanziaria utilizzata per il regolamento deve essere accettata da tutti i partecipanti al sistema. Se non si tratta di un credito verso la banca centrale, la sicurezza del sistema dipende in parte dalla presenza o meno di un significativo rischio di credito o di liquidità per il detentore. In tale contesto, il rischio di credito si determina qualora sussista la possibilità non trascurabile di insolvenza dell'emittente di tale attività. Il rischio di liquidità sorge ove l'attività non sia prontamente convertibile, ad esempio in crediti verso la banca centrale o in altri strumenti liquidi. In entrambi i casi il sistema potrebbe trovarsi esposto a una crisi di fiducia, che a sua volta creerebbe un rischio sistemico. I saldi sui conti presso la banca centrale costituiscono generalmente l'attività più soddisfacente, grazie al rischio di credito o di liquidità nullo per il detentore, e vengono tipicamente usati nei SPIS. Se il regolamento è perfezionato con l'impiego di altre attività finanziarie, come i crediti verso una banca commerciale, queste devono presentare un rischio finanziario basso o nullo.

3.6.3 Alcuni sistemi di pagamento fanno un uso minimo di attività finanziarie per il regolamento. Ad esempio, essi effettuano il regolamento mediante compensazione dei crediti. Tale prassi può essere conforme al principio VI, purché non vi sia incoerenza con altri principi, in particolare con il principio I che prescrive la solidità della base giuridica nelle procedure di compensazione.

VII. Il sistema dovrebbe assicurare un elevato grado di sicurezza e di affidabilità operativa e prevedere dispositivi di emergenza per il tempestivo perfezionamento del ciclo di trattamento giornaliero.

3.7.1 Gli operatori si avvalgono dei sistemi di pagamento per regolare le proprie transazioni finanziarie. Al fine di assicurare l'accuratezza e l'integrità di queste transazioni, il sistema dovrebbe incorporare standard di sicurezza ragionevoli sotto il profilo commerciale e appropriati ai valori trattati. Tali standard diventano più elevati con il progredire della tecnologia. Per garantire il perfezionamento del ciclo di trattamento giornaliero, il sistema dovrebbe mantenere un alto grado di resilienza operativa. Questo concetto non va limitato all'affidabilità delle tecnologie e all'adeguatezza dei sistemi di back up per hardware, software e infrastrutture di rete. È anche necessario disporre di procedure operative efficaci e di personale competente e preparato, in grado di gestire il sistema in maniera sicura ed efficiente e di assicurare che siano seguite le procedure corrette. Tutto ciò, unitamente a tecnologie appropriate, contribuirà fra l'altro a garantire la correttezza e la rapidità nel trattamento dei pagamenti, nonché l'osservanza delle procedure di gestione del rischio, come ad esempio i limiti.

3.7.2 Il grado di sicurezza e di affidabilità necessario a garantire adeguati livelli di solidità e di efficienza del sistema dipende dall'importanza di quest'ultimo, nonché da altri fattori rilevanti. Il grado di affidabilità richiesto può dipendere, ad esempio, dalla disponibilità di soluzioni alternative per eseguire i pagamenti in situazioni di emergenza.

VIII. Il sistema dovrebbe fornire servizi di pagamento che siano pratici per gli utenti ed efficienti per l'economia.

- 3.8.1 Gestori, utilizzatori (ossia partecipanti, come le banche e la loro clientela) e organi di sorveglianza sono tutti interessati all'efficienza del sistema. Essi vogliono evitare sprechi di risorse e, ceteris paribus, limitarne l'impiego. Vi è di norma un trade-off fra minimizzazione dei costi delle risorse e altri obiettivi, quali la massimizzazione della sicurezza. Tenuto conto dell'esigenza di realizzare questi altri obiettivi, la configurazione del sistema, comprese le scelte tecnologiche, dovrà mirare a economizzare i costi delle risorse in questione, adottando un approccio pragmatico orientato alle specificità del sistema e considerando i suoi effetti sull'economia in generale.
- 3.8.2 I costi della fornitura di servizi di pagamento dipendono dalla qualità del servizio e dalle caratteristiche richieste dagli utilizzatori, nonché dalla necessità del sistema di conformarsi ai principi fondamentali limitando i rischi in esso presenti. Un sistema che corrisponda alle richieste dell'utenza sarà maggiormente utilizzato e, se soddisferà altresì i principi fondamentali, potrà ripartire più ampiamente i benefici in termini di riduzione del rischio, nonché i costi di fornitura dei servizi.
- 3.8.3 Progettisti e gestori dei sistemi di pagamento devono considerare il modo in cui fornire una data qualità di servizio – intesa come funzionalità, sicurezza ed efficienza – a costi minimi in termini di risorse. Tali costi non sono solo quelli traslati sugli utenti sotto forma di tariffe, ma ricomprendono i costi totali delle risorse impiegate dal sistema e dai suoi utilizzatori per la fornitura dei servizi di pagamento. Essi dovranno tener conto, ad esempio, di tutti i costi indiretti a carico dell'utenza, come quelli attinenti alla liquidità e alle garanzie.
- 3.8.4 La disponibilità di liquidità in un sistema può essere un fattore importante per il suo ordinato funzionamento. I creditori desiderano essere pagati con mezzi prontamente riutilizzabili e apprezzano quindi i vantaggi dei sistemi con regolamento infragiornaliero. I debitori tuttavia potrebbero dover sostenere costi per reperire la liquidità che consenta loro una sollecita immissione dei pagamenti nel sistema. Quei sistemi che non dispongono di adeguati meccanismi di liquidità infragiornaliera possono trovarsi esposti al rischio di un turnover lento o persino di un blocco (allorché ciascun partecipante attende che siano gli altri a pagare per primi). Nell'interesse dell'efficienza, i sistemi dovrebbero fornire ai partecipanti adeguati incentivi a regolare prontamente le loro transazioni. L'offerta di liquidità infragiornaliera è particolarmente importante per i sistemi con regolamento in tempo reale. Fra i fattori rilevanti per tale offerta figurano lo spessore dei mercati monetari interbancari e la disponibilità di garanzie appropriate. Avendo presenti i vantaggi derivanti da ordinati flussi di pagamento, la banca centrale dovrebbe valutare l'opportunità, ed eventualmente il modo, di fornire liquidità infragiornaliera per agevolare l'operatività giornaliera di un sistema.
- 3.8.5 Le tecnologie e le procedure operative utilizzate per fornire servizi di pagamento dovrebbero essere coerenti con le tipologie di servizi richieste dagli utenti e con lo stadio di sviluppo economico dei mercati in cui i sistemi operano. La configurazione di un sistema dei pagamenti dovrebbe pertanto essere consona all'assetto geografico del paese, alla sua distribuzione demografica e alle sue infrastrutture (come telecomunicazioni, trasporti e sistema bancario). Una particolare configurazione o soluzione tecnologica adeguata per un paese può rivelarsi inadeguata per un altro.
- 3.8.6 I sistemi dovrebbero essere concepiti e gestiti in modo da potersi adattare allo sviluppo del mercato dei servizi di pagamento sia all'interno sia a livello internazionale. L'assetto tecnico, operativo e di governo aziendale dovrebbe essere sufficientemente flessibile da rispondere al cambiamento delle richieste, ad esempio introducendo nuove tecnologie e procedure.

IX. Il sistema dovrebbe prevedere criteri di partecipazione obiettivi e palesi, che consentano un accesso su base equa e non restrittiva.

- 3.9.1 I criteri di accesso che incoraggiano la concorrenza tra i partecipanti promuovono l'efficienza e l'economicità dei servizi di pagamento. Può tuttavia essere necessario soppesare questo vantaggio alla luce della necessità di proteggere il sistema e i suoi utenti dalla partecipazione al sistema di istituzioni che li esporrebbero a eccessivi rischi legali, operativi o finanziari. Qualsiasi restrizione all'accesso dovrebbe essere obiettiva e basata su

appropriati parametri di rischio. Tutti i criteri di accesso dovrebbero essere specificati in forma esplicita e portati a conoscenza delle parti interessate.

- 3.9.2 Le regole del sistema dovrebbero prevedere procedure specificate chiaramente per l'ordinata esclusione dal sistema di un partecipante, sia su richiesta di quest'ultimo sia in seguito a una decisione in tal senso da parte del gestore del sistema. Un intervento della banca centrale nella revoca dell'accesso alle facilitazioni del sistema dei pagamenti o ai servizi dei conti di regolamento può anche condurre all'esclusione di un partecipante dal sistema, sebbene non possa essere sempre possibile per una banca centrale specificare esplicitamente in anticipo tutte le circostanze in cui essa sia indotta ad agire in tal senso.

X. L'assetto di governo del sistema dovrebbe ispirarsi ai principi di efficacia, responsabilità e trasparenza.

- 3.10.1 Il governo aziendale di un sistema dei pagamenti comprende l'insieme delle relazioni tra la direzione del sistema, i suoi organi direttivi (quali il consiglio di amministrazione), i suoi proprietari e le altre parti interessate. Esso determina la struttura attraverso la quale sono definiti gli obiettivi globali del sistema, le modalità per il loro conseguimento e il controllo dei risultati. Poiché i SPIS sono potenzialmente in grado di influire sulla più ampia comunità finanziaria ed economica, è particolarmente importante che l'assetto di governo sia ispirato ai principi di efficacia, responsabilità e trasparenza, indipendentemente dal fatto che il sistema sia detenuto e gestito dalla banca centrale o dal settore privato.

- 3.10.2 Un efficace governo aziendale fornisce alla direzione appropriati incentivi al perseguimento di obiettivi che siano nell'interesse del sistema, dei suoi partecipanti e del pubblico più in generale. Esso assicura inoltre che la direzione disponga degli strumenti e delle capacità adeguati al raggiungimento degli obiettivi del sistema. La struttura del governo aziendale dovrebbe sancirne le responsabilità nei confronti dei proprietari (ad esempio, degli azionisti di un sistema del settore privato) e – nel caso di un SPIS – della più ampia comunità finanziaria, lasciando ai fruitori del sistema dei pagamenti la possibilità di influire sugli obiettivi globali e sulla performance del sistema. Perché tale responsabilità si estrinsechi, è essenziale che l'assetto di governo aziendale sia trasparente, in modo da garantire a tutte le parti interessate l'accesso alle informazioni sulle decisioni che riguardano il sistema e sul modo in cui queste sono state adottate. Un governo aziendale che sia a un tempo efficace, responsabile e trasparente costituisce il presupposto basilare per l'osservanza dei principi fondamentali nel loro insieme.

Sezione 4: Responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi fondamentali

A. La banca centrale dovrebbe definire chiaramente i suoi obiettivi in materia di sistema dei pagamenti e rendere pubblicamente noti il proprio ruolo e le principali politiche riguardo ai sistemi di pagamento di importanza sistemica.

4.1.1 I progettisti e i gestori dei sistemi di pagamento privati, i partecipanti e gli utenti di tutti i sistemi, nonché le altre parti interessate devono avere una chiara cognizione del ruolo, delle responsabilità e degli obiettivi della banca centrale in relazione ai sistemi di pagamento. Essi devono essere anche in grado di conoscere come la banca centrale intenda raggiungere questi obiettivi, se nel quadro dei suoi poteri istituzionali oppure con altri mezzi. Ciò consentirà loro di operare in un contesto prevedibile e in modo conforme a quegli obiettivi e a quelle politiche.

4.1.2 La banca centrale dovrebbe pertanto avere chiari obiettivi in materia di sistemi di pagamento. Essa dovrebbe inoltre definire chiaramente e rendere note le principali politiche destinate a influire su gestori e utenti dei sistemi, in modo da assicurarne un'adeguata comprensione e promuovere il consenso delle parti interessate.

B. La banca centrale dovrebbe assicurare che i sistemi da essa gestiti siano conformi ai principi fondamentali.

4.2.1 La banca centrale è spesso il gestore di uno o più SPIS. Essa pertanto può e dovrebbe assicurare che tali sistemi siano conformi ai principi fondamentali.

C. La banca centrale dovrebbe sorvegliare sulla conformità ai principi fondamentali dei sistemi gestiti da terzi ed essere in grado di esercitare tale attività di sorveglianza.

4.3.1 Qualora i SPIS non siano gestiti da una banca centrale, quest'ultima dovrebbe sorvegliare sulla loro conformità ai principi fondamentali. La sorveglianza sui sistemi da parte della banca centrale dovrebbe avere basi solide. Ciò può essere realizzato in vario modo, a seconda del contesto giuridico e istituzionale del paese in questione. In alcuni paesi vige un sistema statutario di sorveglianza con compiti, responsabilità e poteri specificatamente assegnati alla banca centrale e, talvolta, anche ad altri organismi. In altri esistono regimi basati su prassi e consuetudini, e quindi su un approccio non statutario. Entrambi i sistemi possono funzionare nei rispettivi contesti, a seconda del quadro giuridico e istituzionale del paese interessato e dell'accettazione del sistema da parte delle istituzioni sottoposte a sorveglianza. I potenziali vantaggi di un approccio statutario alla sorveglianza meritano tuttavia attenta considerazione in quei paesi in cui la funzione di sorveglianza e le connesse politiche vengono istituite ex novo o sono soggette a sostanziale revisione.

4.3.2 La banca centrale dovrebbe assicurarsi di disporre delle competenze e risorse per esercitare efficacemente le sue funzioni di sorveglianza. Essa dovrebbe avvalersi del suo ruolo non per porre i sistemi privati in posizione di svantaggio rispetto a quelli da essa stessa controllati e gestiti, bensì per assicurare che la combinazione di servizi del settore pubblico e privato permetta di conseguire gli obiettivi d'interesse pubblico.

D. Nel promuovere la sicurezza e l'efficienza dei sistemi di pagamento attraverso i principi fondamentali, la banca centrale dovrebbe cooperare con altre banche centrali e con ogni altra autorità competente, nazionale o estera.

4.4.1 Varie autorità possono essere interessate al sicuro ed efficiente funzionamento dei sistemi di pagamento. Oltre alle banche centrali, in veste di gestori o autorità di sorveglianza, vi sono compresi, ad esempio, organi legislativi, dicasteri economici, autorità di vigilanza e garanti della concorrenza. In particolare, la sorveglianza dei sistemi di pagamento di un paese, la supervisione dei suoi mercati finanziari e la vigilanza sulle istituzioni creditizie rappresentano attività complementari, che possono essere svolte da organismi diversi. Un approccio

fondato sulla cooperazione non potrà che favorire il conseguimento di tutti gli obiettivi d'interesse pubblico.

- 4.4.2 La sorveglianza dei sistemi di pagamento è rivolta primariamente alla stabilità del sistema dei pagamenti nel suo complesso, mentre la vigilanza su singole banche e altre istituzioni finanziarie è incentrata sui rischi a carico di specifici partecipanti. In particolare, nel valutare i rischi di un sistema dei pagamenti gli organi di sorveglianza dovranno tener conto della capacità dei singoli partecipanti di adempiere i loro impegni all'interno del sistema. L'azione di monitoraggio dei rischi finanziari per una singola istituzione può richiedere che l'autorità di vigilanza tenga anche conto dei rischi potenziali cui gli operatori possono trovarsi esposti per effetto della loro partecipazione al sistema e che possono influire sull'integrità dell'istituzione. Sistemati scambi di opinioni e di informazioni tra autorità di vigilanza e di sorveglianza – inclusi, ove opportuno, quelli su partecipanti di particolare rilevanza – possono essere utili al conseguimento di tali obiettivi complementari. Questo scambio di informazioni può spesso trarre vantaggio da accordi ad hoc.
- 4.4.3 La cooperazione riveste particolare importanza per i sistemi a dimensione internazionale o multivalutaria. I principi per la sorveglianza cooperativa da parte delle banche centrali, enunciati nella Parte D del Rapporto Lamfalussy, costituiscono una base di riferimento per tale cooperazione.

Parte II - Attuazione dei principi fondamentali

Sezione 5: Introduzione alla Parte II

5.1 La prima parte di questo rapporto identifica la sicurezza e l'efficienza nei SPIS come obiettivi basilari d'interesse pubblico. Essa enuncia dieci principi fondamentali per la configurazione e il funzionamento di tali sistemi e descrive il ruolo guida delle banche centrali nel perseguimento degli obiettivi, individuando quattro aree di responsabilità specifiche.

5.2 La seconda parte del rapporto fornisce indicazioni su come interpretare e attuare i principi fondamentali nella pratica. Essa inizia con una sezione che tratta il campo di applicazione dei principi fondamentali, alla quale segue una spiegazione più dettagliata di ciascun principio e delle connesse responsabilità, riportando esempi del modo in cui i principi sono stati attuati efficacemente in determinati paesi e fornendo alcuni orientamenti generali sulla loro interpretazione e attuazione. L'intenzione è di assistere progettisti, gestori e organi di sorveglianza di SPIS nel valutare le scelte politiche e tecniche da affrontare. Alcuni di questi aspetti sono sviluppati in una serie di riquadri, in cui vengono forniti esempi più dettagliati delle tematiche trattate nel corpo del testo.

5.3 La diversità delle infrastrutture sociali, economiche e dei pagamenti nei singoli paesi, ricollegabile in parte allo stadio di sviluppo, al contesto geografico e demografico, fa sì che solo pochi esempi siano rilevanti nella generalità dei casi. Nessuno di essi va considerato alla stregua di prescrizione universale. Nondimeno, nel loro insieme essi intendono facilitare la comprensione delle finalità di ciascun principio e delle connesse responsabilità. I principi stessi e le responsabilità sono destinati ad essere applicati ai SPIS in tutte le circostanze, sebbene possano variare le modalità della loro applicazione.

5.4 Nell'affrontare questioni di ordine programmatico il rapporto può fornire orientamenti specifici. Sul piano tecnico, esso evita tuttavia di formulare giudizi su particolari tecnologie correnti. Il rapido progresso tecnologico offre molte nuove opportunità di migliorare i sistemi di pagamento, ad esempio moltiplicando la varietà dei servizi disponibili o riducendone i costi. Esso introduce nuovi metodi per conseguire gli obiettivi della sicurezza e dell'efficienza ed è destinato ad avere un notevole impatto sull'attuazione dei principi fondamentali nella pratica. È difficile prevedere con precisione i tempi e l'evoluzione del progresso tecnologico. Ad esempio, la tecnologia sta modificando le possibilità esistenti nel campo della sicurezza e dell'affidabilità operativa, dove attualmente si concentrano notevoli lavori, in particolare nell'impiego delle tecnologie collegate a Internet.

5.5 Le innovazioni tecnologiche stanno altresì consentendo di progettare nuovi sistemi di pagamento. Il rapporto menziona ripetutamente l'efficacia di sistemi ben congegnati per il regolamento lordo in tempo reale nel soddisfare i principi fondamentali; la loro applicazione e sperimentazione è in atto. Tali sistemi sono già stati introdotti con successo in 40 e più paesi in tutto il mondo, contribuendo a ridurre il rischio sistemico. Più che costituire un fine in quanto tale, essi rappresentano un mezzo per conseguire la sicurezza e l'efficienza dei SPIS. Vi sono vari esempi di nuovi schemi per il regolamento dei pagamenti che consentono la loro definitività infragiornaliera; la progettazione e la tecnologia di tali schemi sono in continua, rapida evoluzione. Il rapporto commenta solo brevemente queste nuove tecnologie in fase di sviluppo, dato che si stanno ancora acquisendo esperienze su tutte le implicazioni della loro progettazione; purtuttavia essi offrono nuove possibilità di soddisfare i principi fondamentali.

Sezione 6: Campo di applicazione dei principi fondamentali

6.1 I principi fondamentali sono concepiti per essere applicati in tutti i paesi, entro un arco temporale realistico⁶, sia che si tratti di economie sviluppate, in transizione o emergenti. Le modalità specifiche di attuazione dei principi fondamentali varieranno a seconda dello stadio di sviluppo economico e del quadro istituzionale e infrastrutturale del paese. I principi dovrebbero comunque essere di ausilio nel compiere una valutazione iniziale dei sistemi di pagamento, nell'elaborare progetti di riforma e nei casi in cui vengono prese in considerazione modifiche ai sistemi esistenti. È inoltre necessario che i SPIS siano sorvegliati su base regolare per assicurarne la costante conformità ai principi fondamentali.

6.2 Il rapporto si rivolge in particolare alle banche centrali e ad altre autorità pubbliche investite di responsabilità in quest'area, nonché ai soggetti privati cui è affidata la progettazione e la gestione dei SPIS. Il rapporto, specie per quanto concerne l'analisi dell'efficienza, si basa sull'assunto che i servizi di pagamento operino in un contesto di libero mercato. Ciò non implica che i principi fondamentali abbiano minore rilevanza in un regime diverso, anche se in questo caso è possibile che non tutti gli esempi riportati nella Parte II siano applicabili direttamente.

6.3 Al fine di conseguire gli obiettivi d'interesse pubblico è indispensabile che i principi fondamentali siano applicati in modo efficace. Nel corso degli ultimi dieci-venti anni è divenuto sempre più manifesto che le banche centrali hanno un ruolo essenziale nel sorvegliare, e spesso nel gestire, i sistemi di pagamento. Il rapporto raccomanda che le banche centrali definiscano esplicitamente le proprie funzioni in questo ambito e assicurino l'applicazione dei principi fondamentali a tutti i SPIS operanti nei rispettivi paesi.

Elementi costitutivi di un sistema dei pagamenti

6.4 Nel contesto di questo rapporto, un sistema dei pagamenti è un insieme di strumenti, di procedure e di regole per il trasferimento di fondi fra i partecipanti al sistema. Esso è tipicamente basato su un accordo fra i partecipanti e il gestore, e il trasferimento di fondi viene effettuato impiegando le infrastrutture tecniche concordate. I partecipanti possono essere diretti oppure indiretti (si veda il riquadro 11 sugli schemi di regolamento a più livelli).

6.5 Il rapporto riconosce le molteplici funzioni assolve dai sistemi di pagamento in un'economia; nondimeno, esso non considera direttamente i diritti e gli obblighi di soggetti diversi dai gestori dei sistemi, dai partecipanti, dalle istituzioni di regolamento e dalle banche centrali. Ad esempio, nel trattare il concetto giuridico di definitività del regolamento (nel principio IV e altrove), l'interesse precipuo è diretto al regolamento fra i partecipanti al sistema. Analogamente, l'offerta di servizi di pagamento da parte di una banca ad altri intermediari non è materia centrale di analisi di questo rapporto (si veda il paragrafo 6.10).

Individuazione dei sistemi di pagamento di importanza sistemica

6.6 Ai fini dell'attuazione dei principi fondamentali occorre anzitutto distinguere i SPIS da quelli che non sono tali. In un paese possono esservi molti sistemi di pagamento importanti per i loro utilizzatori e per il funzionamento ordinato ed efficiente dell'economia. Tuttavia, la caratteristica distintiva di un SPIS è la sua capacità di causare o trasmettere turbative al sistema finanziario a livello nazionale e persino internazionale. Nella maggior parte dei paesi è presente almeno un sistema con tali caratteristiche.

6.7 Il fattore principale da considerare nel valutare la capacità di un sistema dei pagamenti di causare o trasmettere turbative sistemiche è il valore dei pagamenti trattati, a livello sia aggregato che individuale, in relazione alle risorse dei partecipanti al sistema e, più in generale, nel contesto del sistema finanziario.

⁶ Non è possibile fissare scadenze accettabili nella generalità dei casi per la valutazione e l'attuazione delle necessarie riforme; l'obiettivo da perseguire dovrebbe essere una valutazione precoce e, se necessario, un progetto di riforma realistico e dettagliato.

6.8 Un altro fattore rilevante al fine di determinare se un sistema dei pagamenti sia di importanza sistemica o meno è la natura dei pagamenti che esso tratta. Un sistema che venga utilizzato per regolare obbligazioni di pagamento risultanti da altri sistemi (ad esempio, le posizioni compensate di un sistema con regolamento netto multilaterale) oppure da transazioni finanziarie (ad esempio, transazioni del mercato monetario o valutario o la contropartita in contante di operazioni in titoli) è di norma considerato un SPIS.

6.9 Un sistema dei pagamenti è verosimilmente di importanza sistemica se possiede almeno una delle seguenti caratteristiche:

- è l'unico sistema dei pagamenti del paese, o il più importante in termini di valore aggregato dei pagamenti;
- tratta principalmente pagamenti di elevato ammontare singolo;
- è utilizzato per il regolamento di transazioni del mercato finanziario o per il regolamento dei saldi di altri sistemi.

6.10 Accade spesso che una banca fornisca servizi di pagamento ad altre banche o ad altri intermediari effettuando trasferimenti fra i conti intestati a tali soggetti nei propri libri. Tali servizi sono solitamente basati su accordi bilaterali fra la banca e il titolare del conto e non sarebbero normalmente soggetti ai principi fondamentali. Con il progressivo consolidamento del settore finanziario, questi servizi di pagamento potrebbero assumere crescente importanza. In certi casi, tali schemi potrebbero possedere alcune delle caratteristiche di un sistema dei pagamenti (si vedano i paragrafi 6.4-6.5 per una trattazione degli elementi costitutivi di un sistema dei pagamenti), e occorre decidere se essi rivestono importanza sistemica. Per individuare e analizzare siffatti casi e per stabilire se vadano applicati i principi fondamentali è necessaria la collaborazione fra le autorità di vigilanza bancaria e di sorveglianza dei sistemi di pagamento. Qualora vengano applicati i principi fondamentali, è probabile, come precisato nella responsabilità D, che le autorità di vigilanza bancaria e di sorveglianza dei sistemi di pagamento debbano cooperare su base continuativa nel valutare le caratteristiche di rischio e di efficienza di tali schemi di pagamento. Qualora si decida invece di non applicare i principi fondamentali, questi ultimi potrebbero nondimeno essere di una certa utilità nel valutare tali caratteristiche, e in questo contesto gli organi preposti alla sorveglianza potrebbero essere di ausilio alle autorità di vigilanza bancaria.

6.11 Anche quando un sistema dei pagamenti non riveste importanza sistemica può comunque essere opportuno applicare gran parte o la totalità dei principi fondamentali. Ciò vale in particolare allorché il sistema è diffusamente utilizzato e gli utenti non dispongono praticamente di canali alternativi per effettuare gli stessi pagamenti.

Aspetti tipici dei sistemi di pagamento nei sistemi di regolamento delle operazioni in titoli

6.12 I sistemi di regolamento delle operazioni in titoli prevedono assai sovente meccanismi per il trasferimento di fondi fra i partecipanti, sia attraverso il collegamento con un sistema dei pagamenti esterno sia nell'ambito dello stesso sistema di regolamento. In alcuni casi essi forniscono servizi di clearing assai simili agli schemi di compensazione e possono comportare rischi non molto diversi da quelli presenti in un sistema dei pagamenti con regolamento netto differito (si veda il riquadro 7). Inoltre, poiché gli importi regolati sono spesso elevati, tali sistemi possono senz'altro assumere importanza sistemica.

6.13 La maggior parte, se non la totalità, dei principi fondamentali ha rilevanza per i meccanismi di pagamento associati ai sistemi di regolamento delle operazioni in titoli. Altre problematiche specifiche sorgono in ordine al trasferimento dei titoli. Le banche centrali hanno un evidente interesse alla sicurezza ed efficienza di tali meccanismi, in particolare per quanto concerne gli aspetti connessi

con i pagamenti (si veda il paragrafo 2.6). In alcuni paesi agli organi di controllo del mercato mobiliare compete una responsabilità primaria per la sorveglianza dei sistemi di regolamento in titoli nel loro insieme. È quindi necessario che tali autorità pubbliche cooperino al fine di assicurare che il trasferimento dei titoli e i connessi meccanismi di pagamento siano conformi agli obiettivi d'interesse pubblico della sicurezza e dell'efficienza⁷.

⁷ Si veda il paragrafo 1.7 in cui viene fatto riferimento al gruppo di lavoro congiunto del CSPR e dello IOSCO, istituito nel dicembre 1999, con il compito di elaborare una serie di raccomandazioni per i sistemi di regolamento delle operazioni in titoli.

Sezione 7: Interpretazione e attuazione dei principi fondamentali

Principio fondamentale I – Il sistema dovrebbe avere una solida base giuridica in tutte le giurisdizioni interessate.

Premessa

7.1.1 La base giuridica di un sistema dei pagamenti è di importanza cruciale per la sua solidità complessiva. La base giuridica è costituita tipicamente dalla legislazione quadro e dalle norme, regole e convenzioni specifiche che disciplinano i pagamenti e il funzionamento del sistema. La legislazione quadro comprende, ad esempio, le leggi che regolano i contratti, l'insolvenza, l'attività bancaria e gli interessi garantiti. In taluni casi possono avere rilievo anche le norme sulla concorrenza e sulla tutela dei consumatori. Di particolare rilevanza sono le leggi concernenti la banca centrale, i pagamenti, compresi quelli elettronici, la definitività dei regolamenti, la compensazione e le materie attinenti. Inoltre, quando sono presenti componenti transfrontaliere, possono essere rilevanti per la solidità del sistema talune leggi di paesi diversi da quello in cui esso opera.

7.1.2 Una solida base giuridica di un sistema dei pagamenti definisce, o fornisce alle parti interessate il quadro entro il quale definire, i diritti e gli obblighi dei gestori, dei partecipanti e degli organi di regolamentazione. La maggior parte dei meccanismi di gestione del rischio si fonda su determinati assunti circa i diritti e gli obblighi delle parti coinvolte in una operazione di pagamento. Pertanto, una corretta ed efficiente gestione del rischio richiede che i diritti e gli obblighi connessi con il funzionamento del sistema dei pagamenti e con la stessa gestione del rischio vengano stabiliti con un elevato grado di certezza. In particolare, sono necessari diritti e obblighi rigorosamente definiti per i meccanismi di gestione del rischio affinché questi possano funzionare in modo prevedibile nelle situazioni di tensione finanziaria. L'analisi dei meccanismi di gestione del rischio riconduce quasi sempre alla problematica concernente la fondatezza del quadro giuridico sottostante.

7.1.3 Sebbene la solidità dei fondamenti legali sia di grande importanza, raramente è ottenibile una certezza giuridica assoluta. Il riconoscimento di questo fatto non deve tuttavia dissuadere i gestori, i partecipanti e le autorità dal cercare di stabilire una base giuridica dei sistemi di pagamento quanto più solida possibile. Le citate parti in causa dovrebbero individuare le aree in cui sussistono elementi di incertezza. Un utile mezzo per valutare il grado di certezza giuridica inerente a particolari disposizioni normative è il ricorso a pareri legali.

Importanti elementi della base giuridica

7.1.4 Il diritto contrattuale può influire in modo sostanziale sull'efficacia giuridica degli accordi stipulati per definire diritti e obblighi dei gestori, dei partecipanti e dei clienti delle banche che partecipano a un sistema dei pagamenti. Tali accordi contrattuali devono essere giuridicamente efficaci affinché le operazioni, la gestione del rischio e altre componenti del sistema funzionino come previsto sia in circostanze normali che in situazioni di tensione finanziaria. L'efficacia giuridica può essere seriamente ostacolata dalla presenza di incompatibilità fra le particolari convenzioni contrattuali e le varie disposizioni di legge, come ad esempio quelle sull'insolvenza o sulla concorrenza.

7.1.5 È particolarmente importante stabilire il momento in cui il sistema realizza il regolamento definitivo, allo scopo di stabilire quando avviene il trasferimento dei principali rischi finanziari nel sistema stesso e di fornire un elemento di riferimento essenziale per i sistemi di gestione del rischio. A questo riguardo, è di grande rilevanza la normativa sull'insolvenza. I progettisti dei sistemi e le competenti autorità devono domandarsi che cosa accadrebbe qualora un partecipante dovesse rendersi insolvente. In questa evenienza, le transazioni verrebbero acquisite come definitive oppure potrebbero essere considerate nulle o annullabili dai liquidatori e dalle autorità competenti? In alcuni paesi, ad esempio, la cosiddetta "regola dell'ora zero" della legge sull'insolvenza (si veda il riquadro 1 per una descrizione di tale regola) può avere l'effetto di invalidare una transazione che appare come già regolata in un sistema dei pagamenti (anche in un sistema di regolamento lordo in tempo reale). Inoltre, in certe giurisdizioni la legislazione fallimentare non riconosce ancora come vincolante per il liquidatore l'ammontare compensato di pagamenti o di connesse obbligazioni in caso di insolvenza cosicché, ad esempio, i pagamenti immessi nel sistema per il calcolo delle posizioni nette multilaterali possono essere stornati. In tali circostanze non è prudente basarsi sugli importi compensati per la gestione del rischio di credito e di liquidità. Il fondamento giuridico del regolamento può essere

considerevolmente rafforzato eliminando la “regola dell’ora zero” e assicurando l’opponibilità a terzi dei contratti di compensazione, e negli ultimi anni vari paesi hanno preso iniziative per modificare in tal senso la legge sull’insolvenza.

Riquadro 1

Regola dell’ora zero

Se applicata nel contesto di un sistema dei pagamenti, la “regola dell’ora zero” rende nulle ex tunc tutte le transazioni effettuate dal partecipante fallito a partire dall’inizio (“ora zero”) del giorno del fallimento (o di evento analogo). In un sistema di regolamento lordo in tempo reale tale regola può causare l’invalidazione di pagamenti apparentemente già regolati e ritenuti definitivi. In un sistema di regolamento netto differito essa può comportare l’annullamento della compensazione di tutte le transazioni. Ciò implicherebbe il ricalcolo delle posizioni nette e potrebbe causare notevoli cambiamenti nei saldi dei partecipanti. In entrambi i casi vi potrebbero essere conseguenze sistemiche.

7.1.6 Le norme che disciplinano le operazioni garantite, in base alle quali, fra l’altro, possono essere fornite ed accettate garanzie reali a fronte di prestiti, sono riassunte nel riquadro 2. Tali norme possono essere di grande rilevanza per l’impostazione dei meccanismi di gestione del rischio nei sistemi di pagamento. Ad esempio, molte banche centrali offrono credito ai partecipanti di un sistema dei pagamenti subordinatamente alla costituzione di determinate garanzie reali. Numerosi sistemi di compensazione a gestione privata prevedono schemi di garanzia a sostegno delle linee di credito predisposte e per assicurare il regolamento in caso di mancato regolamento iniziale. In ogni caso, è necessario vagliare attentamente la normativa che disciplina le operazioni assistite da garanzia reale, per stabilire se un accordo o meccanismo della fattispecie possa essere fatto valere prontamente come previsto, anche quando vi è un’insolvenza. Poiché la legge applicabile può differire a seconda del tipo di garanzia e della giurisdizione in cui questa è situata, è necessario avere una chiara cognizione degli effetti delle norme in questione nel contesto del sistema dei pagamenti specifico.

Riquadro 2

Normativa sulle operazioni assistite da garanzia reale

Un’operazione assistita da garanzia reale è generalmente soggetta a tre principali legislazioni: sugli interessi garantiti, sull’insolvenza e sui contratti. La legge sugli interessi garantiti disciplina la costituzione e l’esercizio delle garanzie reali. Si tratta, ad esempio, delle norme che definiscono le condizioni per la validità di un diritto di pegno (o eventualmente anche di un’operazione pronti contro termine), nonché le procedure che il creditore deve seguire per soddisfarsi sulla garanzia in caso di inadempienza del debitore. Poiché la più probabile causa di inadempienza è l’insolvenza, l’esercizio della garanzia reale può dipendere direttamente dalla legislazione in materia (inoltre in alcuni paesi la procedura concorsuale può variare, ad esempio, a seconda della tipologia del soggetto insolvente). Anche il diritto contrattuale ha verosimilmente rilevanza ai fini dei termini dell’accordo che disciplina l’operazione assistita da garanzia reale. Talvolta possono essere rilevanti anche altre parti della legislazione, come le norme sull’attività bancaria, sui valori mobiliari e sulla tutela dei consumatori, nonché le norme di diritto penale.

7.1.7 La struttura giuridica non dovrebbe inibire lo sviluppo di nuove tecnologie nei sistemi di pagamento. Laddove interviene un trattamento elettronico, indipendentemente dal fatto che gli strumenti sottostanti regolati dal sistema siano elettronici oppure cartacei, occorre accertare che le leggi pertinenti siano compatibili con la metodologia impiegata. Potrebbero infatti essere necessarie nuove norme per assicurare chiarezza e certezza di interpretazione in materie quali la definitività del regolamento, la validità dell’autorizzazione elettronica e l’attribuzione di diritti e obblighi in caso di errore o frode.

7.1.8 Le norme che regolano l’attività bancaria e le funzioni della banca centrale possono parimenti avere un ruolo importante. Le banche e la banca centrale potrebbero necessitare di specifici poteri legali per istituire sistemi di pagamento o parteciparvi, nonché per assicurare una corretta ed efficiente conduzione dei medesimi, anche mediante l’adozione di sani principi di gestione del rischio. Non si dovrebbe semplicemente presumere che questi aspetti della legislazione siano adeguati, specie in quei paesi che intraprendono per la prima volta un programma di riforma o di sviluppo dei

SPIS. Questa occasione può essere propizia per un riesame della normativa in questione (si vedano i paragrafi 10.8-10.14 per una trattazione dei progetti di riforma e sviluppo dei sistemi di pagamento).

7.1.9 Infine, anche le leggi di giurisdizioni diverse da quella in cui opera il sistema dei pagamenti possono essere rilevanti, ad esempio allorché il sistema fornisce servizi transnazionali o ad esso partecipano istituzioni estere. In questo caso, oltre alle norme del paese di insediamento sono probabilmente rilevanti anche quelle delle giurisdizioni di tali partecipanti esteri (si veda il paragrafo 9.2 per una trattazione generale delle problematiche specifiche dei sistemi con aspetti transfrontalieri). Varie leggi sono potenzialmente rilevanti, ma particolare importanza rivestono quelle che disciplinano lo stato di insolvenza nelle diverse giurisdizioni. Ad esempio, può essere importante esaminare se, in caso di insolvenza di un partecipante, un liquidatore sarebbe in grado di impugnare con successo la validità della compensazione in un sistema dei pagamenti con regolamento su base netta. Allorché la partecipazione di istituzioni facenti capo a una particolare giurisdizione comporta significativi rischi legali, può essere necessario adottare misure volte a mitigare tali rischi. Qualora queste misure dovessero risultare insufficienti, potrebbe in ultima istanza essere considerata una limitazione dell'accesso al sistema. Il principio IX fornisce un orientamento su come contemperare un accesso equo e aperto al sistema con un contenimento dei rischi mediante restrizioni alla partecipazione. Sono state intraprese varie iniziative a livello regionale e internazionale per ridurre i rischi di incertezza o di conflitto della legge, fra cui l'iniziativa dell'UNCITRAL⁸ per l'adozione di un approccio più armonizzato a queste problematiche, varie Direttive dell'Unione europea, come la Direttiva sulla definitività del regolamento (riquadro 3), e lo Uniform Commercial Code 4 A negli Stati Uniti (riquadro 4).

⁸ Si veda, ad esempio, *Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment*, UNCITRAL, Nazioni Unite, 1996.

Riquadro 3

Direttiva UE concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli

La Direttiva UE sulla definitività del regolamento si prefigge di ridurre il rischio sistemico eliminando vari elementi di incertezza nei sistemi di pagamento e di regolamento delle transazioni in titoli. La Direttiva dispone che:

- il “netting” sia protetto da normative sull’insolvenza potenzialmente destabilizzanti, cosicché, quand’anche un partecipante al sistema fallisca durante la giornata, il liquidatore non può in linea generale pretendere che venga annullato il regolamento che ha avuto luogo al termine della giornata;
- gli ordini di trasferimento siano protetti dal disposto della normativa sull’insolvenza dal momento in cui sono immessi in un sistema designato, assicurando così che il trattamento, una volta iniziato, può essere completato anche se nel frattempo l’istituzione ordinante fallisce;
- debbano essere proibiti effetti retroattivi della normativa sull’insolvenza in ordine ai diritti e agli obblighi nei sistemi, al fine di eliminare disposizioni che fanno risalire indietro nel tempo gli effetti di un’insolvenza, ad esempio a partire dalla mezzanotte (“ora zero” – riquadro 1) o da una qualche altra ora determinata;
- la normativa che regola un sistema determini in linea generale gli effetti delle procedure di insolvenza sui diritti e obblighi dei partecipanti, al fine di risolvere i potenziali conflitti fra le regole del sistema e la normativa sull’insolvenza del paese di provenienza di un partecipante estero;
- le garanzie collaterali siano poste al riparo dagli effetti delle procedure di insolvenza, affinché esse possano essere utilizzate per ripianare i debiti di un partecipante insolvente nei confronti del sistema.

Qui di seguito sono riportate alcune disposizioni tratte dalla Direttiva:

Articolo 3

1. Gli ordini di trasferimento e il “netting” sono legalmente vincolanti e, in caso di apertura di una procedura d’insolvenza nei confronti di un partecipante, sono opponibili ai terzi, purché gli ordini di trasferimento siano stati immessi in un sistema prima del momento di apertura della procedura d’insolvenza.
2. Le leggi, i regolamenti, le regole o le prassi sull’inefficacia o dei contratti o delle operazioni conclusi anteriormente al momento di apertura della procedura d’insolvenza non comportano il ricalcolo del “netting”.
3. Il momento in cui un ordine di trasferimento è immesso in un sistema è stabilito dalle regole di tale sistema. Qualora la legge nazionale che disciplina il sistema stabilisca le condizioni relative al momento di immissione, le regole del sistema devono essere conformi a tali condizioni.

Articolo 5

Un ordine di trasferimento non può essere revocato da un partecipante a un sistema né da un terzo dopo lo scadere del termine stabilito dalle regole di tale sistema.

Articolo 7

Una procedura d’insolvenza non ha effetto retroattivo sui diritti e sugli obblighi di un partecipante inseriti da o connessi con la sua partecipazione a un sistema prima del momento di apertura della procedura stessa.

Articolo 8

Nel caso in cui sia aperta una procedura d’insolvenza nei confronti di un partecipante a un sistema, i diritti e gli obblighi derivanti dalla partecipazione stessa a tale sistema, o ad essa connessi, sono stabiliti in base alle regole che disciplinano detto sistema.

Articolo 9.1

I diritti:

- di un partecipante alla garanzia in titoli fornitagli in relazione a un sistema;
- delle banche centrali degli Stati membri o della futura Banca centrale europea a una garanzia in titoli loro fornita,

non sono pregiudicati dall’apertura di una procedura d’insolvenza nei confronti del partecipante o della controparte di banche centrali degli Stati membri o della futura Banca centrale europea che hanno fornito la garanzia in titoli. La garanzia può essere realizzata al fine di soddisfare tale diritti.

Direttiva 98/26/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 1998 concernente il carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli – Gazzetta ufficiale L 166 dell’11.06.1998, pagg. 0045 – 0050.

Riquadro 4

Uniform Commercial Code 4 A negli Stati Uniti

Negli Stati Uniti la legislazione degli Stati federati è la fonte primaria di diritto in materia di transazioni commerciali. Parte di tale normativa è basata sullo Uniform Commercial Code (U.C.C.), che è elaborato su una base uniforme, ma attuato dalle leggi dei singoli Stati. Nell'area dei sistemi di pagamento tutti i 50 Stati hanno adottato l'Articolo 4 A dello U.C.C. che disciplina la modalità specifica di pagamento denominata nell'articolo stesso *trasferimento di fondi* ("funds transfer"). L'ambito di applicazione dell'articolo è determinato dalle definizioni di "ordine di pagamento" e "trasferimento di fondi", contenute nelle Sezioni 4 A-103 e 104.

La Sezione 4 A-403 definisce il momento in cui è da ritenersi eseguito un pagamento effettuato dall'ordinante (banca) alla banca ricevente. Essa consente inoltre a un sistema per il trasferimento di fondi di stabilire una regola in base alla quale l'obbligazione di pagamento dell'ordinante è soddisfatta allorché le obbligazioni sono compensate dal sistema.

Di seguito sono riportati i passaggi rilevanti della Sezione 4 A-403 dello U.C.C.

§ 4 A-403. Pagamento dell'ordinante alla banca ricevente

- a) Il regolamento dell'obbligazione dell'ordinante di pagare alla banca ricevente, ai sensi della Sezione 4 A-402, avviene come segue:
- 1) se l'ordinante è una banca, il pagamento ha luogo allorché la banca ricevente acquisisce il regolamento definitivo dell'obbligazione attraverso una banca della Riserva federale o un sistema di trasferimento di fondi;
 - 2) se l'ordinante è una banca e questa (i) ha accreditato un conto della banca ricevente presso di sé oppure (ii) ha disposto l'accredito di un conto della banca ricevente presso un'altra banca, il pagamento ha luogo allorché l'ammontare accreditato è utilizzato, o in assenza di utilizzo, alle ore 24 del giorno in cui l'importo accreditato è disponibile e la banca ricevente ha notizia di ciò;
 - 3) se la banca ricevente addebita un conto dell'ordinante presso di sé, il pagamento ha luogo allorché l'addebito è effettuato nella misura in cui esso è coperto da un saldo a credito disponibile nel conto.
- b) Se l'ordinante e la banca ricevente sono membri di un sistema per il trasferimento di fondi con compensazione multilaterale delle obbligazioni dei partecipanti, la banca ricevente acquisisce il regolamento definitivo allorché il regolamento è perfezionato secondo le regole del sistema. L'obbligazione dell'ordinante di pagare l'importo di un ordine di pagamento trasmesso tramite il sistema per il trasferimento di fondi può essere soddisfatta, nella misura consentita dalle regole del sistema, compensando tale obbligazione a fronte del diritto dell'ordinante stesso di ricevere un pagamento dalla banca ricevente in base a un altro ordine di pagamento trasmesso all'ordinante dalla banca ricevente tramite il sistema. L'obbligazione complessiva netta di ciascun ordinante verso la banca ricevente può essere soddisfatta, nella misura consentita dalle regole del sistema, compensando tale obbligazione netta a fronte dell'obbligazione netta complessiva di altri partecipanti al sistema verso l'ordinante. L'obbligazione netta complessiva è determinata dopo che è stato esercitato il diritto di compensazione previsto nella seconda frase di questa sottosezione.

Principio fondamentale I – Riepilogo dei criteri per l’attuazione

7.1.10 Una solida base giuridica è essenziale ai fini della gestione del rischio. Particolare attenzione dovrebbe essere prestata ai seguenti aspetti:

- compiutezza e affidabilità della legislazione quadro;
- opponibilità a terzi delle leggi e dei contratti in tutte le circostanze rilevanti;
- chiarezza riguardo al momento del regolamento definitivo, specie in caso di insolvenza;
- riconoscimento legale degli accordi di compensazione;
- esistenza della “regola dell’ora zero” o di prescrizioni analoghe;
- opponibilità a terzi degli interessi garantiti nel quadro di operazioni assistite da garanzia reale o di contratti pronti contro termine;
- presenza di un quadro giuridico a sostegno del trattamento elettronico dei pagamenti;
- disposizioni rilevanti della legislazione sulle banche e sulla banca centrale;
- rilevanza delle norme vigenti al di fuori della giurisdizione nazionale.

Principio fondamentale II – Le regole e le procedure del sistema dovrebbero consentire ai partecipanti di avere una chiara cognizione dell’impatto del sistema su ciascuno dei rischi finanziari nei quali incorrono attraverso la loro partecipazione.

7.2.1 I principi II e III sono strettamente collegati. Un’efficace gestione dei rischi finanziari in un sistema dei pagamenti presuppone in primo luogo che tutte le parti interessate, fra cui i partecipanti, il gestore e l’istituzione di regolamento, individuino e comprendano chiaramente i rischi di credito e di liquidità cui sono esposte.

7.2.2 Le regole e le procedure di un SPIS svolgono un ruolo essenziale nel far sì che i partecipanti abbiano consapevolezza dei rischi finanziari incorsi. Esse devono pertanto essere chiare ed esaurienti, e contenere materiale esplicativo redatto in un linguaggio che faciliti la comprensione da parte di tutti i soggetti dei rischi che può comportare la partecipazione al sistema. Le parti devono anzitutto avere una chiara conoscenza della struttura di base del sistema, in quanto essa costituisce un importante elemento per stabilire i loro diritti e obblighi. Le regole, le procedure e la documentazione esplicativa devono inoltre essere precise ed aggiornate, ed è pertanto necessario predisporre meccanismi che assicurino la pronta integrazione di ogni loro modifica convenuta. Le regole e le procedure dovrebbero essere prontamente accessibili a tutte le parti interessate, e almeno le regole principali inerenti ai rischi finanziari dovrebbero essere rese note al pubblico. Si dovrebbe considerare concretamente la pubblicazione di tutte le regole, giacché essa facilita la conoscenza del sistema dei pagamenti da parte di utilizzatori terzi.

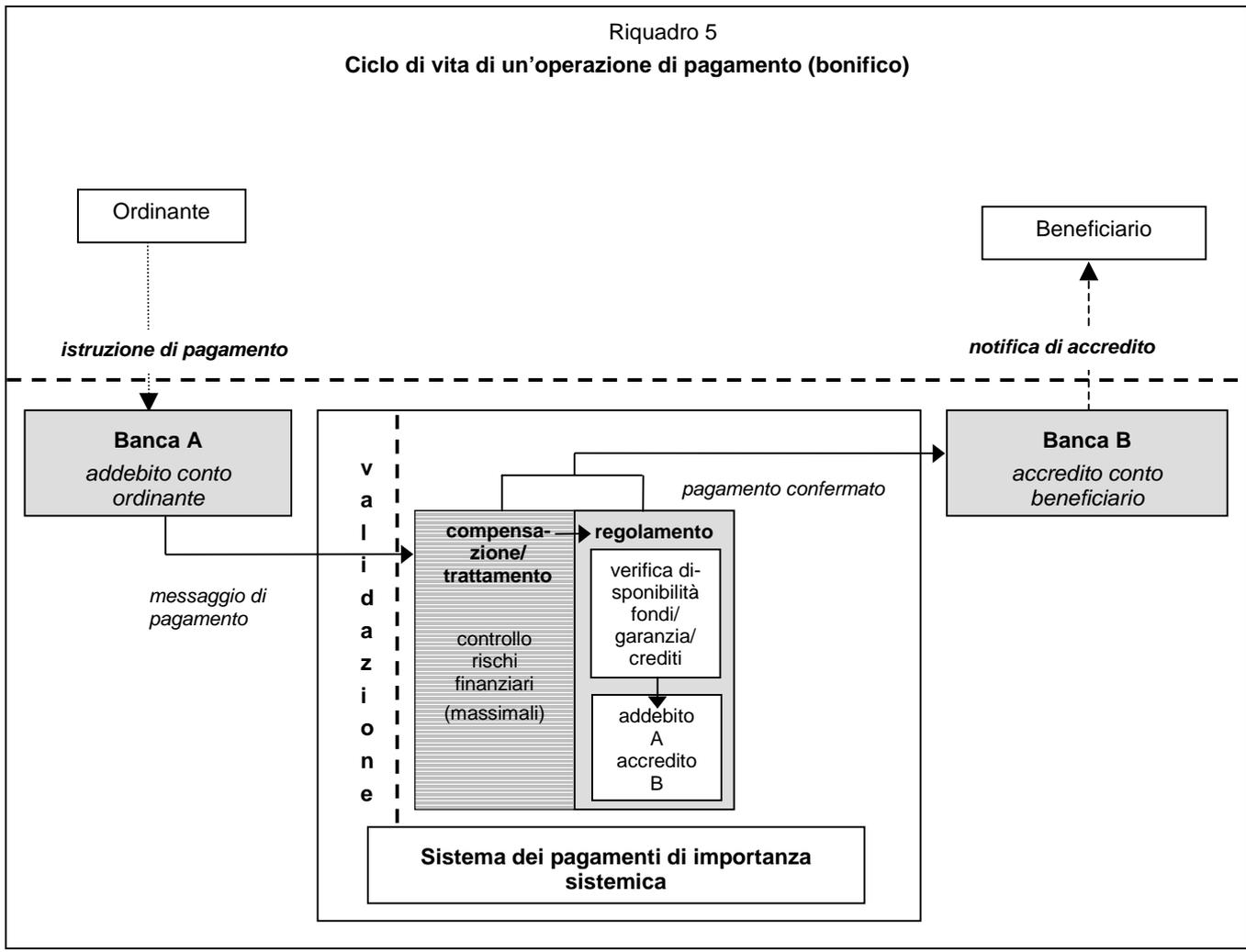
7.2.3 Esiste inoltre un importante nesso con il principio I, in quanto è necessaria una solida base giuridica affinché sia possibile definire con un elevato grado di certezza i diritti e gli obblighi delle varie parti, nonché la solidità di tali diritti e obblighi, specie in situazioni di forte tensione finanziaria. A tutte le parti interessate dovrebbero essere fornite informazioni o documentazione integrativa sul grado di certezza giuridica insita nelle regole e procedure del sistema e sull’opponibilità ai terzi delle regole nelle differenti situazioni. Tali informazioni possono comprendere, se del caso, pareri legali, unitamente ad analisi dei rischi. Di regola, è al gestore del sistema cui compete la responsabilità primaria di fornire le informazioni in questione, dato che esso si trova solitamente nella condizione migliore per apprestare le risorse e ottenere i dati occorrenti per effettuare il lavoro analitico.

7.2.4 Le regole e le procedure dovrebbero delineare chiaramente i ruoli dei partecipanti e del gestore, nonché le modalità operative che saranno seguite nelle diverse circostanze (ad esempio, a quali soggetti vanno notificati specifici eventi e quali sono i tempi previsti per le decisioni e le notifiche). Esse dovrebbero precisare il grado di discrezionalità consentito alle parti nel prendere decisioni che possono avere un impatto diretto sul funzionamento del sistema. Ad esempio, deve essere chiaro in che misura il gestore può modificare discrezionalmente in modo unilaterale le regole e le procedure e quale preavviso deve dare ai partecipanti. Qualora il gestore debba consultare i partecipanti sulle modifiche proposte, deve essere parimenti chiaro il procedimento previsto per la consultazione e l’accordo sulle modifiche. Se la banca centrale ha potere discrezionale nell’erogare credito infragiornaliero od overnight, le parti interessate dovrebbero essere consapevoli di questo fatto e delle sue implicazioni. In alcuni casi specifici le prescrizioni di riservatezza possono limitare la diffusione di informazioni alle parti in causa (ad esempio, in situazioni che richiedono la consultazione delle autorità di vigilanza o governative).

7.2.5 È opportuno includere nelle informazioni fornite alle parti una chiara descrizione del tipico ciclo di vita di un pagamento in circostanze normali (si veda il riquadro 5 per un’illustrazione grafica del ciclo di vita di un’operazione di pagamento). Tale descrizione spiegherebbe le modalità di trattamento del messaggio, le procedure di validazione e di controllo cui esso è sottoposto, il modo in cui avviene il regolamento, la sequenza temporale di queste operazioni e le responsabilità delle varie parti in ordine al buon esito del suo trattamento. Dovrebbe inoltre essere indicato quali azioni verrebbero intraprese, e da parte di chi, al verificarsi di situazioni anomale di vario tipo.

7.2.6 Mentre la responsabilità primaria di predisporre regole e procedure chiare, aggiornate e facilmente comprensibili compete al gestore del sistema, quella di esaminare e comprendere la documentazione spetta ai partecipanti. Nondimeno, il gestore può assistere i partecipanti offrendo un adeguato supporto formativo, specie ai nuovi aderenti o al personale di nuova assunzione dei partecipanti esistenti. Tali iniziative potrebbero essere combinate con una formazione tecnica sui metodi operativi.

7.2.7 Il gestore può inoltre essere in posizione propizia per osservare le prestazioni dei partecipanti e individuare quelli che mostrano una inadeguata conoscenza delle procedure e che pertanto potrebbero generare rischi indebiti. In questi casi sarebbe opportuno che il gestore informasse il partecipante in questione al livello aziendale appropriato oppure, nelle fattispecie importanti, la competente autorità di sorveglianza o di vigilanza.



Principio fondamentale II – Riepilogo dei criteri per l'attuazione

7.2.8 È necessario che i partecipanti abbiano cognizione dei rischi cui sono esposti. Il gestore del sistema dovrebbe pertanto avere regole e procedure che:

- siano chiare, esaurienti e aggiornate;
- spieghino la struttura del sistema, la sequenza temporale delle operazioni e le modalità di gestione dei rischi;
- spieghino la base giuridica e i ruoli spettanti alle varie parti;
- siano prontamente accessibili;
- precisino in quali ambiti vi è discrezionalità e in che modi questa viene esercitata;
- stabiliscano procedure di decisione e di notifica, nonché le sequenze temporali per il trattamento delle situazioni anomale.

Può inoltre essere utile organizzare corsi di formazione per i partecipanti e sorvegliare le loro prestazioni in quanto indicative del livello di comprensione delle regole e procedure.

Principio fondamentale III – Il sistema dovrebbe prevedere procedure chiaramente definite per la gestione dei rischi di credito e di liquidità, le quali specifichino le responsabilità rispettive del gestore e dei partecipanti al sistema e forniscano appropriati incentivi per gestire e contenere tali rischi.

7.3.1 Il principio III è strettamente collegato al principio fondamentale II. Quest'ultimo concerne la trasparenza e la disponibilità delle regole e delle procedure del sistema, sottolineando l'importanza che esse siano chiare e comprensibili. Il principio III riguarda la qualità delle regole e procedure del sistema e pone l'accento sull'importanza di un'appropriata gestione dei rischi finanziari (di credito e di liquidità).

7.3.2 I rischi finanziari sono una delle più importanti aree di rischio dei sistemi di pagamento, e lo strumento principale per il loro controllo risiede nelle regole e procedure del sistema stesso. Queste dovrebbero contemplare sia le situazioni normali che gli eventi anomali, come l'incapacità di un partecipante di onorare le sue obbligazioni. Il modo in cui esse integrano la gestione dei rischi finanziari e definiscono le responsabilità rispettive del gestore e dei partecipanti differisce a seconda della struttura del sistema. Le caratteristiche salienti dei principali tipi di sistema – con regolamento lordo in tempo reale, regolamento netto differito, o sistemi ibridi – sono delineate nei riquadri 7 e 8, con particolare riferimento agli aspetti rilevanti per il controllo dei rischi finanziari. In questa sezione sono considerati successivamente i mezzi per controllare il rischio di credito e il rischio di liquidità, nonché i modi in cui le regole e procedure di un sistema possono incentivare i partecipanti a limitare efficacemente tali rischi.

7.3.3 Vi è altresì un nesso fra il principio III e i criteri di accesso al sistema, oggetto del principio IX, poiché partecipanti con differenti caratteristiche (ad esempio, un diverso merito di credito) possono generare differenti gradi di rischio finanziario per il sistema e per gli altri partecipanti. Questa problematica è trattata più ampiamente nella sezione dedicata al principio IX.

Rischi di credito

7.3.4 Le esposizioni creditorie fra i partecipanti sorgono nei sistemi in cui vi è uno sfasamento temporale fra l'accettazione del pagamento per il regolamento e il suo regolamento definitivo. Tali esposizioni non si determinano pertanto nei sistemi ben congegnati per il regolamento lordo in tempo reale, nei quali non vi è alcuno sfasamento di questo tipo (si veda il principio IV per un'analisi del pronto regolamento definitivo alla data di valuta). Anche quando un pagamento è effettuato mediante un sistema con regolamento lordo in tempo reale è possibile che il partecipante beneficiario accrediti anticipatamente il proprio cliente in vista del pagamento. Tale possibilità dovrebbe essere riesaminata nel considerare l'impostazione di un sistema. Tuttavia, se le modalità operative del sistema non obbligano il beneficiario a fare ciò, i connessi rischi finanziari esulano in linea generale dalla portata dei principi fondamentali⁹.

7.3.5 I sistemi che comportano uno sfasamento fra l'accettazione e il regolamento definitivo di un pagamento (riquadro 9), come ad esempio i sistemi con regolamento netto differito, danno origine a esposizioni creditorie fra i partecipanti che devono essere sorvegliate e controllate. Dovrebbero essere posti limiti al livello massimo di rischio creditizio che può essere generato da ogni partecipante. Tali limiti possono essere applicati dal gestore del sistema, normalmente sulla base dell'esposizione multilaterale (netta) di tutti gli altri partecipanti verso il partecipante considerato, oppure dai singoli partecipanti, sulla base della propria esposizione netta bilaterale, verso ciascun altro partecipante. Spesso i due tipi di limiti si integrano a vicenda all'interno del medesimo sistema. Il livello al quale sono fissati i limiti dipende solitamente da fattori quali il merito di credito del partecipante, la disponibilità di liquidità e considerazioni di tipo operativo.

7.3.6 Allorché un sistema regola su base netta differita e i massimali sulle esposizioni creditorie si riferiscono all'esposizione netta dei singoli partecipanti, è importante che la compensazione sia giuridicamente solida (il principio I tratta della base giuridica dei sistemi di pagamento). Qualora, in caso di inadempimento di un partecipante, sia possibile stornare retroattivamente pagamenti già

⁹ Questa problematica è trattata nel rapporto *Real-time gross settlement systems*, BRI, marzo 1997. Copie di tale documento sono disponibili presso il Segretariato del CSPR, Banca dei Regolamenti Internazionali, oppure sul sito Internet della BRI (www.bis.org).

effettuati, il rischio di credito (e di liquidità) verrebbe amplificato, poiché il ricalcolo delle obbligazioni di regolamento potrebbe dar luogo a esposizioni superiori ai limiti prefissati, con la conseguenza che i partecipanti superstiti disporrebbero di fondi insufficienti a onorare le proprie obbligazioni all'interno o all'esterno del sistema. Un sistema siffatto non sarebbe conforme al principio III (si veda il riquadro 6).

Riquadro 6

Ricalcolo delle posizioni nette come strumento per affrontare un'incapacità di regolamento

In alcuni sistemi di pagamento con regolamento netto differito (si veda il riquadro 7 per una descrizione di tali sistemi), se un partecipante è incapace di regolare, il metodo seguito per far fronte al conseguente sbilancio di fondi consiste nello stornare una parte o la totalità dei pagamenti aventi come controparte il partecipante incapiente dal calcolo della sua posizione netta multilaterale, anche se tali pagamenti erano stati accettati dal sistema per il regolamento. Possono, ad esempio, essere stornati i pagamenti del partecipante incapiente che il sistema ha accettato per ultimi in ordine di tempo, fino a coprire quanto più possibile la posizione multilaterale netta che il partecipante non è stato in grado di regolare. Questo metodo è denominato talvolta "ricalcolo" o "ricalcolo parziale" delle transazioni, sebbene questi termini possano essere anche usati in modo diverso in altri contesti (il riquadro 9 riporta un diagramma che illustra l'evoluzione dello status di un pagamento all'interno di un sistema dei pagamenti, compreso il significato dell'espressione "accettato per il regolamento").

Per un SPIS questo non è normalmente un metodo accettabile per ripartire le perdite, soprattutto perché il suo impatto casuale sui partecipanti superstiti fa sì che i partecipanti non abbiano alcun incentivo a gestire e contenere il rischio all'interno del sistema stesso. Se la variazione delle posizioni dei partecipanti superstiti fosse non soltanto aleatoria nella sua incidenza ma anche potenzialmente di grande entità – ad esempio, perché il sistema non prevede controlli sull'ammontare della posizione debitoria netta dei singoli partecipanti – il ricalcolo non sarebbe certamente ammissibile per un SPIS.

7.3.7 I limiti devono essere integrati da regole che definiscono le responsabilità per la copertura delle perdite che potrebbero risultare nel sistema dall'inadempimento di un partecipante. Queste regole prevedono spesso clausole in forza delle quali le perdite sono ripartite fra i partecipanti superstiti. Gli accordi basati su questo principio imporrebbero, in caso di incapacità di un partecipante, che le perdite risultanti siano sopportate dagli altri partecipanti secondo criteri di ripartizione prestabiliti. Tali accordi comportano quindi rischi di credito e di liquidità differenti rispetto a quelli che si fondano esclusivamente sul principio che la perdita debba essere a carico dell'inadempiente ("defaulter pays"), e che prescrivono quindi a ogni partecipante di costituire garanzie commisurate alle esposizioni che esso genera nei riguardi degli altri partecipanti. I paragrafi 7.5.2-7.5.4 trattano le questioni connesse con l'istituzione e la gestione di un fondo di garanzie reali, mentre il paragrafo 7.5.6 analizza la relazione fra il tipo di schema richiesto per ottemperare al principio V e gli accordi di ripartizione delle perdite fra i partecipanti superstiti per gestire il rischio di credito conformemente al principio III.

Rischi di liquidità

7.3.8 Il principio V concerne la gestione del rischio di liquidità nel caso in cui un partecipante sia incapace di onorare le proprie obbligazioni di regolamento in un sistema con regolamento netto differito. Nei sistemi che non comportano un differimento del regolamento, come quelli con regolamento lordo in tempo reale, il rischio di liquidità si presenta in modo diverso. Un partecipante che effettui un pagamento tramite un sistema con regolamento lordo in tempo reale deve disporre esso stesso dei mezzi liquidi necessari sul suo conto presso l'istituzione di regolamento affinché il pagamento sia accettato dal sistema. Qualora nel sistema vi sia liquidità insufficiente (o non abbastanza ben distribuita) da consentire un regolare flusso di pagamenti nel corso della giornata, la conseguenza può essere un blocco (si veda il paragrafo 3.8.4. della Parte I del rapporto per una trattazione degli effetti della liquidità infragiornaliera sull'efficienza di un sistema dei pagamenti). Un blocco analogo potrebbe intervenire in un sistema con regolamento netto differito, nel caso in cui i limiti di esposizione impedissero l'accettazione di pagamenti di grande ammontare da parte del sistema. Il frequente verificarsi di blocchi può condurre a una perdita di fiducia nel sistema dei pagamenti, e forse all'impiego di meccanismi alternativi meno sicuri. Sono possibili vari mezzi per ridurre il rischio di blocco.

7.3.9 Anzitutto, la struttura e il funzionamento delle code operative possono svolgere un ruolo importante nell'assicurare che la liquidità disponibile sia impiegata in modo efficiente. Ad esempio, una coda basata semplicemente sull'ordine sequenziale dei pagamenti immessi può avere come risultato

che i pagamenti di grande ammontare causino indebiti ritardi nel processo di smaltimento del sistema. Per contro, un algoritmo più sofisticato può ridurre il fabbisogno di liquidità e ottenere così vantaggi analoghi a quelli offerti dai sistemi ibridi (si veda il riquadro 8 per una descrizione dei sistemi ibridi), riducendo nel contempo i ritardi nel flusso dei pagamenti attraverso il sistema.

7.3.10 Il fabbisogno di liquidità sotto forma di attività di regolamento (solitamente crediti verso la banca centrale – si veda il principio VI che tratta in particolare delle attività utilizzate per il regolamento) può anche essere affrontato in modo diretto. Tale liquidità è ottenibile ricorrendo al finanziamento della banca centrale. Quest'ultima dovrà considerare in che modo intende controllare i rischi connessi con l'erogazione di liquidità. Anzitutto, tale erogazione dovrebbe sempre essere esplicita. La maggior parte delle banche centrali prevede inoltre misure di controllo del rischio, come la costituzione di garanzie a piena copertura del finanziamento e/o una limitazione del suo ammontare. Nel fornire liquidità infragiornaliera, una banca centrale dovrebbe tener conto (ad esempio, nella fissazione dei prezzi e di altre condizioni) dell'eventualità di un mancato rimborso di tali crediti alla fine dell'orario operativo del sistema.

7.3.11 Occorre inoltre prestare attenzione alle funzioni e alle responsabilità rispettive del gestore e dei partecipanti nel monitorare e facilitare un ordinato flusso dei pagamenti attraverso il sistema. Queste dovrebbero essere chiaramente specificate nelle regole e procedure del sistema. A tale scopo sono comunemente impiegate linee guida sul processo di smaltimento dei pagamenti mediante le quali i partecipanti sono incoraggiati o tenuti a compiere azioni o realizzare obiettivi. Ad esempio, ai partecipanti può essere richiesto di assicurare che, in media, una certa quota dei loro pagamenti in uscita sia trattata dal sistema entro uno o più orari-limite infragiornalieri. Tali istruzioni devono essere strettamente osservate, sia dai partecipanti che dal gestore del sistema. In alcuni casi possono essere impiegati meccanismi che consentono di variare nel corso della giornata i limiti per il controllo dei rischi al fine di sincronizzare i flussi di pagamento e quindi di economizzare sul fabbisogno di liquidità. Le loro implicazioni sotto il profilo dei rischi devono essere analizzate nel contesto dei singoli sistemi. Tutte le parti interessate dovrebbero avere una chiara cognizione dello status e del trattamento dei pagamenti che permangono in coda alla chiusura della giornata operativa del sistema.

7.3.12 Oltre ad erogare liquidità ai partecipanti in circostanze ordinarie, la banca centrale può essere chiamata, in virtù di un impegno esplicito o implicito, a fornire liquidità in situazioni anomale. In tal caso, la banca centrale dovrà considerare in che modo possono essere controllate le esposizioni che potrebbero sorgere in una gamma di possibili situazioni. Il gestore del sistema (se questa funzione non è svolta dalla stessa banca centrale) e, se del caso, la competente autorità di vigilanza bancaria possono a loro volta contribuire a incentivare i partecipanti a minimizzare tale rischio.

Informazione e monitoraggio

7.3.13 È necessario che siano apprestati sistemi informativi e meccanismi di monitoraggio per favorire l'applicazione delle regole e procedure inerenti alla sorveglianza e al controllo dei rischi finanziari, ad esempio mediante l'adozione di massimali sulle esposizioni o il monitoraggio dei saldi creditori e debitori presso la banca centrale. Sebbene tali procedure non debbano necessariamente essere automatizzate, si sta affermando come prassi ottimale una gestione del rischio in tempo reale (ossia in contemporaneità con il trattamento dei flussi di pagamento durante l'intera giornata operativa del sistema). La gestione del rischio in tempo reale consente di informare immediatamente ciascun partecipante sui pagamenti trattati, sulla situazione dei conti di regolamento e sulla posizione in rapporto ai limiti previsti ai fini della gestione del rischio. Allorché il sistema non opera in tempo reale, esso dovrebbe fornire alle parti informazioni chiare, complete e aggiornate con la maggiore frequenza possibile nell'arco della giornata.

Incentivi

7.3.14 È importante che in aggiunta alla capacità di individuare e gestire i rischi finanziari le parti abbiano anche un incentivo a farlo. Vari sono i modi in cui possono essere creati incentivi attraverso le regole e le procedure del sistema. Ad esempio, laddove il rischio di credito è controllato mediante accordi di ripartizione delle perdite, la formula impiegata per determinare la quota a carico di ciascun partecipante può essere commisurata all'entità del credito accordato al partecipante insolvente. Ciò fornisce ai partecipanti un più forte incentivo a limitare congruamente il rischio, rispetto al criterio che preveda una ripartizione delle perdite fra i partecipanti superstiti su base paritetica oppure in ragione del volume o del valore complessivo dei pagamenti. La capacità dei partecipanti di limitare il rischio in tale contesto è facilitata dalla presenza di regole e procedure che prevedano la fissazione di limiti

bilaterali sull'esposizione creditoria da parte dell'operatore soggetto all'esposizione stessa. Un'altra possibilità è quella di creare incentivi attraverso la struttura dei costi (comprese eventuali penalità contrattuali), ad esempio allo scopo di rafforzare le linee guida concernenti lo smaltimento dei pagamenti volte a controllare il rischio di liquidità in un sistema con regolamento lordo in tempo reale o a scoraggiare il mancato rimborso dei crediti infragiornalieri ottenuti dalla banca centrale entro la chiusura della giornata operativa del sistema.

Riquadro 7

Sistemi con regolamento lordo in tempo reale e sistemi con regolamento netto differito

La distinzione fra i sistemi con regolamento lordo in tempo reale (RLTR) e i sistemi con regolamento netto differito (RND) concerne la forma e il momento del regolamento, non il modo in cui i pagamenti sono trattati o trasmessi (si veda il riquadro 9, che riporta un diagramma sull'evoluzione dello status di un pagamento all'interno di un sistema dei pagamenti). I sistemi RND possono trattare i pagamenti in tempo reale, ma regolano in lotti su base netta a ore determinate, sia nel corso della giornata operativa sia, più comunemente, al termine della giornata. I sistemi RLTR, per contro, regolano i pagamenti su base singola non appena questi sono accettati dal sistema. Le differenze nell'impostazione dei due tipi di sistemi sono esaminate di seguito sotto l'aspetto dei rischi finanziari che possono comportare e delle loro implicazioni sul costo della liquidità infragiornaliera.

Rischi finanziari

All'ora prestabilita i sistemi RND regolano più pagamenti già accettati dal sistema per il regolamento. Di conseguenza, i partecipanti al sistema sono esposti a rischi finanziari durante il periodo in cui il regolamento è differito. Se non adeguatamente controllati, questi rischi possono ripercuotersi non soltanto sulle controparti dirette, ma anche sugli altri partecipanti, in quanto l'incapienza di un operatore può modificare le loro posizioni, creando la possibilità che anch'essi siano incapaci di onorare gli obblighi di regolamento.

I sistemi RLTR, per contro, non originano rischio di credito per il partecipante beneficiario, poiché ciascun pagamento è regolato singolarmente non appena è accettato dal sistema. Permane un rischio di liquidità per gli eventuali pagamenti non accettati, così come la possibilità di una traslazione dei rischi al di fuori del sistema.

Costo della liquidità infragiornaliera

I sistemi RLTR possono richiedere grandi volumi di liquidità infragiornaliera, in quanto i partecipanti necessitano di disponibilità monetarie sufficienti a coprire i loro pagamenti in uscita. La liquidità può provenire da diverse fonti, come le disponibilità sul conto di riserva presso la banca centrale, i pagamenti in entrata e il credito infragiornaliero (normalmente fornito dalla banca centrale). Una liquidità adeguata in relazione al valore e alla distribuzione dei pagamenti rende possibile un ordinato flusso di pagamenti attraverso i sistemi di questo tipo, contribuendo a evitare ritardi nel trattamento dei singoli messaggi e minimizzando i rischi di liquidità. Il costo della liquidità infragiornaliera dipende da vari fattori, fra cui l'ammontare necessario, il costo-opportunità dei saldi liquidi e il costo del credito infragiornaliero (ad esempio, costi inerenti alle garanzie reali, commissioni di scoperto).

Nei sistemi RND la liquidità infragiornaliera è fornita dagli stessi partecipanti al sistema, e ciò li espone a rischi di credito e di liquidità. I costi derivano dall'introduzione di meccanismi per il controllo di questi rischi finanziari, come ad esempio la costituzione di un fondo di garanzie reali e l'apprestamento di linee di credito non revocabili per assicurare il regolare perfezionamento dei regolamenti giornalieri in circostanze avverse, conformemente al dettato del principio V.

Approcci alternativi

Sono stati elaborati approcci alternativi sotto forma di sistemi ibridi che combinano il pronto regolamento definitivo realizzato nei sistemi RLTR con l'efficienza in termini di liquidità dei sistemi RND. Tali sistemi ibridi sono descritti nel riquadro 8.

Riquadro 8

Sistemi ibridi

Recenti innovazioni nella concezione e nel funzionamento di taluni sistemi di regolamento per pagamenti di grande ammontare hanno dato luogo a “sistemi ibridi”, che combinano il pronto regolamento definitivo realizzato nei sistemi con regolamento lordo in tempo reale con la maggiore efficienza nell'utilizzo della liquidità che normalmente caratterizza i sistemi con regolamento netto differito. La base giuridica e le caratteristiche operative dei sistemi ibridi variano da un caso all'altro, ma l'aspetto tipico che li accomuna è la frequente determinazione delle posizioni nette (“netting/offsetting”) nel corso della giornata operativa con regolamento definitivo immediato di tali posizioni. La determinazione delle posizioni nette può assumere la forma giuridica di compensazione in senso proprio (“netting”) oppure di semplice compensazione aritmetica (“offsetting”) con regolamento simultaneo dei pagamenti che tuttavia rimangono giuridicamente lordi (il che implica appunto il regolamento simultaneo). Un metodo tipico consiste nel trattenere i pagamenti in una coda operativa centrale e nel compensarli continuamente o a intervalli frequenti a fronte di pagamenti di altri partecipanti. Nella misura in cui le risultanti posizioni debitorie nette sono pienamente coperte (ad esempio, da disponibilità sul conto di regolamento o da pagamenti in entrata), esse possono essere regolate immediatamente. I pagamenti che non possono essere regolati vengono trattenuti nella coda per la successiva sessione di compensazione e regolamento. In alcuni casi, i pagamenti che permangono in coda verso la fine della giornata sono rinviati all'ordinante (come avverrebbe anche nei sistemi con regolamento lordo in tempo reale in caso di insufficiente liquidità). Un altro metodo consiste nel compensare e regolare un ultimo lotto di pagamenti al termine della giornata. Nei sistemi che effettuano sessioni di compensazione e regolamento ad orari prestabiliti, una di queste sessioni coincide solitamente con la chiusura della giornata operativa.

Nei sistemi ibridi la compensazione frequente riduce il fabbisogno di liquidità rispetto ai sistemi con regolamento lordo in tempo reale. Al tempo stesso, è possibile evitare gran parte del rischio insito nel regolamento differito applicando due regole:

- solo i pagamenti che determinano posizioni nette coperte sono immessi in ciascuna sessione di compensazione;
- il regolamento definitivo delle posizioni nette avviene immediatamente ad ogni sessione di compensazione.

I sistemi differiscono quanto al grado di libertà consentito ai partecipanti nell'impiego delle proprie disponibilità sui conti di regolamento nel corso della giornata. In alcuni sistemi esse possono essere utilizzate soltanto per coprire obbligazioni di pagamento all'interno del sistema. In altri possono essere prelevate o reintegrate trasferendole verso o da altri conti, come ad esempio i conti di regolamento detenuti presso altri sistemi di pagamento.

Nonostante le diverse modalità di funzionamento, i sistemi ibridi presentano alcuni aspetti tipici, come una coda operativa (solitamente accentrata), meccanismi per la trasmissione in tempo reale dei messaggi e complessi algoritmi per il trattamento dei pagamenti. Possono essere utilizzate varie procedure di ottimizzazione per la crociatura e compensazione dei pagamenti accodati in lotti che possono essere alquanto frequenti. Tali procedure mirano a selezionare soltanto i pagamenti che possono essere abbinati e compensati su base bilaterale, fra coppie di partecipanti, oppure su base multilaterale, raffrontando simultaneamente i pagamenti di numerosi partecipanti. Fra gli altri elementi distintivi figurano i limiti di credito bilaterali o multilaterali, la facoltà di regolare taluni pagamenti su base singola, addebitando direttamente i conti di regolamento e l'apprestamento di liquidità addizionale a fronte di garanzie.

Euro Access Frankfurt (EAF) in Germania, Paris Net Settlement System (PNS) in Francia e il progettato New CHIPS negli Stati Uniti sono esempi di sistemi ibridi. Tali sistemi sono tuttora in evoluzione e ulteriori innovazioni sono da prevedersi in futuro. In Germania è in fase di sviluppo il sistema RTGS-plus che prevede procedure di ottimizzazione altamente sofisticate in uso nei sistemi ibridi per lo smaltimento delle code operative. In alcuni sistemi con regolamento lordo in tempo reale la programmazione delle sequenze operative può servire allo stesso scopo.

Principio fondamentale III – Riepilogo dei criteri per l’attuazione

7.3.15 L’efficace gestione dei rischi finanziari è un requisito essenziale per la sicurezza di un sistema dei pagamenti. Gli strumenti e gli incentivi appropriati possono variare a seconda della conformazione del sistema, ma comprendono tipicamente:

Strumenti per la gestione dei rischi di credito

- modalità di funzionamento che non danno origine a rischio di credito fra i partecipanti (ad esempio, sistemi con regolamento lordo in tempo reale);
- criteri di accesso basati sul merito di credito (il sistema deve tuttavia essere anche conforme al principio IX);
- limiti di credito (bilaterali o multilaterali) per contenere le esposizioni;
- accordi per la ripartizione delle perdite e/o accordi che accollano la perdita all’inadempiente.

Strumenti per la gestione dei rischi di liquidità

- gestione delle code operative;
- erogazione di liquidità infragiornaliera (che comporta rischi di credito per il prestatore, ad esempio la banca centrale);
- linee guida concernenti lo smaltimento dei pagamenti immessi;
- limiti di posizione (per il ricevente o l’ordinante);
- strumenti descritti nella sezione sul principio V per i sistemi con regolamento netto differito.

Strumenti di carattere generale

- sistemi informativi a sostegno degli strumenti per la gestione dei rischi di credito e di liquidità;
- informazioni finanziarie complete, chiare e aggiornate (possibilmente in tempo reale) ai partecipanti;
- monitoraggio tempestivo da parte del gestore del sistema.

Possibili fonti di incentivi alla gestione dei rischi finanziari

- criterio di ripartizione delle perdite (ad esempio, se esso rispecchia la dimensione/natura delle posizioni controllabili verso l’istituzione inadempiente);
- struttura dei costi.

Principio fondamentale IV – Il sistema dovrebbe assicurare un pronto regolamento definitivo alla data di valuta, di preferenza nel corso della giornata operativa o, al più tardi, in chiusura di giornata.

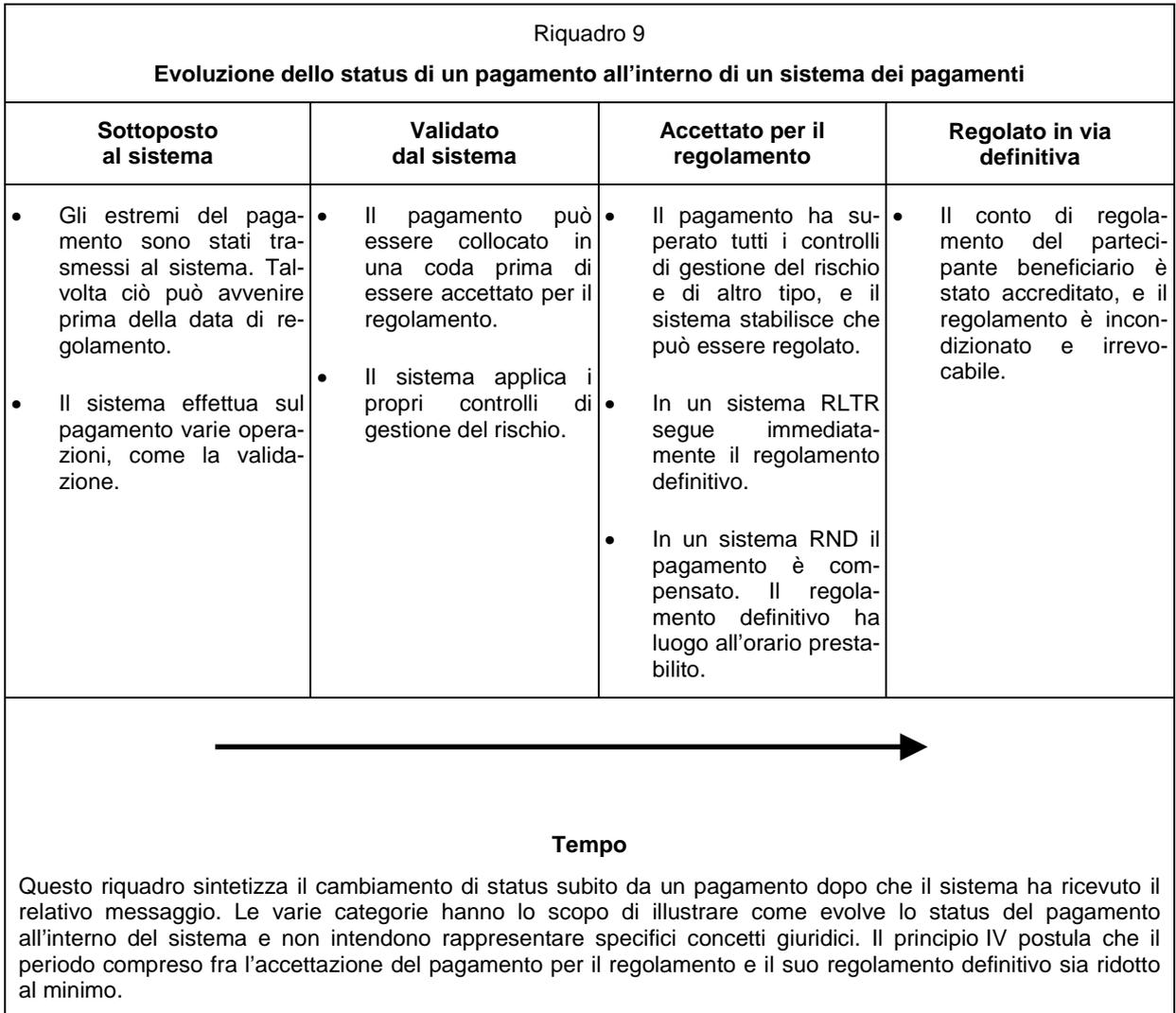
7.4.1 Il principio IV concerne il regolamento definitivo dei pagamenti effettuati fra i partecipanti attraverso un SPIS. I sistemi dovrebbero essere concepiti in modo da permettere il regolamento definitivo alla data di valuta in circostanze normali. Ciò implica che qualsiasi pagamento accettato dal sistema per il regolamento dovrebbe essere regolato in via definitiva il giorno in cui è dovuto al partecipante destinatario del pagamento stesso (un termine frequentemente usato a questo riguardo è “regolamento stesso giorno”, ma nel presente rapporto è stata preferita una dizione più precisa, soprattutto in quanto lo stesso termine è comunemente impiegato in una differente accezione nel contesto dei mercati finanziari, come ad esempio nei contratti in cambi, con riferimento a transazioni stipulate e regolate nello stesso giorno lavorativo). Un ordine di pagamento sottoposto al sistema che abbia superato tutti i test di gestione del rischio e gli altri requisiti “è accettato dal sistema per il regolamento” e non può più essere rimosso dal processo di regolamento senza violare il principio IV (si veda il riquadro 9, che illustra sotto forma di diagramma i suddetti termini. In particolare, nel presente rapporto l'uso del termine “accettato per il regolamento” differisce da quello talvolta riscontrabile in altri contesti, allorché esso è riferito all'accettazione tecnica da parte del sistema, prescindendo dall'applicazione dei test di gestione del rischio. Nel riquadro 9 tale accettazione tecnica è denominata “validazione”). Sebbene in alcuni sistemi la validazione possa aver luogo anche prima della data di valuta, il presente rapporto si basa sull'assunto che, stante la natura dei test di gestione del rischio, ciò non possa accadere prima di tale data. Pertanto, qualora un sistema consentisse ai pagamenti di passare i test di gestione del rischio prima della data di valuta, ai fini del presente principio fondamentale il requisito del pronto regolamento ha inizio con l'avvio delle operazioni nel giorno di valuta. I sistemi che assicurano la definitività del regolamento alla fine della giornata evitano il prolungamento dei rischi finanziari nelle ore notturne e soddisfano quindi il principio IV; tuttavia, un intervallo più breve fra l'accettazione di un pagamento per il regolamento e il suo regolamento definitivo può essere altamente desiderabile.

7.4.2 I sistemi che assicurano il regolamento definitivo successivamente alla data di valuta non soddisfano di norma il principio IV, anche se il regolamento è retrodatato a tale data, poiché nella maggior parte dei casi nel giorno di valuta stesso non vi è alcuna certezza che il regolamento definitivo abbia luogo come previsto. Analogamente, non sarebbero conformi al principio IV i sistemi in cui viene fatto uso per il regolamento di strumenti di pagamento che sono definitivi soltanto posteriormente al giorno di valuta (ad esempio, assegni trasferiti fra le banche di regolamento).

7.4.3 In casi eccezionali, un sistema può essere atto a realizzare gli effetti previsti dal principio IV anche se il regolamento definitivo non ha effettivamente luogo alla data di valuta, in virtù della garanzia fornita a quella data (ad esempio, dalla banca centrale) che il regolamento avverrà in ogni circostanza (si veda il riquadro 10 per una trattazione delle garanzie per assicurare il regolamento definitivo).

7.4.4 Il regolamento definitivo alla fine della giornata rappresenta il requisito minimo. In numerosi paesi operano sistemi che hanno potenziato questo requisito minimo offrendo il regolamento a ciclo continuo o con frequenti cicli di regolamento nel corso della giornata operativa. Ciò è solitamente realizzato mediante i sistemi con regolamento lordo in tempo reale, ma anche i sistemi ibridi possono ottenere risultati analoghi. I sistemi con regolamento netto differito possono parimenti potenziare il requisito minimo qualora prevedano il regolamento a uno o più orari prestabiliti nell'arco della giornata operativa, oltre che al termine della stessa (si vedano i riquadri 7 e 8 per una descrizione rispettivamente dei sistemi di regolamento lordo in tempo reale/con regolamento netto differito e dei sistemi ibridi).

7.4.5 Vi sono significativi vantaggi per un paese nel disporre di almeno un sistema che assicuri la definitività prima del termine della giornata, specie se in quel paese esiste un attivo mercato finanziario. Un tale sistema facilita infatti il regolamento delle transazioni finanziarie (ad esempio, le operazioni in titoli) e fornisce un'infrastruttura che può contribuire a ridurre il rischio di regolamento nelle operazioni in cambi.



Riquadro 10

Impiego di una garanzia della banca centrale per assicurare il regolamento definitivo

Esiste almeno un esempio di sistema dei pagamenti con regolamento netto differito – il Large-Value Transfer System del Canada – in cui la banca centrale fornisce una garanzia di regolamento prima che questo abbia effettivamente luogo. Per i partecipanti ciò è equivalente dal punto di vista funzionale a un regolamento definitivo, in quanto attribuisce loro un credito incondizionato nei confronti della banca centrale.

Per risultare efficace, tale garanzia deve essere esplicita e giuridicamente valida. La banca centrale, in quanto garante, assume un rischio e deve quindi cercare sia di proteggere se stessa sia di incentivare i partecipanti a contenere i rischi. A tal fine, essa potrebbe richiedere misure di controllo dei rischi, come la costituzione di un fondo di garanzie reali da parte dei partecipanti al sistema per assicurare il tempestivo perfezionamento dei regolamenti giornalieri anche nel caso in cui il partecipante con la posizione debitoria più elevata non sia in grado di onorare la propria obbligazione di regolamento. Sarebbe inopportuno che una banca centrale fornisse una garanzia di regolamento qualora non fosse soddisfatto almeno il requisito minimo del principio V in assenza di tale garanzia.

Determinazione del momento in cui avviene il regolamento definitivo

7.4.6 Al fine di stabilire la conformità con il principio IV è essenziale che sia chiaramente definito il momento in cui ha luogo il regolamento definitivo (ossia quando il regolamento dell'obbligazione di pagamento diviene irrevocabile e incondizionato). La definizione dovrebbe essere applicabile anche in situazioni anomale. Ad esempio, alcuni sistemi prevedono regole e procedure che consentono lo storno retroattivo dei pagamenti qualora un partecipante sia incapace di onorare le proprie obbligazioni di regolamento. Il regolamento non può essere considerato definitivo finché non è stata eliminata qualsiasi possibilità di storno, essendo state soddisfatte tutte le condizioni.

7.4.7 La definitività è generalmente determinata dalle regole del sistema e dal quadro giuridico in cui queste operano. Affinché i regolamenti siano considerati definitivi occorre che il regime giuridico in materia di pagamenti, il sistema dei pagamenti e le norme sull'insolvenza riconoscano che essi estinguono ogni obbligazione di trasferire denaro fra i partecipanti al sistema. Data la complessità degli ordinamenti giuridici e delle regole dei sistemi, generalmente si rende necessario un parere legale ben fondato per stabilire il momento in cui si realizza la definitività (per ulteriori considerazioni sulle connesse questioni giuridiche, si veda anche il principio I; si veda inoltre il riquadro 3 per il disposto della Direttiva UE concernente il carattere definitivo dei regolamenti, che rappresenta un esempio di norma intesa ad assicurare la definitività nei sistemi di pagamento).

Elementi costitutivi di un "pronto" regolamento definitivo

7.4.8 La prontezza con cui ha luogo il regolamento definitivo, ai fini del principio IV, è determinata dalla durata dell'intervallo che intercorre fra l'accettazione di un pagamento per il regolamento da parte del sistema e il suo regolamento definitivo (la prontezza dell'accettazione stessa esula dalla portata dei principi fondamentali e dipende di norma da altri fattori, come l'adeguatezza della liquidità o del credito infragiornaliero; i paragrafi 7.3.8-7.3.12 trattano dell'importanza di evitare blocchi del sistema e forniscono esempi dei mezzi impiegabili a tale scopo). La prontezza del regolamento definitivo varia in funzione del tipo di sistema dei pagamenti. Nei sistemi concepiti in modo da assicurare il regolamento a ciclo continuo, come i sistemi con regolamento lordo in tempo reale e taluni sistemi ibridi, non dovrebbe esservi un intervallo percepibile fra l'accettazione per il regolamento e il regolamento definitivo. Questi sistemi hanno verosimilmente capacità operative tali da contenere l'intervallo entro pochi secondi. Anche altri sistemi ibridi, basati sul frequente regolamento di lotti di pagamenti, vanno ben oltre il requisito minimo (si vedano i riquadri 7 e 8 per una descrizione rispettivamente dei sistemi di regolamento lordo in tempo reale/con regolamento netto differito e dei sistemi ibridi).

7.4.9 Nei sistemi con regolamento netto differito dovrebbe essere ridotto al minimo il periodo compreso fra l'accettazione del pagamento e il suo regolamento definitivo. Al fine di limitare tale intervallo di tempo, i partecipanti dovrebbero essere informati della propria posizione netta finale con la massima celerità, possibilmente in tempo reale. I partecipanti con posizioni debitorie nette dovrebbero essere tenuti a ripianare rapidamente la propria posizione, e i fondi ricevuti dovrebbero essere prontamente trasferiti ai partecipanti con posizioni creditorie nette. Le procedure del sistema dovrebbero impedire che tale trasferimento avvenga prima che siano coperte le posizioni debitorie.

7.4.10 Tutti i sistemi dovrebbero definire chiaramente e applicare con rigore gli orari-limite di verifica ("cutoff times") previsti. Le regole dovrebbero stabilire in modo chiaro che le proroghe hanno carattere eccezionale e richiedono una giustificazione specifica (ad esempio, esse potrebbero essere ammesse per motivi inerenti alla conduzione della politica monetaria). Qualora siano concesse proroghe ai partecipanti con problemi operativi nel completare il trattamento dei pagamenti, è necessario che i partecipanti stessi abbiano una chiara cognizione delle regole che disciplinano l'approvazione e la durata massima delle proroghe. Se un sistema si trova spesso nella necessità di prorogare gli orari-limite di verifica, il gestore dovrebbe analizzare i fattori che sono all'origine di tali evenienze e, in collaborazione con i partecipanti, cercare di ridurre la frequenza. Analogamente, i sistemi non dovrebbero avere frequentemente bisogno di prorogare gli orari di verifica per ragioni operative interne (si veda il principio VII che tratta la questione dell'affidabilità operativa).

Principio fondamentale IV – Riepilogo dei criteri per l'attuazione

7.4.11 La prontezza del regolamento definitivo alla data di valuta presuppone che:

- il sistema preveda chiare regole e procedure in base alle quali un pagamento accettato dal sistema per il regolamento non può essere rimosso dal processo di regolamento;
- sia chiaramente definito e giuridicamente efficace il momento del regolamento definitivo;
- l'intervallo di tempo compreso fra l'accettazione di un pagamento da parte del sistema e il suo regolamento definitivo come minimo non si estenda mai alle ore notturne e sia preferibilmente molto più breve;
- gli orari operativi e i procedimenti di regolamento siano applicati in modo rigoroso.

Principio fondamentale V - Un sistema di compensazione multilaterale dovrebbe, come minimo, poter assicurare la tempestiva esecuzione dei regolamenti giornalieri nel caso in cui il partecipante con la più elevata posizione debitoria netta non sia in grado di effettuare il regolamento.

7.5.1 Il principio V si applica solo ai sistemi che regolano su base netta multilaterale. In tali sistemi, qualora un partecipante non sia in grado di effettuare il regolamento, le conseguenze per gli altri partecipanti al sistema possono essere complesse e originare inattesi rischi di credito o di liquidità. La maggior parte di questi sistemi applica il regolamento differito, nel senso che tra l'accettazione da parte del sistema di un pagamento per il regolamento e il regolamento definitivo di quel pagamento intercorre un lasso di tempo significativo (si veda il principio IV che tratta il regolamento giornaliero dei pagamenti in circostanze normali). I sistemi che combinano la compensazione multilaterale con il regolamento differito devono prevedere meccanismi di gestione del rischio atti ad assicurare, con un elevato grado di certezza, il completamento del processo di regolamento giornaliero in circostanze avverse. Tali sistemi devono come minimo garantire la tempestiva esecuzione del regolamento nel caso in cui il partecipante con la più elevata posizione debitoria netta non sia in grado di effettuare il regolamento.

7.5.2 L'ottemperanza al principio V richiede in genere risorse finanziarie maggiori rispetto a quelle necessarie a perfezionare il regolamento in condizioni normali. Queste risorse aggiuntive possono consistere in depositi dei partecipanti, ad esempio presso le istituzioni di regolamento. Tali depositi hanno il vantaggio di essere prontamente disponibili per completare il regolamento in tempi brevi; ciò può essere particolarmente importante in circostanze avverse quando può essere necessario un pronto intervento. Tuttavia, ove tali depositi fossero infruttiferi o producessero interessi relativamente bassi, i partecipanti al sistema potrebbero preferire la costituzione di un fondo di garanzia, composto in ampia misura di titoli fruttiferi. A differenza dei depositi, i titoli costituiti in garanzia non sono direttamente utilizzabili per il regolamento, ma possono agevolare la gestione del rischio se associati a linee di credito irrevocabili o ad analoghe facilitazioni accordate da banche private. Le linee di credito concesse senza il supporto di garanzie collaterali non forniscono di norma assicurazioni sufficienti, poiché le banche creditrici potrebbero non onorare tali impegni sprovvisti di garanzia, specie in circostanze avverse.

7.5.3 Nel valutare la stanzialità dei diversi titoli costituiti a garanzia, i fattori rilevanti sono il rischio di credito dell'emittente, nonché i rischi di mercato e di liquidità associati a tali titoli. Ad esempio, le lettere di credito non sono in genere considerate sufficientemente liquide da svolgere il ruolo di attività stanziali. Il valore del fondo di garanzia dovrebbe essere rivalutato di frequente (almeno giornalmente). Inoltre, sarebbe opportuno che tali rivalutazioni tenessero conto dell'applicazione di scarti prudenziali, così da incorporare nel valore del fondo il rischio di mercato.

7.5.4 Fra le questioni cruciali nella costituzione di un fondo di garanzia figurano:

- i criteri con cui vengono determinate le quote di apporto delle singole istituzioni partecipanti al sistema;
- il controllo del fondo;
- l'esistenza o meno di meccanismi atti ad assicurare che i titoli in garanzia siano effettivamente disponibili ai fini del completamento del processo di regolamento, così come previsto dal sistema.

La responsabilità del controllo del fondo ricade solitamente sul gestore del sistema o sull'istituzione di regolamento. Le garanzie devono essere disponibili con sufficiente rapidità in modo da permetterne l'impiego a sostegno delle linee di credito irrevocabili. Pertanto, il gestore del sistema deve assicurare meccanismi di custodia e di controllo tali da consentire che le garanzie siano disponibili al momento necessario. L'utilizzo viene generalmente attivato dalle banche centrali, dai depositari centrali o da istituti parimenti affidabili. Sussiste la possibilità che tali garanzie siano custodite e accentrate presso intermediari commerciali, ma in questo caso dovrebbe essere effettuata un'attenta valutazione del rischio. Come messo in risalto nel principio I, tutti i meccanismi di gestione delle garanzie a sostegno di un SPIS devono disporre di una solida base giuridica.

7.5.5 Solitamente sono le banche del settore privato a concedere linee di credito overnight non revocabili o facilitazioni di natura analoga. Di norma, le banche centrali non forniscono specifiche linee irrevocabili in tale contesto, sebbene esse possano rappresentare una potenziale fonte di sostegno. La struttura delle facilitazioni dovrebbe essere tale da consentire in pratica ai prestatori di erogare

l'ammontare pattuito entro i termini di tempo specificati nelle regole del sistema dei pagamenti e nei corrispondenti impegni di affidamento. Anche gli accordi alla base di tali facilitazioni devono disporre di una solida base giuridica.

7.5.6 Esiste una relazione fra gli accordi destinati alla gestione del rischio di liquidità e quelli relativi alla gestione del rischio di credito in ottemperanza al principio III. Ad esempio, uno schema per la ripartizione delle perdite può consentire l'allocazione del rischio di credito, mentre si può ricorrere a una linea di credito (assistita da un fondo di garanzie idonee) per disporre immediatamente dei fondi necessari a eseguire il regolamento alla fine della giornata operativa. La facilitazione può essere rimborsata il giorno lavorativo successivo a valere sui fondi forniti da coloro su cui ricade l'onere delle perdite. La misura in cui i partecipanti sono tenuti a costituire garanzie dovrà essere analizzata attentamente sotto il profilo delle sue implicazioni. Se le garanzie vengono costituite in proporzioni diverse da quelle previste dallo schema di ripartizione delle perdite, vi possono essere incentivi a comportamenti volti a contravvenire agli obblighi di ripartizione delle perdite con l'obiettivo di addossare queste ultime sui prestatori delle garanzie.

7.5.7 In molti sistemi di pagamento, le linee di credito o facilitazioni analoghe sono fornite dagli stessi partecipanti. In tale eventualità, sussiste il rischio che la medesima istituzione non sia in grado di onorare né le proprie obbligazioni di regolamento, né gli impegni di garanzia. In presenza di una simile concentrazione di rischio, potrebbe essere necessario disporre di più d'una istituzione prestatrice. Ad esempio, un sistema che soddisfi i requisiti minimi e in cui i fornitori delle linee di credito irrevocabili siano anche partecipanti dovrà garantire che, nel caso in cui uno di questi partecipanti non sia in grado di assolvere i suoi impegni, l'esposizione nei suoi confronti non ecceda gli impegni totali degli altri prestatori. Un'altra possibilità – di norma più onerosa, ma che potrebbe rivelarsi appropriata per i paesi con sistemi bancari ad alto grado di concentrazione – è quella di considerare configurazioni di sistemi di pagamento in cui il rischio di liquidità sia gestito attraverso schemi di garanzia basati sulla collateralizzazione da parte di ogni aderente della sua esposizione (i cosiddetti schemi "defaulter pays").

7.5.8 L'incapacità di un operatore primario in un SPIS di perfezionare il regolamento potrebbe verificarsi in concomitanza di situazioni di tensioni finanziarie o incertezze di portata sistemica. In tale evenienza, sussiste il rischio non trascurabile che in una sola giornata più istituzioni non siano in grado di effettuare il regolamento. La prassi ottimale su scala internazionale prevede pertanto che i sistemi con regolamento netto differito siano in grado di assicurare la tempestiva esecuzione dei regolamenti giornalieri anche in circostanze più gravi di quelle contemplate negli standard minimi, ad esempio anche nel caso in cui i due partecipanti con le più elevate posizioni debitorie nette non siano in grado di effettuare i rispettivi regolamenti. Ciò può essere ottenuto mediante dispositivi analoghi a quelli descritti in precedenza.

7.5.9 Sebbene sia possibile progettare sistemi di pagamento con regolamento netto che soddisfino i più elevati standard di controllo dei rischi, il compito di realizzare gli assetti a ciò idonei può essere difficile e costoso. Un approccio alternativo consiste nell'adottare sistemi di pagamento che non prevedano la compensazione multilaterale o il regolamento differito, come i sistemi con regolamento lordo in tempo reale e i sistemi ibridi che forniscono il regolamento definitivo a ciclo continuo o con frequenza molto ravvicinata. Nella scelta se adottare o mantenere configurazioni con regolamento netto differito andrebbero soppesati i costi e i benefici in termini sia di sicurezza sia di efficienza.

Principio fondamentale V – Riepilogo dei criteri per l’attuazione

7.5.10 Un sistema che combina la compensazione multilaterale con il regolamento differito deve essere protetto contro il rischio di liquidità derivante dall’incapacità di uno o più partecipanti di effettuare il regolamento.

- Ciò può essere ottenuto assicurando la disponibilità di risorse finanziarie aggiuntive per far fronte a questa eventualità. In genere, tali risorse sono rappresentate da:
 - linee di credito irrevocabili;
 - un fondo di garanzia (depositi o titoli appropriatamente valutati) a pieno sostegno di tali linee di credito.
- Per determinare l’ammontare di queste risorse aggiuntive si dovrà considerare:
 - la più elevata obbligazione singola di regolamento;
 - se il sistema soddisfa o eccede lo standard minimo (ossia, se il sistema è congegnato in modo da sostenere l’incapacità di regolamento del partecipante con la più elevata posizione debitoria netta, ovvero di far fronte a più diffuse situazioni di illiquidità).
- La necessità di controllare i rischi di liquidità in tale contesto può essere evitata ricorrendo a configurazioni di sistemi di pagamento con caratteristiche alternative (ad esempio, sistemi con RLTR o alcuni tipi di sistemi ibridi) che non danno origine ai problemi trattati dal principio V.

Principio fondamentale VI – L'attività utilizzata per il regolamento dovrebbe rappresentare, di preferenza, un credito nei confronti della banca centrale; ove siano impiegate altre attività, queste dovrebbero comportare rischi di credito e di liquidità bassi o nulli.

7.6.1 L'obiettivo del principio VI è quello di eliminare o ridurre al minimo il rischio finanziario derivante dall'utilizzo di una particolare attività finanziaria per regolare i pagamenti effettuati attraverso un SPIS. Le attività utilizzate per il regolamento vengono trasferite fra i partecipanti al sistema per regolare obbligazioni di pagamento. In altri termini, esse rappresentano le attività che restano in possesso dei partecipanti creditori allorché l'obbligazione originaria di pagamento risulta pienamente estinta. Va tuttavia notato che non sempre le obbligazioni fra i partecipanti vengono regolate mediante il trasferimento di un'attività finanziaria; in taluni casi, esse possono essere estinte mediante una procedura di compensazione. Quando i partecipanti detengono tali attività, essi incorrono sia nel rischio di credito sia nel rischio di liquidità. Essi sono esposti al rischio di credito se l'emittente dell'attività utilizzata per il regolamento non adempie le proprie obbligazioni nei loro confronti, e al rischio di liquidità nel momento in cui tale attività cessa di essere prontamente convertibile in altre attività liquide.

7.6.2 In ogni sistema i partecipanti incorrono nel rischio di liquidità nel caso in cui un altro partecipante non riesca a effettuare i pagamenti nel momento dovuto. Tuttavia, anche dopo il regolamento del pagamento, il partecipante creditore può trovarsi esposto a un'altra forma di rischio di liquidità ove, in talune circostanze avverse, non sia possibile convertire l'attività utilizzata per il regolamento in altri saldi attivi, ad esempio in crediti verso una banca centrale o in altre attività liquide. È questa particolare forma di rischio di liquidità – il rischio di liquidità relativo ai crediti verso l'istituzione di regolamento piuttosto che nei confronti di altri partecipanti – che viene presa in considerazione nel principio VI. Il detentore dell'attività finanziaria incorre inoltre nel rischio di credito con riferimento ai crediti verso l'istituzione di regolamento nel caso in cui quest'ultima dovesse risultare inadempiente. I crediti nei confronti della banca centrale non solo sono tipicamente esenti da rischi di credito, ma sono anche prontamente convertibili in altre attività liquide denominate nella stessa moneta.

7.6.3 Al loro verificarsi, questi rischi possono avere implicazioni sistemiche particolarmente serie, in quanto tutti i partecipanti che detengono l'attività utilizzata per il regolamento sono esposti a tali rischi simultaneamente, e il tipo di processo di regolamento può comportare che i partecipanti al sistema abbiano un controllo limitato sul profilo temporale e sull'entità delle loro posizioni nell'attività in questione. Queste serie implicazioni sistemiche rendono particolarmente auspicabile che nei SPIS non insorgano rischi di inadempienza da parte del fornitore dell'attività di regolamento. Nella maggioranza dei SPIS questo obiettivo è conseguito in quanto il regolamento avviene tramite i conti di una banca centrale, e l'attività finanziaria in cui si traduce il regolamento è rappresentata dalla posizione detenuta dai partecipanti nei confronti di quella banca centrale. Allorché è quest'ultima ad avere emesso la valuta utilizzata dal sistema di pagamento, il principio VI è da considerarsi pienamente rispettato, giacché i partecipanti non incorrono in rischi di credito o di liquidità (del tipo discusso in questo principio) connessi con la moneta in cui avviene il regolamento. E in effetti, uno degli scopi fondamentali delle banche centrali è quello di fornire un'attività utilizzabile per il regolamento sicura e liquida.

7.6.4 Più di rado, l'attività impiegata per il regolamento può consistere in un credito nei confronti di un'istituzione privata sottoposta a vigilanza. Ad esempio, i saldi in essere presso una banca privata possono essere trasferiti fra i conti dei partecipanti al sistema dei pagamenti. In questi casi, a differenza dei saldi detenuti presso la banca di emissione della valuta, i partecipanti sono esposti a rischi di credito e di liquidità nei confronti dell'istituzione che fornisce lo strumento di regolamento. Nel considerare se tali casi eccezionali siano conformi al principio VI, il gestore del sistema e le autorità di sorveglianza, in collaborazione con le autorità di vigilanza bancaria, ove appropriato, dovrebbero stabilire se il rischio finanziario sia più che trascurabile. Per tale valutazione rilevano alcuni fattori:

- la finalità dello schema. Il sistema dei pagamenti potrebbe, ad esempio, trattare pagamenti in una valuta diversa da quella del paese in cui opera. In tal caso, la banca centrale nazionale potrebbe non essere necessariamente in condizione di fornire un'attività liquida e sicura in quella valuta (si veda il paragrafo 7.6.6);
- il merito di credito dell'istituzione che fornisce l'attività finanziaria per il regolamento. Il rischio di inadempienza di questa istituzione dovrebbe essere valutato su base regolare dal gestore del sistema e dalla banca centrale responsabile della sorveglianza, tenendo conto di fattori quali i livelli patrimoniali, l'accesso alla liquidità, i ratings creditizi esterni e ogni altra

obbligazione finanziaria. Dovrebbe essere richiesto uno standing creditizio molto elevato. Un metodo per minimizzare il rischio di credito è quello di istituire un organismo specializzato, soggetto a vigilanza e avente meccanismi di gestione del rischio destinati a tale scopo specifico;

- la rapidità con cui i partecipanti possono convertire l'attività di regolamento in altre attività finanziarie, in circostanze sia normali sia straordinarie. Al fine di minimizzare la probabilità di una crisi di fiducia, l'attività finanziaria di regolamento dovrebbe essere prontamente convertibile, ad esempio per il tramite di un altro sistema dei pagamenti con regolamento in quella stessa giornata e la cui attività finanziaria sia costituita da un credito verso una banca centrale;
- le modalità di funzionamento del sistema dovrebbero ridurre al minimo la durata dell'esposizione involontaria dei partecipanti, ossia il periodo di detenzione delle attività utilizzate per il regolamento. La durata dell'esposizione inizia allorché un'attività di regolamento si sostituisce al credito verso la controparte da cui origina il pagamento e termina quando la stessa viene a sua volta sostituita. Per determinare l'inizio dell'esposizione occorre esaminare il processo di regolamento, e in tale contesto può essere necessaria una valutazione di ordine giuridico. Il momento in cui i partecipanti riescono a sostituire un'attività di regolamento con altre attività finanziarie pone fine alla fase di esposizione involontaria;
- le misure di controllo dei rischi potrebbero ridurre in alcuni casi i rischi di credito e/o di liquidità. Possibili esempi sono: limiti alle esposizioni (debitorie e creditorie) dei partecipanti, fondi di garanzia a fronte di linee di credito irrevocabili, garanzie di terzi, procedure di ripartizione delle perdite originate dall'inadempienza dell'istituzione di regolamento. È improbabile che questi controlli possano eliminare completamente il rischio connesso con l'attività impiegata per il regolamento senza limitare pesantemente la liquidità del sistema, in quanto l'ammontare aggregato delle attività finanziarie di regolamento detenute dai partecipanti può essere estremamente elevato.

7.6.5 La decisione circa la misura in cui sono accettabili rischi di credito e di liquidità nell'ambito del sistema dei pagamenti deve essere presa caso per caso, considerando il ruolo del sistema nell'economia e il costo di schemi alternativi. Tuttavia, i rischi connessi con l'attività finanziaria di regolamento dovrebbero essere mantenuti al più basso livello possibile, e la soluzione più sicura è quella rappresentata dal regolamento attraverso i conti in essere presso la banca centrale.

7.6.6 Considerazioni particolari si pongono nel caso in cui un SPIS utilizzi i saldi creditori nei conti presso la banca centrale per regolare pagamenti in una valuta diversa da quella emessa dalla stessa banca centrale. In tal caso, l'attività di regolamento può essere soggetta al rischio che le posizioni dei partecipanti in quell'attività finanziaria non siano sempre trasferibili in crediti verso altre istituzioni di loro scelta.

7.6.7 Il paragrafo 3.6.3 nella Parte I di questo rapporto si riferisce ai sistemi che fanno un uso minimo di attività finanziarie per il regolamento. Il riquadro 11 riporta esempi di sistemi in cui non tutti i partecipanti sono detentori diretti dell'attività utilizzata per il regolamento.

Riquadro 11

Schemi di regolamento a più livelli di partecipazione

In alcuni SPIS tutti i partecipanti al sistema effettuano il regolamento sui conti accesi presso una singola istituzione di regolamento, solitamente la banca centrale. In altri sistemi alcuni partecipanti ("partecipanti diretti") regolano attraverso i conti dell'istituzione di regolamento, mentre altri ("partecipanti indiretti") regolano attraverso i conti dei partecipanti diretti. In questi schemi a più livelli i pagamenti effettuati da ciascun partecipante diretto includono sia le sue obbligazioni sia quelle dei partecipanti indiretti che regolano per suo tramite.

Esistono diverse varianti di tali schemi a più livelli. In alcuni sistemi i partecipanti sia diretti che indiretti vengono riconosciuti esplicitamente dalle regole del sistema e possono quindi essere soggetti ai controlli dei rischi del sistema. Altri sistemi riconoscono solo i partecipanti diretti, e i restanti intermediari (in genere le banche) fanno uso del sistema solo come clienti del partecipante diretto. In tutti i casi esiste tra il partecipante indiretto o cliente e il partecipante diretto un accordo bilaterale che disciplina l'attività operativa e i controlli dei rischi. Le esposizioni fra il partecipante diretto e indiretto che possono sorgere in quanto il primo regola per conto del secondo sono disciplinate da tale accordo.

Per quanto attiene al principio VI, i sistemi che operano su un solo livello di partecipazione, e in cui tutti i partecipanti regolano direttamente attraverso i conti detenuti presso la banca centrale, forniscono un maggiore grado di sicurezza ai partecipanti. Ciò in quanto l'attività finanziaria di cui dispongono a conclusione del regolamento è rappresentata da un credito a rischio zero verso la banca centrale anziché da una posizione creditoria nei confronti di una banca commerciale. Gli schemi di regolamento a più livelli possono concentrare i rischi sui partecipanti diretti e, nel caso di problemi di liquidità o di solvibilità da parte di una di tali istituzioni, può aumentare la probabilità di turbative diffuse. Questi rischi si acquisiscono se i partecipanti diretti forniscono servizi di regolamento a un gran numero di altre banche. Inoltre, nei sistemi a un solo livello una quota maggiore dei pagamenti totali è effettuata tra partecipanti diretti ed è quindi soggetta alle stesse regole e ha uguali garanzie di certezza riguardo alla loro definitività. Tutto ciò è più difficilmente realizzabile in un sistema a più livelli.

L'efficienza di questi ultimi può essere accresciuta consentendo una maggiore competitività tra gli intermediari nell'offerta di servizi di pagamento a terzi. Alcune banche potrebbero scegliere di utilizzare le strutture di regolamento dei partecipanti diretti piuttosto che effettuare esse stesse gli investimenti in hardware, software e procedimenti necessari alla partecipazione diretta, mentre altre banche potrebbero approfittare delle proficue opportunità offerte dalla fornitura di questi servizi di regolamento. I costi di gestione della liquidità potrebbero essere ridotti con il regolamento a più livelli poiché il consolidamento dei flussi della clientela (compresi quelli dei partecipanti indiretti) consente ai partecipanti diretti di assorbire parte del fabbisogno di liquidità. In taluni casi il regolamento a più livelli può permettere alle istituzioni la cui partecipazione diretta al sistema non è possibile - ad esempio, per ragioni legali o perché non idonee ad accedere ai conti della banca centrale - di partecipare indirettamente, a condizione che il partecipante diretto attraverso il quale l'istituzione opera sia consenziente e accetti di gestire i rischi che comporta questo accordo bilaterale.

I progettisti dei sistemi, i loro gestori, i partecipanti e le banche centrali devono considerare i vantaggi e gli svantaggi del sistema a più livelli a fronte della totalità dei principi fondamentali da rispettare.

Principio fondamentale VI – Riepilogo dei criteri per l'attuazione

7.6.8 Nei SPIS l'attività finanziaria più sicura da impiegare per il regolamento è rappresentata da un credito verso la banca centrale che emette la valuta corrispondente. Se vengono utilizzate altre attività finanziarie, gli elementi da considerare ai fini dell'osservanza del principio VI sono:

- la finalità dello schema;
- il merito di credito dell'emittente dell'attività utilizzata per il regolamento;
- la rapidità con cui tale attività può essere convertita in altre attività finanziarie;
- l'entità e la durata delle esposizioni involontarie nei confronti dell'emittente;
- i controlli sui rischi, ove del caso.

Principio fondamentale VII – Il sistema dovrebbe assicurare un elevato grado di sicurezza e di affidabilità operativa e prevedere dispositivi di emergenza per il tempestivo perfezionamento del ciclo di trattamento giornaliero.

Aspetti generali

7.7.1 Un SPIS dovrebbe essere progettato e gestito con un alto grado di sicurezza e affidabilità operativa, che sia appropriato – nella fattispecie – al contesto e alle esigenze dell'utenza. I fattori specifici possono variare notevolmente fra sistemi. Inoltre, la tecnologia sta cambiando molto rapidamente in tutto il mondo, modificando la natura dei bisogni della clientela e le possibilità di soddisfarli. Per queste ragioni, la presente sezione tratta solo in termini generali le tipologie di considerazioni che devono essere affrontate. Di norma, ma non necessariamente, i SPIS sono tecnicamente sofisticati, ed è a tali sistemi che si rivolge questa sezione. Molte delle riflessioni, tuttavia, si applicano ugualmente a configurazioni più semplici.

7.7.2 Le scelte politiche connesse con la sicurezza e l'affidabilità operativa vanno effettuate considerando anche i problemi di praticità e di efficienza affrontati nel principio VIII. Tali scelte formano in genere oggetto di consultazioni fra il gestore del sistema e i partecipanti, che sfociano in un accordo sulle politiche e il livello di servizio da adottare specificamente in quest'area. Siffatto accordo dovrebbe, di norma, essere raggiunto a livello di alta direzione al fine di assicurare che il compito di stabilire le politiche e il livello di servizio ricada su coloro che sono chiamati a mantenere un appropriato equilibrio fra i relativi costi di attuazione e i vantaggi in termini di sicurezza e di continuità operativa. La progettazione e l'operatività del sistema devono inoltre tener conto dei vincoli giuridici, delle regole del sistema, delle procedure di gestione del rischio e dei requisiti operativi che assumono rilievo ai fini della sicurezza e dell'affidabilità operativa.

7.7.3 Un sistema dei pagamenti consta di molte funzioni e componenti distinte. È un'ovvietà affermare che la sicurezza di ogni sistema è "forte solo quanto il suo anello più debole". Del pari, l'affidabilità operativa di un sistema dipende dall'affidabilità operativa di tutte le sue componenti (inclusi hardware, software, reti di telecomunicazione, fonti di energia e personale). I progettisti e i gestori di un sistema dei pagamenti dovrebbero pertanto occuparsi della sicurezza e dell'affidabilità operativa non solo delle componenti del sistema centrale, ma anche di quelle dei partecipanti al sistema (compresi quelli indiretti, ove del caso). Questo compito può spingersi oltre l'interfaccia iniziale dei partecipanti con il sistema, fino a includere ogni loro operazione in grado di produrre un impatto negativo sul sistema nel suo complesso. In tal modo, i partecipanti assumono una responsabilità per la sicurezza e l'affidabilità operativa dell'intero sistema dei pagamenti, e ciò dovrebbe risultare esplicitamente dalle regole e dai contratti relativi.

7.7.4 Il gestore del sistema dei pagamenti dovrebbe controllare e valutare la rispondenza del sistema stesso alle politiche e ai livelli di servizio operativi in tema di sicurezza. Questo deve essere un processo continuo ed esauriente, che potrebbe richiedere l'intervento di revisori indipendenti interni e/o esterni (si veda il riquadro 19). Tale processo comprende anche una verifica della sicurezza e affidabilità operativa dei partecipanti, ad esempio la disponibilità delle loro componenti durante il normale orario lavorativo. Laddove la performance di un partecipante dovesse creare inutili rischi per il sistema o per altri partecipanti, potrebbe essere opportuno, ad esempio, che il gestore richiami l'attenzione della competente direzione ovvero, in casi particolarmente critici, ne informi l'autorità di sorveglianza.

7.7.5 A livello internazionale, nazionale e settoriale esistono numerose importanti norme, linee guida e raccomandazioni applicabili ai settori bancario e dei pagamenti. La loro osservanza contribuisce ad assicurare un elevato grado di sicurezza e di affidabilità operativa. Tali norme sono state emanate da organizzazioni quali l'International Organisation for Standardisation (ISO), l'International Electrotechnical Commission (IEC), l'International Telecommunication Union (ITU), l'Internet Engineering Task Force (IETF), lo European Committee for Banking Standards (ECBS), l'American National Standards Institute (ANSI) e la British Standards Institution (BSI); il riquadro 12 ne riporta alcuni esempi.

Riquadro 12

Norme, linee guida e raccomandazioni internazionali, nazionali e settoriali

Sicurezza

ISO/IEC TR 13335	Information technology – security techniques – guidelines for the management of IT security
ISO TR 13569	Banking and related financial services – information security guidelines
BSI 7799:1999	Information security management
ISO/IEC 15408	Evaluation criteria for IT security
ISO/IEC PDTR 15446	Guide on the production of protection profiles and security targets

Controllo di qualità

ISO 9000	Quality management and quality assurance standard
----------	---

Dati

ISO 9364	Banking telecommunications messages – bank identifier code (BIC)
ISO 13616	International bank account number (IBAN)

7.7.6 Un sistema deve disporre in misura adeguata di quadri ben addestrati, competenti e fidati. Essi devono essere in grado di operare in modo sicuro ed efficiente e assicurare il rispetto delle corrette procedure operative e di gestione del rischio in situazioni sia normali sia eccezionali. Alcuni membri del personale dovranno svolgere funzioni direttive negli ambiti operativi e di sicurezza e disporre a tal fine di conoscenze, esperienza e autorità appropriate. La formazione del personale deve contemplare una vasta conoscenza dei sistemi di pagamento e della loro importanza, così da consentire che le decisioni operative siano adottate nel giusto contesto. Lo staff responsabile del supporto tecnico di tutte le componenti del sistema dovrebbe essere disponibile all'occorrenza (e quindi anche al di fuori del normale orario di lavoro) per correggere le anomalie e risolvere eventuali problemi.

7.7.7 Le politiche e il livello di servizio operativo di un sistema dei pagamenti in materia di sicurezza sono soggetti a modifiche nel corso del tempo in risposta ai cambiamenti nel mercato dei servizi di pagamento (come una maggiore domanda o l'ingresso di nuovi partecipanti o clienti), nonché agli sviluppi tecnologici che consentono trattamenti più sicuri, rapidi, efficienti ed economici. Tutto ciò può essere facilitato ove la progettazione e l'operatività del sistema siano state concepite in maniera sufficientemente flessibile da adattarsi a tali sviluppi. Un importante sviluppo è rappresentato dalle tecnologie collegate a Internet, come Protocolli Controllo Trasmissione/Protocolli Internet (PCT/PI), reti PI private e Internet pubblico. Queste nuove tecnologie si diffondono in misura sempre maggiore in quanto facilitano l'accesso e la condivisione di informazioni e fonti informatiche. Come per qualsiasi nuova tecnologia, va assicurato che siano ben comprese e affrontate le implicazioni per la sicurezza e l'affidabilità operativa. L'utilizzo di Internet, in particolare, solleva specifici quesiti poiché, l'accesso alla rete è incondizionato e non esistono garanzie sulla qualità del servizio. Nondimeno, Internet offre uno strumento economico per comunicazioni a basso rischio, come la pubblicazione di regole e gli scambi non transattivi tra i partecipanti al sistema e il gestore. Con il progresso tecnologico, verranno elaborate nuove soluzioni per affrontare la sicurezza e altri aspetti.

Sicurezza

7.7.8 Gli obiettivi e le politiche di sicurezza devono essere chiaramente definiti e documentati. I loro dettagli dipendono dal particolare sistema dei pagamenti, dal suo contesto e dalle necessità dell'utenza, ma dovrebbero essere sufficientemente rigorosi da consentire a gestori del sistema, partecipanti, clientela e autorità di sorveglianza di fare affidamento sul sistema stesso. In un SPIS obiettivi e politiche di sicurezza contemplano generalmente standard più elevati rispetto alla maggior parte degli altri sistemi, in considerazione dell'importanza dell'attività e del bisogno di tutelare

l'integrità dei pagamenti. Tali politiche e obiettivi si applicano al gestore del sistema, ai partecipanti e forse anche agli utenti che accedono direttamente al sistema o ai suoi dati. Essi dovrebbero essere stabiliti in fase di progettazione del sistema ed essere riesaminati periodicamente, specie quando si verificano importanti cambiamenti nel sistema o nelle sue componenti. Gli aspetti concernenti la sicurezza dovrebbero essere regolarmente testati.

7.7.9 L'architettura del sistema e il suo assetto proprietario esercitano un'influenza sugli obiettivi e sulle politiche della sicurezza. Ad esempio, un sistema fortemente accentrato (dove le componenti centrali, la rete e persino le componenti ubicate presso i partecipanti sono possedute o gestite da una singola entità) può avere obiettivi e politiche di sicurezza fortemente centralizzati. D'altra parte, un ambiente distribuito di trattamento (dove le componenti del sistema possono far capo a una pluralità di proprietari e gestori) richiede la condivisione di obiettivi e politiche comuni, una chiara attribuzione di responsabilità per la loro attuazione e un buon coordinamento fra le parti interessate, in modo da assicurare che la gestione operativa e il controllo del sistema nel suo insieme siano logicamente unificati.

7.7.10 Un aspetto degli obiettivi e delle politiche di sicurezza dovrebbe essere costituito dalla conformità a standard commercialmente ragionevoli in termini, ad esempio, di riservatezza, integrità, autenticazione, non ricusabilità, disponibilità e attitudine a essere soggetti a revisione. Questi devono includere politiche specifiche per il controllo sull'accesso fisico e logico al sistema, compresi hardware, software e rete, al fine di proteggere il sistema stesso e i suoi dati da azioni non autorizzate da parte di soggetti esterni e interni. È buona norma limitare rigorosamente l'accesso al sistema dei pagamenti a coloro che hanno valide ragioni per accedervi e alle funzioni rilevanti per i singoli operatori.

7.7.11 Le analisi dei rischi in tema di sicurezza, condotte periodicamente sulla base di metodologie riconosciute e strutturate, possono svolgere un ruolo importante. Un'analisi di questo tipo potrebbe, ad esempio, essere effettuata in fase di progettazione del sistema e, successivamente, in occasione di mutamenti nel contesto operativo del sistema stesso o nel caso in cui vengano proposte modifiche sostanziali alla sua architettura. Ulteriori analisi andrebbero compiute a intervalli regolari, ad esempio a cadenza annuale, durante il ciclo di vita del sistema. Le innovazioni tecnologiche possono, da un lato, rappresentare nuove minacce per il sistema nel corso del tempo e, dall'altro, introdurre nuove o migliori salvaguardie e controlli. Il gestore del sistema dovrebbe pertanto seguire attivamente i progressi della tecnologia per assicurare il costante aggiornamento delle analisi dei rischi di sicurezza. Gli elementi tipici di una simile analisi sono riportati nel riquadro 13.

Riquadro 13

Elementi tipici di un'analisi dei rischi sotto il profilo della sicurezza

- Fissazione, o revisione, degli obiettivi e delle politiche del sistema in tema di sicurezza.
- Individuazione di funzioni, componenti, confini e aree di responsabilità nel sistema.
- Identificazione di possibili minacce e della loro portata (impatto e probabilità).
- Ricognizione delle salvaguardie esistenti o potenziali (quali dispositivi fisici, programmi informatici, procedure organizzative od operative).
- Accertamento dei rischi e delle vulnerabilità residuali.
- Ripetizione delle ultime due azioni fino a quando i rischi e le vulnerabilità residuali non saranno rientrati negli standard di accettabilità degli obiettivi e delle politiche di sicurezza del sistema.
- Attuazione all'interno del sistema delle salvaguardie individuate dal processo di analisi del rischio.

Affidabilità operativa

7.7.12 Anche gli standard di affidabilità operativa richiesti per il sistema dei pagamenti dovrebbero essere definiti formalmente e documentati dal gestore del sistema e dai partecipanti, possibilmente sotto forma di "accordi sul livello di servizio". Il livello di servizio può differire, ad esempio, a seconda dei tempi di regolamento previsti dal sistema. Per un sistema con regolamento lordo in tempo reale, il livello potrebbe specificare una durata massima di fermo imprevisto, mentre per un sistema che regola a fine giornata esso potrebbe riferirsi all'orario di tale regolamento. Il livello richiesto di affidabilità operativa potrebbe dipendere inoltre dalla disponibilità di schemi alternativi per l'esecuzione dei

pagamenti (ad esempio, un altro sistema dei pagamenti) nell'eventualità di una grave disfunzione nel sistema o presso i suoi partecipanti.

7.7.13 L'affidabilità operativa di un sistema dei pagamenti è commisurata non solo alle componenti del sistema centrale e ai partecipanti, ma anche ai servizi di infrastruttura (pubblici e privati) da cui il sistema stesso dipende, come telecomunicazioni, energia elettrica e trasporti. Possibili minacce alla continuità operativa possono derivare tanto da disfunzioni in tali componenti e servizi quanto da eventi esterni – ad esempio, rivendicazioni sindacali – e da calamità naturali quali incendi, terremoti o inondazioni. Un'importante considerazione in fase di progettazione del sistema dovrebbe essere quella di evitare situazioni in cui il venir meno di una componente o di un servizio particolari possano provocare il dissesto dell'intero circuito (il "distacco di un singolo anello della catena"). Gli accordi sulla continuità di servizio del sistema dovrebbero tener conto di tutte queste componenti e minacce (si vedano i paragrafi 7.7.18-7.7.23).

7.7.14 Il gestore del sistema dovrebbe elaborare e utilizzare procedure operative e tecniche esaurienti, rigorose e ben documentate. Tali procedure devono prevedere la registrazione, la segnalazione e l'analisi di tutti gli incidenti operativi. Dopo ogni disfunzione rilevante nel sistema dei pagamenti il gestore e, se del caso, i partecipanti dovrebbero avviare un esame "post mortem" per individuare le cause e i possibili miglioramenti necessari alla normale operatività e agli accordi sulla continuità del servizio.

7.7.15 Ogni mutamento significativo del sistema e delle sue componenti, comprese quelle appartenenti ai suoi partecipanti, dovrebbe essere ben documentato, autorizzato, controllato, testato e sottoposto a procedure per il controllo di qualità da parte dei soggetti interessati. La messa a punto e il collaudo di qualsiasi cambiamento devono essere effettuati in modo da non avere ripercussioni sull'ambiente di produzione, ad esempio usando un sistema di sviluppo totalmente separato che ricalchi il più possibile quello principale e che sia soggetto agli stessi standard di sicurezza e di controllo di quest'ultimo. Ove possibile, i cambiamenti dovrebbero essere eseguiti in modo da poter essere revocati, se necessario.

7.7.16 In fase di progettazione occorre assicurare che il sistema abbia capacità sufficiente a trattare i volumi attesi di pagamenti con la dovuta rapidità, in particolare nelle ore e nei giorni di punta. Il gestore del sistema dovrebbe controllare e testare regolarmente la capacità e la performance effettive del sistema, nonché programmare attentamente ogni possibile variazione dei volumi o dei profili operativi, così da garantire il mantenimento dei livelli richiesti in termini di produttività e di tempestività.

7.7.17 L'affidabilità operativa delle infrastrutture di telecomunicazione assume in genere un'importanza fondamentale per un sistema dei pagamenti. Possono quindi rivelarsi utili canali trasmissivi paralleli o alternativi (ad esempio, l'impiego di linee commutate ("dial-up") in alternativa a quelle dedicate). Nella maggior parte dei casi un sistema dei pagamenti dipende da uno o più fornitori di servizi di telecomunicazione, nonché dall'affidabilità delle infrastrutture telecomunicative pubbliche. Ove possibile, il gestore del sistema dovrebbe specificare i livelli di servizio richiesti, gli itinerari alternativi e i piani di emergenza nei suoi contratti con i fornitori di servizi di telecomunicazione.

Continuità del servizio

7.7.18 La finalità degli accordi sulla continuità del servizio di un sistema è quella di garantire che il livello di servizio concordato sia mantenuto anche nell'eventualità di disfunzioni di una o più componenti del sistema stesso. Il gestore del sistema e, ove del caso, i partecipanti e i fornitori di servizi di infrastruttura dovrebbero pianificare, mediante apposite simulazioni, i meccanismi atti ad assicurare la continuità del servizio in una pluralità di scenari plausibili. Questi ultimi potrebbero comprendere l'avaria delle singole componenti centrali, di quelle dei partecipanti e dei servizi infrastrutturali utilizzati. Andrebbero considerati i rischi di natura endogena ed esogena, e individuato e valutato l'impatto di ogni tipo di disfunzione. Seguirebbe quindi l'elaborazione di accordi per prevenire, mitigare e/o contrastare le varie disfunzioni esaminate (nel riquadro 14 sono riportati alcuni esempi di accordi sulla continuità del servizio). Semplicità e praticità sono essenziali nella progettazione dei sistemi e delle procedure di emergenza; essi vengono attivati in periodi di tensione, ed è inevitabile che siano meno noti al personale interessato (nonostante l'addestramento e i collaudi) rispetto alle normali procedure operative.

7.7.19 Tutti gli aspetti degli accordi sulla continuità del servizio dovrebbero essere chiaramente e ampiamente documentati. Il personale interessato, a livello sia di gestore del sistema sia di partecipanti, dovrebbe essere accuratamente addestrato allo scopo. Devono inoltre essere previsti

test periodici di ogni singolo elemento, con l'intervento dei partecipanti al sistema e di tutti i soggetti a vario titolo coinvolti.

7.7.20 Le procedure per la rapida formazione di un gruppo specializzato nella gestione delle crisi costituiscono un elemento importante di questi accordi, ivi compresi i procedimenti di consultazione con i partecipanti, le autorità di sorveglianza e altre parti interessate, ove necessario. Gli accordi potrebbero altresì includere, ad esempio, misure per informare con tempestività e regolarità i partecipanti, l'utenza, gli altri servizi finanziari, le autorità di sorveglianza e i mezzi di comunicazione in merito a eventuali incidenti e al loro impatto sui servizi di pagamento.

7.7.21 Nel caso in cui gli accordi sulla continuità del servizio prevedano di far transitare i pagamenti di importanza critica su un altro sistema di regolamento, questa possibilità dovrebbe essere discussa, concordata e testata in anticipo con il gestore di quest'ultimo sistema, così da evitare che i pagamenti dirottati influiscano negativamente sulla performance di tale sistema.

7.7.22 Negli accordi sulla continuità del servizio di un sistema è spesso opportuno includere un secondo presidio elaborativo. La progettazione di tale presidio dovrà tener conto del tempo richiesto per renderlo operativo e per ripristinare la procedura di pagamento. Per i sistemi con regolamento lordo in tempo reale, il presidio di emergenza potrebbe essere mantenuto in posizione di "soccorso immediato" ("hot standby") e ricevere continuamente i dati dal sistema principale, così che sia possibile riattivare le elaborazioni in pochi minuti. Per un sistema che regola a fine giornata i tempi di ripristino potrebbero essere più lunghi (definiti forse in termini di ore, più che di minuti). I presidi di emergenza sono generalmente concepiti con gli stessi software, hardware e sistemi di telecomunicazione degli ambienti elaborativi principali (al fine di semplificare le operazioni di controllo, manutenzione e verifica). Per quanto concerne il software, tuttavia, la corrispondenza dei programmi applicativi non fornirebbe protezione contro il rischio di avarie nel presidio principale. L'ubicazione del sito di emergenza dipenderà dalla natura dei pericoli cui esso è chiamato a porre rimedio. Una considerazione comune sarà la protezione da disfunzioni di natura infrastrutturale (ad esempio, erogazione di energia o linee di telecomunicazione) che potrebbero interessare entrambi gli ambienti elaborativi. Il gestore del sistema dovrà anche considerare se i partecipanti debbano disporre di un presidio di emergenza; quest'ultimo potrebbe essere assicurato da accordi bilaterali tra i partecipanti stessi che consentano l'utilizzo reciproco dei propri sistemi di elaborazione, o da un sistema centrale ausiliario a disposizione dei partecipanti che incorrano in serie disfunzioni operative.

7.7.23 Gli accordi sulla continuità del servizio di un sistema di pagamento potrebbero prevedere un "livello minimo di servizio" da utilizzare, in casi gravi di malfunzionamento, per il trattamento di un numero limitato di pagamenti di importanza critica (ad esempio, quelli relativi al regolamento di altri sistemi di pagamento e regolamento, o quelli che incidono sulla liquidità del mercato o sulla politica monetaria). Tale livello minimo potrebbe essere garantito, ad esempio, da elaborazioni manuali di supporti cartacei, da messaggi fax autenticati o da un sistema elettronico basato sull'utilizzo di supporti fisici per il trasferimento dei dati.

Riquadro 14

Esempi di accordi sulla continuità del servizio

- Utilizzo di hardware a prova di guasto o ridondante.
- Regolare manutenzione preventiva di tutte le componenti elettroniche o di telecomunicazione.
- Disponibilità in loco di componenti di riserva per hardware e telecomunicazioni.
- Fornitura continua di energia, o sistema interno di generatori elettrici, e approvvigionamento idrico autonomo.
- Sistemi di individuazione e di estinzione degli incendi.
- Disponibilità di documentazione delle procedure e di documentazione tecnica chiare e aggiornate sia presso l'ambiente elaborativo primario sia in ogni presidio ausiliario.
- Test periodici condotti presso ogni presidio ausiliario.
- Procedure per la duplicazione dei dati e del software in caso di modifica; le componenti centrali di quest'ultimo dovrebbero essere conservate al di fuori dell'ambiente elaborativo principale.
- Procedure per lo scambio dei dati mediante supporti fisici (dischetto, nastro o carta) in caso di disfunzione del sistema di telecomunicazione.
- Procedure per disabilitare talune funzioni o partecipanti del sistema, ovvero per avviare o interrompere determinati processi fuori sequenza.
- In caso di rinnovo di componenti software, hardware o di telecomunicazione, mantenimento per un breve periodo della possibilità di ripristinare la tecnologia modificata.

Principio fondamentale VII – Riepilogo dei criteri per l’attuazione

7.7.24 I progettisti e i gestori dei sistemi di pagamento dovrebbero considerare le seguenti questioni in relazione alla sicurezza e all’affidabilità operativa.

Aspetti generali

- Il sistema dovrebbe osservare le politiche sulla sicurezza e il livello di servizio operativo concordato dal gestore e dai partecipanti, nonché i vincoli legali, le regole del sistema, le procedure di gestione del rischio, i requisiti operativi, nonché gli standard fissati a livello internazionale, nazionale o settoriale.
- La sicurezza e l’affidabilità operativa del sistema dipendono tanto dal sistema centrale quanto dalle componenti dei partecipanti; questi ultimi hanno responsabilità in materia di sicurezza e affidabilità operativa. Il sistema dovrebbe essere formalmente monitorato al fine di assicurare il rispetto delle politiche e del livello di servizio.
- Le politiche sulla sicurezza e il livello di servizio operativo dovrebbero mutare nel tempo in risposta agli sviluppi tecnologici e di mercato; i sistemi dovrebbero essere progettati e gestiti in modo da far fronte a tali sviluppi.
- Il sistema deve disporre adeguatamente di personale addestrato, competente e fidato, in grado di gestire il sistema in maniera sicura ed efficiente in situazioni di normalità e di eccezionalità.

Sicurezza

- Gli obiettivi e le politiche di sicurezza dovrebbero essere stabiliti in fase di progettazione del sistema e rivisti periodicamente. Essi dovrebbero essere appropriati al sistema dei pagamenti, riconoscendone la particolare architettura e lo specifico assetto proprietario.
- La sicurezza del sistema dovrebbe conformarsi a standard commercialmente ragionevoli, ad esempio in termini di riservatezza, integrità, autenticazione, non ricusabilità, disponibilità e attitudine a essere soggetti a revisione. Gli aspetti di sicurezza dovrebbero essere testati regolarmente.
- Il sistema dovrebbe essere sottoposto periodicamente a un’analisi dei rischi in materia di sicurezza. Il gestore del sistema dovrebbe monitorare attivamente le innovazioni tecnologiche per mantenere aggiornata tale analisi.

Affidabilità operativa

- Le minacce all’affidabilità operativa non provengono solo da guasti nel sistema centrale e nelle componenti facenti capo ai partecipanti, ma anche da disfunzioni nei servizi infrastrutturali e da calamità naturali.
- Il sistema necessita di procedure operative e tecniche esaurienti, rigorose e ben documentate.
- Le modifiche al sistema dovrebbero essere appropriatamente documentate, autorizzate, controllate, testate e sottoposte a controllo di qualità.
- Il sistema dovrebbe essere progettato con una capacità sufficiente, che dovrebbe essere controllata e aggiornata in previsione di cambiamenti del contesto operativo.

Continuità del servizio

- Il gestore del sistema dovrebbe effettuare simulazioni per garantire la continuità del servizio. La semplicità e la praticità dovrebbero costituire considerazioni chiave in fase di progettazione dei dispositivi di emergenza.
- Gli accordi sulla continuità del servizio dovrebbero essere documentati e verificati con regolarità. Essi dovrebbero includere procedure per la gestione delle crisi e la diffusione di informazioni.
- Gli accordi sulla continuità del servizio potrebbero comprendere il dirottamento dei pagamenti su un altro sistema, un secondo presidio di elaborazione e/o un "livello minimo di servizio".

Principio fondamentale VIII – Il sistema dovrebbe fornire servizi di pagamento che siano pratici per gli utenti ed efficienti per l'economia.

7.8.1 La prima parte del principio VIII mette in rilievo l'esigenza per un sistema dei pagamenti di rispecchiare i problemi pratici che si pongono correntemente agli utenti (intesi sia come partecipanti sia come loro clientela per servizi di pagamento). Le scelte che risultano giuste per un'economia non lo sono necessariamente per un'altra. Perché un sistema sia pratico per l'utenza, esso dovrà tener conto della struttura del mercato locale, della sua storia e delle convenzioni, nonché riflettere i costi attuali e prospettici di input quali il lavoro (inclusa la manodopera qualificata) e la tecnologia. Per giudicare quale tipo di sistema sia appropriato alle esigenze dell'utenza è necessaria la conoscenza di prassi, tecnologie e competenze professionali del settore bancario locale. Ad esempio, se gli utenti devono effettuare solo un numero limitato di pagamenti giornalieri, potrebbe non essere appropriato istituire sofisticati sistemi che richiedono investimenti e formazione di ampia portata. In tali circostanze, sarebbe possibile gestire un sistema di regolamento lordo in tempo reale attraverso la tenuta di una serie di conti in un libro contabile e la contabilizzazione simultanea su detti conti degli addebiti e degli accrediti (sempre che ricorrano presupposti giuridici fondati); un siffatto sistema, tuttavia, incontrerebbe gravi vincoli di volume.

7.8.2 Non è sempre necessario disporre di tecnologie informatiche altamente sofisticate. I sistemi che fanno ampio ricorso alla comunicazione in tempo reale e a tecnologie complesse possono non essere appropriati nei paesi in cui la fornitura di energia e le infrastrutture di telecomunicazione sono inaffidabili, in quanto i sistemi stessi potrebbero rivelarsi a loro volta inaffidabili, e quindi non pratici per i loro utenti. Le scelte a disposizione del progettista di un sistema possono variare notevolmente e riguardare i livelli tecnologici, il grado di accentramento delle infrastrutture, nonché gli schemi di pagamento (ad esempio, con riferimento ai meccanismi di addebito o di accredito, al regolamento su base lorda o netta, al trattamento in tempo reale o a lotti). Potrebbe inoltre essere necessario riconoscere le differenze nelle richieste degli utenti e tenerne conto (il riquadro 15 illustra un ambito in cui può essere prestata attenzione agli aspetti pratici per gli utenti).

Riquadro 15

Esempio di praticità per gli utenti

Il modo in cui la progettazione di un sistema può rivelarsi pratica per gli utenti può essere illustrato dall'attenzione data in taluni sistemi all'adeguamento dei collegamenti trasmissivi fra i partecipanti alle specifiche esigenze operative dei diversi operatori. Nei sistemi con regolamento lordo in tempo reale e in altri sistemi che permettono la diffusione di messaggi in tempo reale, i partecipanti sostengono costi per stabilire i collegamenti con il sistema elaborativo centrale. In alcuni sistemi i partecipanti possono scegliere fra diversi tipi di connessioni, ciascuno con proprie implicazioni in termini di costi e di livello di servizio (ad esempio, informazioni in tempo reale, capacità di trattamento aggiuntive). Pertanto, le grandi banche che effettuano transazioni ingenti e/o specifiche ovvero critiche sotto il profilo temporale possono preferire collegamenti sofisticati – ad esempio, “computer to computer” – con il sistema centrale sia per connettersi il retrospostello sia per consentire tecniche quali il trattamento automatico integrale (“straight-through”). I partecipanti con una minore operatività potrebbero, d'altra parte, optare per dispositivi più semplici di trasmissione dei messaggi. In alcuni sistemi un'ulteriore possibilità per i partecipanti consiste nel ricorso a servizi specialistici esterni per istituire e mantenere le linee di collegamento.

Un approccio flessibile alla progettazione, che consenta diverse possibilità di accesso al sistema, può presentare vantaggi pratici per i vari partecipanti a un sistema che offre un'efficienza di costo più in generale.

7.8.3 Assicurare che i sistemi siano a un tempo pratici ed efficienti e che rimangano tali anche al variare della tecnologia e di altri fattori di costo non è compito facile. Ad esempio, le procedure che si basano ampiamente sul trattamento manuale possono essere appropriate in un'economia i cui mercati finanziari siano a uno stadio iniziale di sviluppo, e pertanto con un numero limitato di pagamenti di grande ammontare o critici in base al loro profilo temporale. Tali procedure possono in breve tempo divenire meno appropriate con l'aumentare del grado di sofisticatezza dei mercati finanziari e dei volumi di pagamenti da effettuare con maggiore rapidità. A questo stadio, un sistema che era in precedenza pratico ed efficiente risulta talvolta non più adeguato alle necessità dell'utenza o non più efficiente per l'economia.

7.8.4 Quello dell'efficienza è un concetto applicato diffusamente e in modi diversi. Esso può esprimere una misura tecnica di produzione, ad esempio il numero di pagamenti trattabili in un'ora. Può essere inoltre inteso nel senso di efficienza di costo, ossia come misura del costo di gestione del

sistema per unità di pagamento. Gli economisti impiegano l'efficienza nell'accezione di scelta di un metodo per fornire i servizi di pagamento richiesti al costo più basso per l'economia.

7.8.5 Nella pratica è spesso assai difficile stabilire se un SPIS sia efficiente in quest'ultima accezione a causa dei molti aspetti connessi con la qualità del servizio richiesto dagli utenti e della loro difficile misurazione. Inoltre, devono essere appropriatamente quantificati i costi dei vari input in termini di risorse. La valutazione diviene ancor più ardua quando l'efficienza deve essere ottimizzata nel tempo. Ciò vale in genere per le decisioni di investimento più importanti, allorché le richieste sono destinate a cambiare durante il ciclo di vita del sistema, così come le opportunità tecnologiche e il costo delle risorse. Purtroppo, è questo il giusto interrogativo che ci si deve porre, e le varie altre misure dell'efficienza possono facilitare le scelte da adottare. È utile elencare in uno schema strutturato le migliori informazioni disponibili riguardo ai costi e ai benefici di determinate opzioni come ausilio all'adozione di decisioni nel rispetto di questo principio.

7.8.6 I costi di utilizzo di un sistema fanno carico non solo al gestore e ai partecipanti, ma anche agli utilizzatori dei vari settori economici. Un sistema dei pagamenti è efficiente, nell'accezione qui utilizzata, quando non vi sono sprechi di risorse, nel senso che non è possibile fornire i servizi di pagamento richiesti dall'utenza utilizzando in misura minore risorse umane, tecnologiche e finanziarie prese singolarmente o combinandole in maniera migliore. Le opzioni efficienti possono essere molteplici, e la scelta dipenderà dall'importanza attribuita alla diversa qualità dei servizi forniti agli utenti, compresa la sicurezza del sistema. Le banche e la loro clientela saranno maggiormente propense a utilizzare un sistema che sia efficiente dal punto di vista dei costi e pratico da usare. In taluni casi, un aumento del grado di sicurezza di un sistema potrebbe comportare un incremento dei costi o maggiori difficoltà di utilizzo. Le autorità di sorveglianza, in particolare, dovranno fare attenzione a che le iniziative volte a migliorare la sicurezza del sistema non introducano involontariamente disincentivi all'impiego del sistema stesso che potrebbero, a loro volta, ridurre il livello complessivo di sicurezza nell'esecuzione dei relativi pagamenti.

Aspetti di efficienza

7.8.7 Nell'analizzare l'efficienza di un sistema dei pagamenti, può essere utile operare talune distinzioni tra:

- costi di elaborazione del sistema centrale, che sono determinati direttamente dal gestore;
- costi di elaborazione dei partecipanti, che sono esterni al sistema ma che spesso sono influenzati dall'architettura di quest'ultimo;
- costi a carico dei partecipanti per la detenzione della liquidità necessaria all'esecuzione dei pagamenti.

7.8.8 I costi totali di elaborazione del sistema sono quelli relativi al trattamento dei pagamenti, alla compensazione tra banche, nonché all'allestimento e all'esecuzione delle risultanti operazioni di regolamento. Questi procedimenti possono essere eseguiti manualmente, elettronicamente o con entrambe le modalità. Essi comportano sovente notevoli investimenti fissi in attrezzature, impianti di telecomunicazione e manutenzione. Progettisti e gestori hanno il controllo dei costi espliciti connessi con la fornitura di meccanismi centralizzati di pagamento quali il trattamento automatizzato, l'amministrazione delle telecomunicazioni e l'assetto di governo del sistema. Questi costi si rispecchiano solitamente nelle commissioni e nelle spese a carico dei partecipanti al sistema.

7.8.9 Anche i costi interni di elaborazione per i partecipanti possono essere ingenti. Essi possono comprendere la preparazione delle istruzioni di pagamento, la trasmissione e ricezione dei relativi messaggi, il trattamento interno, la contabilizzazione delle scritture sui conti della clientela, la crociatura e la fornitura ai clienti degli strumenti per inviare e ricevere i pagamenti. Anche se progettisti e gestori dei sistemi di pagamento non possono controllare direttamente questi costi, essi devono avere cognizione del modo in cui l'architettura del sistema, come pure le tecnologie e le procedure (quali il trattamento automatico integrale), possono influire sui costi, giacché sono componenti importanti degli oneri totali a carico dei partecipanti e influenzano le loro scelte quando si tratta di decidere se e quando utilizzare un determinato sistema. In tale contesto, i costi di trattamento possono essere ridotti anche adottando standard di trasmissione dei messaggi compatibili con altri sistemi che hanno rilevanza per i partecipanti.

7.8.10 In molti SPIS – che trattano solitamente operazioni di ammontare più elevato e in alcuni casi minori volumi complessivi rispetto ad altri sistemi – i costi di elaborazione possono essere meno

importanti per i partecipanti di quelli connessi con la liquidità necessaria a finanziare i pagamenti nel corso della giornata.

7.8.11 I costi di liquidità per i partecipanti dipendono da due fattori:

- il livello di liquidità di cui ogni partecipante deve disporre per l'esecuzione dei suoi pagamenti, così come richiesto dalla struttura del sistema;
- il costo-opportunità connesso alla detenzione di tale liquidità, tenendo conto dell'esigenza di disporre di liquidità anche per altri scopi (ad esempio, per ragioni prudenziali o di politica monetaria) e le condizioni alle quali viene resa disponibile ai partecipanti la liquidità infragiornaliera, inclusa la liquidità della banca centrale.

Talvolta la liquidità infragiornaliera è messa a disposizione dalla banca centrale a un tasso d'interesse esplicito; in tal caso, il costo per i partecipanti è chiaro. Se ciò non avviene, ma la liquidità infragiornaliera della banca centrale richiede la costituzione di garanzie, il costo dipende dal costo-opportunità della detenzione di tali garanzie. Un cambiamento nella politica delle autorità (ad esempio, monetaria o di vigilanza) possono influire sul costo-opportunità della liquidità.

7.8.12 Le politiche di offerta della liquidità al sistema dei pagamenti sono generalmente incentrate sulle condizioni alle quali la banca centrale è pronta a rendere disponibile l'attività utilizzata per il regolamento nel sistema – tipicamente i depositi presso la stessa banca centrale – ai partecipanti nell'arco della giornata. Poiché l'erogazione di liquidità infragiornaliera crea un rischio di credito, le banche centrali impiegano uno o più strumenti di riduzione del rischio, di seguito elencati:

- richiesta di garanzie a fronte delle linee di credito infragiornaliere;
- addebito di una commissione per gli scoperti infragiornalieri;
- fissazione di massimali sugli importi che possono essere mutuati.

Quali che siano i dispositivi di riduzione del rischio, i partecipanti dovrebbero avere un incentivo a rimborsare entro la fine della giornata, in modo da non incidere sulla situazione dei conti della banca centrale oltre la fine della giornata operativa.

7.8.13 La progettazione del sistema può influire in maniera notevole sul costo della liquidità sostenuto dai partecipanti e dalla loro clientela per finanziare i rispettivi flussi di pagamento. Ad esempio, i sistemi possono contemplare un meccanismo centrale per la programmazione delle sequenze o un meccanismo che permetta ai partecipanti di gestire le priorità di pagamento. La configurazione di questi meccanismi può influire sull'ammontare di liquidità che ogni partecipante deve detenere per conseguire un ordinato flusso di pagamenti. Taluni meccanismi per la programmazione delle sequenze operative, ad esempio, prevedono che i pagamenti di ammontare relativamente contenuto vengano regolati prima di quelli più ingenti che potrebbero bloccare il flusso di pagamenti in uno schema di accodamento basato sul principio FIFO ("first in first out"). Altri sono basati su sofisticati algoritmi che possono ridurre ulteriormente il fabbisogno di liquidità e accelerare la gestione delle code. Anche l'orario operativo di un sistema può influire sui costi di liquidità.

Aspetti di inefficienza

7.8.14 Fra gli indicatori di un possibile utilizzo inefficiente delle risorse da parte del sistema centrale e dei suoi partecipanti nell'esecuzione dei pagamenti figurano:

- una scarsa performance operativa dovuta all'incapacità del sistema di soddisfare la domanda oppure a problemi tecnici od organizzativi;
- una scarsa performance operativa anche in presenza di volumi gestibili, ad esempio tempi di trattamento lunghi o variabili, numero elevato di pagamenti respinti;
- livelli persistentemente alti di capacità in eccesso, che possono indicare dispendiosi investimenti in capacità elaborative superflue (anche se vanno evitati giudizi formulati in una fase precoce del ciclo di vita di un sistema, dato che occorre tempo perché il traffico si sviluppi);
- costi elevati, che si ripercuotono eventualmente sulle commissioni, rispetto a sistemi che offrono servizi analoghi;
- costi iniziali od operativi eccessivamente alti quando un partecipante aderisce al sistema o ne esce.

7.8.15 Fra gli indicatori di un possibile utilizzo inefficiente della liquidità da parte del sistema, con costi indebiti a carico dell'utenza, figurano:

- pagamenti tenuti in sospeso nelle liste di attesa di sistemi con regolamento lordo in tempo reale perché i partecipanti non hanno un accesso adeguato alla liquidità infragiornaliera che consenta un pronto regolamento dei loro pagamenti;
- partecipanti costretti a detenere un ammontare ingente di liquidità infragiornaliera perché i meccanismi di accodamento non consentono alcuna forma di flessibilità.

Evitare le inefficienze

7.8.16 È raro che lo sviluppo dei SPIS sia lasciato alle sole forze di mercato. In virtù del ruolo chiave svolto in seno al sistema finanziario, la banca centrale vi partecipa come autorità di sorveglianza, se non come gestore. Poiché la maggior parte dei costi di elaborazione e di liquidità ricade direttamente sui partecipanti più che sui gestori, i primi devono essere coinvolti attivamente nella progettazione e nell'attuazione del sistema se si vuole garantire un efficiente utilizzo delle risorse. Sarà necessario un certo livello di cooperazione, consultazione e coordinamento sui programmi allorché vengono valutate le richieste di servizi di pagamento da parte dei relativi mercati e in fase di progettazione e di attuazione dei sistemi.

7.8.17 I vantaggi dell'analisi costi-benefici di un determinato progetto di sviluppo o di riforma di un sistema dei pagamenti possono essere notevoli. Ciò può valere anche nel caso in cui un'analisi, a causa della difficile quantificazione di molti elementi, debba essere relativamente approssimata. Nell'effettuare un'analisi costi-benefici, il progettista deve necessariamente individuare l'intera gamma dei costi che ricadono sul gestore, sui partecipanti e sugli altri utenti del sistema dei pagamenti. Tali costi dovrebbero essere valutati in relazione ai vantaggi in termini di sicurezza ed efficienza per gli utilizzatori finali e la società. Il grado di coordinamento normalmente richiesto nei progetti di riforma dei sistemi di pagamento implica di solito che l'attuazione può richiedere tempo, e l'analisi costi-benefici dovrà considerare l'orizzonte temporale entro cui gli investimenti devono essere effettuati e i benefici recuperati. È quindi particolarmente importante che i pianificatori e gli analisti valutino tanto le future quanto le presenti esigenze di pagamento dei settori societario e finanziario con il progredire dell'economia. L'utilizzo delle analisi costi-benefici viene trattato nel riquadro 16.

7.8.18 Qualsiasi gestore, privato o banca centrale che sia, dovrebbe fare uso della disciplina di mercato, ove possibile. Questo non sarà sempre un compito facile, poiché talvolta nel paese opera un solo SPIS, che non ha pertanto concorrenti diretti. Nondimeno, vi saranno comunque opportunità di favorire un contesto concorrenziale che promuova l'efficienza in taluni aspetti dell'operatività del sistema. Ad esempio, le banche partecipanti saranno in concorrenza fra loro nell'offerta di servizi alla clientela. Un'ulteriore possibilità è il ricorso da parte del gestore all'asta competitiva per la fornitura di servizi. Ove non vi sia concorrenza diretta nei confronti di un singolo sistema, indipendentemente dal fatto che questo sia gestito da un privato o dalla banca centrale, spetta al gestore il particolare compito di assicurare che il sistema risponda sempre alle richieste degli utenti e operi utilizzando le proprie risorse in modo efficiente. Tale obiettivo può essere conseguito raffrontando taluni parametri del sistema – servizi, performance, costi e commissioni – con quelli di sistemi operanti in economie comparabili.

7.8.19 Se le risorse destinate ai sistemi di pagamento devono essere utilizzate in modo efficiente, è importante che i costi della fornitura dei servizi siano resi noti ai partecipanti il più chiaramente possibile. Ciò può risultare difficile, specie quando si tratta di ripartire ingenti spese generali di gestione fra svariati servizi di pagamento (o di altro tipo); si dovrebbe, tuttavia, fare in modo che i prezzi dei servizi riflettano i costi corrispondenti in termini di risorse. I servizi di pagamento sono talvolta sovvenzionati, anche con forme di sussidio incrociato. Le sovvenzioni trovano talora giustificazione nel fatto che i costi non ricadranno su coloro che li generano, o che quanti li sostengono non sono in grado di recuperarne i benefici. In altri casi, esse possono essere motivate anche da più ampi vantaggi di ordine sociale, quali l'esigenza di sviluppare e sostenere un mercato monetario locale o altre esternalità di questo tipo. Nondimeno, il gestore che sovvenziona il sistema, qualunque sia la modalità adottata, dovrebbe essere chiaramente consapevole del rischio di inviare segnali di prezzo fuorvianti e delle difficoltà che si porranno nel momento in cui deciderà di revocare il sovvenzionamento. Inoltre, ove il sussidio rappresenti qualcosa di più di un espediente di breve periodo, il gestore e la banca centrale in quanto autorità di sorveglianza dovrebbero essere consapevoli del fatto che la mancanza di quella disciplina che deriva da un ambiente potenzialmente competitivo (anche se non di fatto) rappresenta un rischio per l'efficiente utilizzo delle risorse (si veda

anche il riquadro 17 per una trattazione delle politiche di tariffazione). In ogni caso, se il gestore di un SPIS è la banca centrale, questa dovrebbe rendere noti i criteri della sua politica di prezzo.

Riquadro 16

Analisi costi-benefici nelle riforme dei sistemi di pagamento

L'analisi costi-benefici può fornire un utile schema per valutare gli investimenti prospettici nei sistemi di pagamento; peraltro, essa dipende strettamente dalla qualità dei dati utilizzati e dalle ipotesi assunte, per cui il suo impiego richiede una certa cautela. Essa può fornire un'ingannevole impressione di accuratezza ma, se effettuata in modo appropriato, può consentire valutazioni circa il merito delle proposte alternative di investimento. L'analisi presuppone la proiezione su un determinato periodo di tempo (orizzonte temporale) dei benefici e dei costi connessi con la realizzazione di un progetto, attualizzando il loro valore sulla base di un tasso di sconto (tasso d'interesse, tasso sociale di preferenza intertemporale) e calcolando se il valore presente dei benefici eccede quello dei costi. Se la decisione da prendere è una scelta fra diverse alternative per raggiungere uno scopo specifico, andranno classificati i rapporti benefici/costi delle varie alternative, il che consentirà poi di scegliere il rapporto più elevato.

Dal lato dei costi, occorre individuare e assegnare un prezzo alle voci a seconda del loro valore in impieghi alternativi (costo-opportunità). Nella maggior parte dei casi sarebbe sufficiente utilizzare il prezzo di mercato (o di locazione) dell'input. Tuttavia, ove questo non abbia mercato o il prezzo di mercato non sia giudicato rispondente al suo costo-opportunità (per effetto di fattori quali monopolio, regime tributario o sovvenzioni), può essere più appropriato l'uso di un prezzo alternativo (prezzo-ombra).

È fondamentale valutare attentamente i benefici; essi rispecchiano la domanda alla base del progetto. Se non è possibile individuarne, è legittimo dubitare dell'opportunità di proseguire nella realizzazione del progetto. Fra i benefici connessi con un progetto di riforma di un sistema dei pagamenti figurano più bassi costi di trattamento, minori rischi, maggiore affidabilità e nuovi tipi di strumenti.

Sia per i benefici che per i costi, l'analisi presuppone il calcolo dei rispettivi valori monetari, e questo non è compito facile anche nelle migliori circostanze. Le difficoltà originano da varie fonti. Per i benefici, il compito consiste nello stimare il valore per la società, ossia ciò che essa sarebbe disposta a pagare in cambio dei benefici. Questa informazione può essere ottenuta: 1) attraverso indagini; 2) raffrontando quanto i potenziali richiedenti pagano per servizi analoghi, anche presso altre economie, in relazione ad esempio al prodotto interno lordo o al reddito pro capite.

Naturalmente, tale stima è altamente incerta a causa di cambiamenti nei gusti, prezzi relativi e tecnologia. Taluni benefici sono intrinsecamente difficili da quantificare. Nei sistemi di pagamento un esempio palese è la riduzione del rischio sistemico. Per affrontare questo tipo di problema i costi-benefici potrebbero essere calcolati in differenti scenari ognuno dei quali utilizzi differenti valori ipotetici per i benefici di cui sia difficile la quantificazione. Se questa valutazione dovesse risultare "irragionevolmente elevata" affinché un progetto superi il test di approvazione, sarebbe opportuno abbandonare tale progetto.

La classificazione delle alternative sulla base dei costi e benefici può essere notevolmente influenzata dalla lunghezza dell'orizzonte temporale e dal tasso di sconto utilizzato nell'analisi. Quanto più breve è l'orizzonte temporale – ossia il periodo di tempo cui vengono riferite le stime dei costi-benefici – e quanto più elevato il tasso di sconto, tanto più alta sarà la classificazione delle alternative che producono benefici netti (benefici meno costi) principalmente a breve termine rispetto alle alternative i cui benefici sono proiettati più avanti nel tempo. Il settore pubblico deve inoltre decidere se utilizzare un tasso esente da rischio (che potrebbe essere appropriato in presenza di un'effettiva o potenziale concorrenza di tale settore nella fornitura dei servizi), ovvero un tasso più vicino a quelli di mercato. Questi sono aspetti e conseguenze di natura tecnica del calcolo matematico dei valori attuali, ma hanno importanti implicazioni di politica economica. Ad esempio, l'incertezza riguardo al futuro induce spesso le istanze decisionali a propendere per orizzonti temporali relativamente brevi. Inoltre, la lunghezza del periodo a partire dal quale gli investimenti cominciano a produrre benefici (il "periodo di gestazione" durante il quale si sostengono costi senza ricavare reali benefici) può differire notevolmente fra le varie alternative considerate.

Un'ulteriore fonte di difficoltà nell'effettuare la stima dei costi e benefici, oltre alle precedenti, risiede nella indivisibilità (progetti tra loro integrati). Ciò rappresenta un problema specie per talune scelte tecnologiche. In sostanza, vanno operate scelte tra unità progettuali integrate e spesso molto costose, poiché potrebbe non essere ottimale o tecnologicamente possibile suddividere queste unità in componenti più piccole e meno costose, delle quali solo alcune devono essere acquisite. In tali casi, le stime costi-benefici devono rispecchiare la scelta effettiva fra gruppi di progetti. L'analisi costi-benefici non risolve le difficoltà pratiche che si incontrano nel valutare le soluzioni alternative di investimento, ma fornisce una struttura per effettuare tale valutazione.

Riquadro 17

Tariffazione dei servizi di pagamento

Le politiche di prezzo determinano il costo delle transazioni a carico degli utenti e possono incentivare i partecipanti a utilizzare un sistema piuttosto che un altro. Ciò può influire sulla promozione della sicurezza e dell'efficienza complessive. Politiche di prezzo inappropriate potrebbero scoraggiare l'impiego di sistemi alternativi più efficienti (sprestando in tal modo risorse e imponendo un onere fiscale implicito sul settore privato) o spingere l'utenza verso sistemi più convenienti ma meno sicuri (ove non si tenga conto dei vantaggi collettivi degli aspetti della sicurezza). Considerando che i SPIS sono solitamente poco numerosi, e quindi le alternative disponibili sono limitate, può esservi un'ampia gamma di possibili approcci alla tariffazione.

In genere, i gestori dei sistemi di pagamento possono adottare uno degli approcci seguenti:

1. **Metodo del recupero dei costi.** Esso implica il recupero dei costi totali (fissi e di gestione) su un determinato arco temporale e sulla base del pareggio. I costi da recuperare potrebbero essere allocati stimando il costo unitario delle transazioni e fissandone il prezzo in conformità. Ciò richiederebbe una previsione ragionevole dei possibili volumi da raggiungere nel periodo di tempo prestabilito. In alternativa, i costi potrebbero essere ripartiti in pari misura fra i partecipanti, ovvero in proporzione al volume o al valore delle transazioni. La fissazione del prezzo al valore di costo potrebbe essere utilizzata dalle organizzazioni senza finalità di lucro – in genere cooperative di partecipanti – o in alcuni paesi dalle banche centrali.
2. **Tariffazione ai prezzi di mercato.** La determinazione del prezzo è basata sul costo per transazione e implica stime di costi e volumi come nel caso precedente. Il prezzo comprenderebbe peraltro, oltre ai costi totali, una maggiorazione determinata dalle condizioni competitive del mercato o da appropriate considerazioni di redditività del capitale. Tale approccio, adottato da una banca centrale o da un gestore privato, favorirebbe la parità concorrenziale fra i vari fornitori di servizi, creando incentivi per l'innovazione e lo sviluppo del settore dei pagamenti.
3. **Tariffazione basata sul sovvenzionamento.** Le banche centrali o i gestori pubblici potrebbero sovvenzionare i costi dei servizi di pagamento allo scopo di favorire lo sviluppo dei mercati finanziari o di incoraggiare le istituzioni che vi operano a utilizzare canali di pagamento più sicuri ed efficienti (per una trattazione delle considerazioni rilevanti al riguardo, si veda il paragrafo 7.8.19). Ove un operatore decida di ricorrere a questo metodo, potrebbe essere utile e appropriato rendere pubblicamente noti la portata del sovvenzionamento, come pure il relativo periodo di applicazione. Anche nell'effettuare un'analisi costi-benefici (si veda il riquadro 16) andrebbe tenuto conto dell'entità e della durata delle sovvenzioni.

La scelta del metodo dipenderà in parte dall'esistenza o meno di sistemi competitivi e da una valutazione dei rischi e dei benefici ad essi associati, suscettibili di estendersi al di là della cerchia dei partecipanti. All'interno di questo schema di massima, la struttura di prezzo potrebbe essere adattata per creare appropriati incentivi a un efficace funzionamento del sistema. I gestori potrebbero utilizzare meccanismi di prezzo differenziati per migliorare il flusso giornaliero delle transazioni, ad esempio rendendo più economici i pagamenti effettuati a inizio giornata. Analogamente, il prezzo potrebbe essere stabilito sulla base del volume o del valore dei pagamenti in modo da consentire una migliore gestione delle liste di attesa, oppure i differenziali di prezzo potrebbero essere basati sul livello di servizio, ad esempio per tener conto di servizi a valore aggiunto, quali la disponibilità di informazioni supplementari o di collegamenti "computer to computer". In alcuni sistemi, i differenziali di prezzo potrebbero essere anche impiegati per tener conto del fatto che alcuni partecipanti hanno sostenuto costi per sviluppare il sistema, mentre altri non hanno dovuto farlo, ad esempio perché entrati a far parte del sistema in una fase successiva.

Principio fondamentale VIII – Riepilogo dei criteri per l’attuazione

7.8.20 Per stabilire l’efficienza di un sistema dei pagamenti sono necessari vari passaggi. Essi comprendono l’individuazione degli obiettivi, delle esigenze e dei vincoli di ordine generale, nonché di un contesto analitico per valutare l’efficienza mediante l’impiego di vari possibili metodi di analisi.

Aspetti generali:

- definizione degli obiettivi (individuazione dei fattori di rischio e di efficienza);
- individuazione delle esigenze e dei vincoli dei partecipanti e degli utenti più in generale;
- individuazione delle scelte e dei relativi vantaggi;
- determinazione dei costi sociali e privati;
- elaborazione delle scelte decisionali.

Contesto analitico:

- individuazione dei requisiti di efficienza (o specularmente delle inefficienze);
- individuazione dei requisiti di sicurezza;
- valutazione dei costi (sociali e privati);
- individuazione delle risorse (sociali o private);
- determinazione dei vincoli di ordine pratico (tecnologia, infrastrutture);
- definizione dei vincoli di sicurezza (ad esempio, applicazione dei principi fondamentali).

Metodi:

- analisi costi-benefici o altre analisi strutturate;
- coinvolgimento dei partecipanti e/o degli utenti nelle consultazioni;
- metodologie per l’acquisizione e l’analisi dei dati;
- individuazione delle fonti informative (archivi di dati, dati economici, campioni o stime).

Principio fondamentale IX –Il sistema dovrebbe prevedere criteri di partecipazione obiettivi e palesi, che consentano un accesso su base equa e non restrittiva.

7.9.1 Il principio IX riconosce che la concorrenza fra le istituzioni finanziarie nella fornitura di servizi di pagamento, così come in altri ambiti, serve normalmente a promuovere l'efficienza economica nel settore. In molti paesi le economie di scala fanno sì che vi sia un ristretto numero di SPIS, se non un sistema soltanto. Di conseguenza, la partecipazione in tali sistemi può avere una notevole influenza sull'equilibrio competitivo tra gli organismi che offrono servizi di pagamento. Ciò non significa che la partecipazione sia necessariamente il solo mezzo di accesso per una banca o un altro intermediario di pagamenti. In molti casi, una simile istituzione può scegliere di accedere a un sistema in qualità di cliente di un partecipante. Taluni sistemi dispongono inoltre di due livelli di partecipazione, diretta e indiretta (si veda il riquadro 11).

7.9.2 Il principio IX riconosce inoltre implicitamente che altri principi fondamentali richiedono la gestione dei rischi, compresi quelli finanziari e operativi, e ciò può influire sulle condizioni di accesso a un sistema. Ad esempio, i criteri di accesso possono essere basati su misure del rischio, quali coefficienti patrimoniali, ratings di rischio o altri indicatori. In aggiunta, il principio VIII affronta la questione dell'efficienza, che può influenzare anche le condizioni di accesso più appropriate. Ad esempio, nell'interesse dell'efficienza operativa, potrebbe essere talora opportuno che i criteri di partecipazione a un sistema dei pagamenti includano fattori come volumi minimi di operazioni di pagamento.

7.9.3 Il tipico fondamento logico alla base di un approccio relativamente restrittivo è che alcune categorie di istituzioni, ad esempio le grandi banche con un elevato merito di credito, presentano un rischio minimo per il sistema e trattano i volumi più elevati di pagamenti interbancari. Il sistema dei pagamenti può quindi essere progettato prendendo come riferimento un modello che preveda solo pochi partecipanti a basso rischio e ad alto volume di operatività, semplificando in tal modo tanto la gestione del rischio quanto la struttura operativa. Tale approccio presenta tuttavia alcuni svantaggi:

- ignora l'impatto competitivo su quelle banche che restano escluse dal sistema – le banche di minori dimensioni e forse le filiali di banche estere – e sulla loro clientela;
- può tendere a perpetuare la concentrazione dell'attività bancaria, aumentando la probabilità che alcune banche siano ritenute – in virtù di un'ipotesi priva di validità – troppo grandi per fallire ("too big to fail");
- alcuni dei criteri utilizzati (ad esempio, la dimensione del bilancio) possono in ogni caso rappresentare indicatori di rischio inadeguati.

7.9.4 I criteri di accesso che esercitano questo tipo di effetto restrittivo meritano un attento esame, specie quando la proprietà e la gestione del sistema fanno capo a grandi banche. Criteri restrittivi di accesso possono talvolta essere motivati dal desiderio di preservare i vantaggi derivanti da investimenti innovativi; le banche che non hanno contribuito allo sviluppo e al finanziamento del sistema potrebbero, in effetti, giovare di un "ingresso gratuito" nel sistema, nella misura in cui fossero in grado di parteciparvi alle stesse condizioni. Questo problema può tuttavia essere affrontato in modo da non limitare l'accesso, ad esempio mediante la struttura dei prezzi (si veda il riquadro 17).

7.9.5 Un approccio decisamente diverso, utilizzato da talune banche centrali che gestiscono SPIS, è quello di garantire l'accesso a tutte le istituzioni finanziarie di una particolare categoria. Di solito, questa categoria comprende quantomeno le banche di deposito e le aziende di credito di ogni dimensione. La progettazione del sistema dei pagamenti viene in questo caso adattata per tener conto dei rischi posti dalle istituzioni ammesse a partecipare. La fornitura dei servizi, e forse la tariffazione, possono essere adeguate per tener conto dei diversi livelli di servizio e volumi di transazioni.

7.9.6 In pratica, la scelta dell'approccio è spesso soggetta a vincoli derivanti, ad esempio, dalla legge sulla concorrenza o dallo statuto della banca centrale. Tenendo conto di tutti questi vincoli, un possibile modo per contemperare libertà di accesso e rischiosità è quello di scegliere metodi di gestione del rischio o altri schemi operativi che producano il minore impatto restrittivo sulla concorrenza consentito dalla situazione. Ad esempio, invece di ricorrere massicciamente ai criteri di accesso per limitare i rischi in un sistema dei pagamenti, possono essere utilizzati controlli sui rischi di credito e di liquidità. Quanto più efficaci saranno tali controlli, tanto minore sarà il grado di restrizione all'accesso. In alcuni paesi, ad esempio, si sono rivelati utili a questo scopo i meccanismi di controllo sull'espansione del credito presenti nei sistemi con regolamento lordo in tempo reale. Molte banche centrali che forniscono credito infragiornaliero richiedono la garanzia integrale a fronte di questa facilitazione, al fine di minimizzare il rischio di credito cui sono esposte.

7.9.7 In molti paesi è stata dibattuta la questione se le istituzioni finanziarie non bancarie, come le società di intermediazione mobiliare, debbano essere ammesse a partecipare ai SPIS. Non vi è a questo riguardo nessun consenso internazionale. In ciascun paese, la decisione dipende da fattori locali specifici, quali la capacità di disporre di un conto presso la banca centrale, l'accesso alle facilitazioni creditizie della banca centrale, la struttura giuridica nazionale e la struttura del settore finanziario. In alcuni paesi, ad esempio, le società di intermediazione mobiliare sono ammesse ai SPIS, o a sistemi collegati per la liquidazione titoli, allo scopo di garantire un sicuro regolamento delle transazioni in titoli. Tale partecipazione può essere accordata con alcune limitazioni, per esempio senza l'accesso alle linee di liquidità infragiornaliere disponibili alle banche. In altri paesi, le società di intermediazione mobiliare non sono ammesse ai SPIS.

7.9.8 Poiché i criteri di accesso devono essere applicati su base continuativa, e non solo quando un'istituzione avanza la richiesta iniziale di partecipazione, si pone l'esigenza di prevedere criteri di esclusione. Nei sistemi che consentono l'accesso in base a parametri riferiti al rischio, per esempio i ratings di rischio, i criteri di esclusione contemplano in genere ratings leggermente inferiori a quelli richiesti per l'ammissione iniziale. Ciò rispecchia il fatto che le condizioni finanziarie dei partecipanti possono variare nel tempo e che potrebbe innescarsi un'inutile crisi di fiducia nel caso in cui un aderente sia escluso dalla partecipazione perché presenta temporaneamente un rating inferiore a quello minimo stabilito. Al tempo stesso, deve essere prestata attenzione a non incrementare il rischio complessivo del sistema; al verificarsi di un simile evento, potrebbe essere necessario adottare misure di attenuazione del rischio, quali la costituzione di garanzie a fronte delle obbligazioni. È in genere proficuo specificare chiaramente nelle regole del sistema la gamma delle possibili misure.

Principio fondamentale IX – Riepilogo dei criteri per l'attuazione

7.9.9 I criteri di accesso dovrebbero promuovere la concorrenza fra i partecipanti, senza compromettere la sicurezza del sistema. Andrebbe accertato se i criteri che limitano l'accesso trovano giustificazione:

- nelle condizioni di sicurezza;
- nelle condizioni di efficienza,

e dovrebbe inoltre essere considerata la possibilità di adottare forme di gestione del rischio che producano il minimo impatto restrittivo sulla concorrenza consentito dalla situazione.

Principio fondamentale X – L'assetto di governo del sistema dovrebbe ispirarsi ai principi di efficacia, responsabilità e trasparenza.

7.10.1 La qualità dell'assetto di governo¹⁰ è importante per tutte le istituzioni e le organizzazioni, sia private sia pubbliche. Per i SPIS un governo efficace, responsabile e trasparente assume particolare rilevanza poiché in un paese i sistemi di questo tipo sono generalmente in numero assai limitato, forniscono servizi che impegnano flussi di ammontare elevato e danno origine a interdipendenze fra i partecipanti.

7.10.2 La struttura di governo dei SPIS varia notevolmente da paese a paese, e talvolta fra i sistemi stessi di un singolo paese. L'efficace applicazione del principio X non dipende tanto dalla forma specifica, che può essere determinata da prescrizioni legislative e regolamentari, quanto dalla qualità dei risultati prodotti. Un sano governo aziendale rappresenta un solido fondamento per l'osservanza degli altri nove principi e aiuta il sistema a soddisfare le esigenze dell'utenza.

7.10.3 I particolari schemi di governo aziendale, nonché i problemi che essi sono chiamati ad affrontare, dipendono in ampia misura dall'assetto proprietario di ciascun sistema dei pagamenti. Alcuni degli assetti proprietari più comuni sono:

- *Sistemi detenuti da banche centrali.* Sono forse la categoria più frequente, soprattutto grazie alla maggiore diffusione dei sistemi RLTR. Poiché tali sistemi implicano l'addebitamento e l'accreditamento in tempo reale dei conti accesi presso la banca centrale, è quest'ultima che stabilisce le regole e le procedure per la loro esecuzione, spesso controllando le connesse infrastrutture tecniche (ad esempio, BI-REL in Italia e BAHTNET in Thailandia).
- *Sistemi detenuti da privati.* All'interno di questa fattispecie figurano due categorie; particolarmente frequenti sono i sistemi *detenuti dai loro partecipanti* (ad esempio, CHIPS negli Stati Uniti e LVTS in Canada). Esistono inoltre sistemi gestiti come *società indipendenti* e detenuti da azionisti che non sono necessariamente utenti del sistema.
- *Sistemi misti*, in cui banca centrale e partecipanti privati controllano congiuntamente la proprietà delle infrastrutture (ad esempio, CHATS a Hong Kong ed ELLIPS in Belgio), ovvero detengono separatamente le varie componenti del sistema (ad esempio, CHAPS nel Regno Unito).

Le tecniche per un governo efficace, responsabile e trasparente sono per lo più comuni a tutte le forme di assetto proprietario.

7.10.4 Le diverse tipologie di struttura proprietaria possono tuttavia dar luogo a particolari problemi che richiedono, per il raggiungimento di risultati simili, strumenti di governo in certa misura diversi tra loro. Alcune tecniche applicabili ai sistemi detenuti da una pluralità di azionisti che siano anche partecipanti al sistema stesso possono non rivelarsi pratiche per un sistema di proprietà della banca centrale, ed è pertanto necessario ricercare soluzioni alternative.

7.10.5 Indipendentemente dall'assetto proprietario, i risultati di un sano governo aziendale dovrebbero essere analoghi, e indicatori simili possono essere utilizzati per valutarne la performance.

Strumenti di governo aziendale

7.10.6 Tutti i sistemi possono utilizzare una pluralità di strumenti per assicurare un governo *efficace*. Le scelte dettagliate dipenderanno dalla natura del sistema, dalla cultura del paese e dal tipo di organizzazione, ma un certo numero di strumenti si è rivelato efficace in una vasta gamma di contesti (alcuni di questi strumenti sono riportati nel riquadro 18).

¹⁰ Per una trattazione in merito alla promozione di prassi corrette di governo societario, si veda *Rafforzamento del governo societario nelle organizzazioni bancarie (Enhancing Corporate Governance in Banking Organisations)*, Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria, Basilea, settembre 1999, disponibile sul sito Internet della BRI (www.bis.org), e *OECD Principles of Corporate Governance*, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico, Parigi, maggio 1999, disponibile sul sito Internet dell'OCSE (www.oecd.org).

Riquadro 18

Strumenti di governo aziendale

Gli strumenti di un efficace governo aziendale includono:

- obiettivi strategici scritti e programmi per il loro conseguimento;
- procedure di segnalazione che valutino l'operato dell'alta direzione a fronte degli obiettivi strategici;
- chiare linee di responsabilità e di competenza all'interno dell'organizzazione e appropriati controlli gestionali, unitamente a regole per la loro applicazione;
- requisiti per verificare che tutti i livelli direzionali siano adeguatamente qualificati e vigilino sul sistema e sul suo funzionamento con la dovuta competenza;
- separazione delle funzioni di audit e di gestione del rischio da quelle responsabili dell'operatività giornaliera (fra i rischi di cui dovrebbero occuparsi tali funzioni figurano quelli giuridici, finanziari, operativi e di sicurezza trattati nel presente rapporto).

7.10.7 Le risorse e il livello di sorveglianza/controllo dedicati alle funzioni descritte nel riquadro 18 dovrebbero essere appropriati all'importanza e alla complessità del sistema dei pagamenti e del relativo mercato. Ad esempio, in taluni sistemi potrebbe essere sufficiente avvalersi delle competenze di uno o due esperti per l'adempimento delle funzioni di audit e di gestione del rischio, mentre in sistemi più importanti e complessi non solo è necessario che le risorse impegnate nella gestione del rischio siano più significative, ma potrebbe risultare anche più appropriato che i compiti di sorveglianza/controllo di queste attività siano svolti da comitati costituiti da membri dell'organo di governo al fine di adempiere tali funzioni. I revisori esterni possono parimenti avere un ruolo importante. Il riquadro 19 descrive in termini generali le finalità dell'audit e distingue tra revisori interni ed esterni.

Riquadro 19

Audit interno ed esterno

L'audit è un mezzo per fornire un'assicurazione autonoma al management o all'organo di governo di un'istituzione in merito all'efficacia del sistema di controlli interni e talora all'efficienza operativa dell'istituzione stessa. Ad esempio, nell'ambito dell'attività di audit potrebbero rientrare l'assetto di governo, i controlli di sicurezza e le procedure per gestire i rischi finanziari e operativi di un sistema dei pagamenti. I revisori possono essere interni (in genere, personale dell'istituzione), nel qual caso la struttura istituzionale ne garantisce l'autonomia nei confronti dei responsabili della gestione delle attività soggette alla loro revisione, oppure esterni (nominati dall'istituzione in virtù di prescrizioni legali o regolamentari, ovvero per altre ragioni). Il ruolo dei revisori esterni include talora una valutazione della qualità dei test di controllo effettuati dal revisore interno.

7.10.8 Alcuni degli strumenti per un efficace governo aziendale sopra richiamati influiscono anche sulle linee di responsabilità nell'ambito del sistema. I componenti dell'organo di governo di un SPIS dovrebbero essere responsabili nei confronti sia dei proprietari del sistema sia della più vasta comunità degli utenti. La responsabilità in tale contesto comporta che le principali azioni e decisioni debbano essere giustificate di fronte a queste altre istanze. È importante che l'utenza del sistema sia in grado di influire sugli obiettivi e sulla performance complessivi. Ciò può essere attuato in vari modi, a seconda dell'assetto proprietario. La rappresentanza in seno all'organo di governo costituisce una delle possibili modalità, ma potrebbero rivelarsi utili anche sedi strutturate per una più ampia consultazione.

7.10.9 Per tutti i SPIS le regole di governo dovrebbero prevedere un meccanismo atto ad assicurare una sorveglianza o un controllo obiettivo e indipendente sulla direzione. Tali regole dovrebbero garantire che la direzione sia opportunamente incentivata ad agire nell'interesse di tutte le parti interessate e contemplare appropriati meccanismi di controllo sui processi decisionali, come i sistemi di controllo interno, di gestione del rischio, di revisione.

7.10.10 La diffusione al pubblico di taluni tipi di informazioni sul sistema può agevolare la *trasparenza*. Esempi al riguardo sono:

- la struttura di governo (composizione dell'organo di governo, qualifiche, procedure di selezione, struttura del comitato, condizioni del mandato, revoca dei membri);
- la struttura dell'alta direzione (responsabilità, linee gerarchiche, qualifiche ed esperienze);
- struttura organizzativa di base (linee operative, status giuridico);
- sistema per la gestione del rischio (regole e procedure);
- architettura dei sistemi di controllo interno.

Sistemi detenuti da banche centrali

7.10.11 La struttura di governo specifica per una banca centrale dovrà inevitabilmente rispecchiare il più ampio ordinamento costitutivo dell'istituzione. In pratica, per le banche centrali può essere semplice perseguire alcuni di questi obiettivi di governo dei sistemi di pagamento. Altri obiettivi potrebbero porre problemi maggiori. Ad esempio, la banca centrale potrebbe senz'altro essere soggetta a un regime che assicuri la trasparenza dei suoi programmi e del suo operato. D'altra parte, l'esercizio della responsabilità deve tener conto del fatto che non esistono gruppi esterni chiaramente definiti, come ad esempio un'assemblea di azionisti privati, di fronte ai quali la banca centrale può essere formalmente ritenuta responsabile nella sua qualità di gestore del sistema. Mentre un sistema dei pagamenti privato viene di solito gestito come una società autonoma con un proprio consiglio di amministrazione, i cui doveri sono fissati nell'atto costitutivo della società stessa, il sistema gestito da una banca centrale ricade sovente sotto la responsabilità di un dipartimento di quest'ultima. Una funzione indipendente di revisione interna presso la banca centrale e/o la separazione delle funzioni di sorveglianza da quelle operative possono fornire un efficace apporto esterno alla struttura del governo aziendale. La banca centrale potrebbe inoltre attivarsi per ricevere pareri dai partecipanti o da altre parti interessate al funzionamento o alla riforma del sistema da essa gestito. Fra le possibili misure in tal senso figurano l'istituzione di sedi formali di consultazione, che diano ai partecipanti e ad altri soggetti l'opportunità di fornire un contributo e un riscontro in merito alle principali decisioni. La banca centrale può venire a conoscenza delle preferenze dell'utenza anche da altre fonti, ad esempio colloqui meno formali condotti direttamente con gli utenti o indagini mirate. La pubblicazione di regolari rapporti sul sistema o dibattiti con gruppi di utenti che consentano una valutazione esterna della conformità ai principi fondamentali possono costituire un ulteriore efficace strumento per promuovere la responsabilità e la trasparenza.

7.10.12 Una banca centrale non dovrebbe dare in alcun modo l'impressione di potersi avvalere della sua funzione di sorveglianza sui sistemi privati per favorire indebitamente i sistemi da essa stessa gestiti. Essa deve distinguere chiaramente quando agisce in veste di autorità di sorveglianza e quando in quella di proprietario e/o gestore del sistema. Ciò può essere realizzato separando le funzioni fra diverse unità organizzative, dirette da personale diverso. Ove esista concorrenza con i sistemi privati, le banche centrali dovrebbero porre particolare attenzione nel proteggere le informazioni riservate sui sistemi esterni raccolte nell'esercizio della loro funzione di sorveglianza e nell'evitare ogni utilizzo improprio di tali informazioni.

Sistemi detenuti da privati

7.10.13 La maggior parte dei SPIS detenuti da privati è di proprietà dei suoi partecipanti, ossia di norma delle banche che concorrono più attivamente alle operazioni di pagamento all'ingrosso del paese. La struttura di governo ricalca spesso quella di una cooperativa, dove l'organo di governo viene eletto dai partecipanti al sistema ed è formato in ampia misura da membri delle loro direzioni. I componenti dell'organo di governo dovrebbero essere adeguatamente qualificati per la posizione che rivestono e avere chiara cognizione del proprio ruolo in seno al governo del sistema.

7.10.14 Tali strutture possono dar luogo a particolari problemi di governo aziendale. Poiché sono i partecipanti a nominare solitamente i membri del consiglio di amministrazione, questi ultimi potrebbero trovarsi in situazioni di conflitto di interessi nell'espletamento delle loro funzioni di controllo o di governo di un sistema dei pagamenti, e ciò in quanto 1) essi rappresentano organizzazioni in concorrenza con altri proprietari e/o 2) gli interessi della società che gestisce il sistema dei pagamenti possono non coincidere con quelli della società cui fa capo il consigliere di amministrazione. È probabile che ciò non possa essere completamente evitato, ma può essere affrontato adottando al riguardo politiche chiare e trasparenti.

7.10.15 I sistemi detenuti dai loro partecipanti potrebbero inoltre dover assumere particolari iniziative per raccogliere le opinioni di un'ampia gamma di utenti, specie nel caso in cui una ristretta cerchia di partecipanti maggiori predomini nei processi decisionali in virtù di meccanismi di voto collegati al volume o al valore delle transazioni. In simili circostanze, sarebbe opportuno che le regole di governo prestassero particolare attenzione al ruolo dei partecipanti minori.

7.10.16 Un'altra modalità seguita comunemente per fornire pareri esterni all'organo di governo di un sistema controllato dai partecipanti stessi è quella di includere la banca centrale come membro, in virtù del suo ruolo di istituzione di regolamento e della più vasta prospettiva che essa può conferire ai processi decisionali.

7.10.17 I sistemi detenuti e gestiti da fornitori esterni sono meno frequenti di quelli in cui proprietari e gestori sono i partecipanti. In tali casi potrebbero essere necessarie modalità strutturate di consultazione con i partecipanti e altre parti interessate. Anche la diffusione pubblica di informazioni rilevanti può assumere particolare importanza.

Sistemi misti

7.10.18 I sistemi misti possono trovarsi a dover affrontare molti dei problemi comuni ai sistemi detenuti da privati o da banche centrali. È particolarmente importante che una banca centrale distingua chiaramente le sue attività di comproprietario da quelle di autorità di sorveglianza di un sistema. In entrambe le funzioni, spetta ad essa la responsabilità di assicurare che il sistema sia conforme ai principi fondamentali (si vedano le responsabilità B e C). Occorrono schemi atti a garantire l'efficiente ed efficace governo del sistema nel suo insieme e delle sue singole componenti, specie quando alla proprietà congiunta si accompagna una divisione delle responsabilità operative. In questi casi si rende particolarmente necessaria una chiara definizione delle responsabilità di quanti sono chiamati a gestire le singole componenti del sistema. Ulteriori importanti elementi di questo processo possono essere: efficaci procedure di consultazione, il coinvolgimento della banca centrale nel sistema di governo, la divulgazione delle procedure di controllo interno e dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi strategici annunciati.

Principio fondamentale X – Riepilogo dei criteri per l'attuazione

7.10.19 A differenza di molti altri principi fondamentali, è difficile in questo caso raccomandare un'appropriata struttura di governo in considerazione della molteplicità degli schemi prospettabili. È tuttavia possibile suggerire indicatori di efficacia, responsabilità e trasparenza delle strutture di governo. È opportuno che queste ultime siano verificate regolarmente a fronte di tali indicatori. L'elenco di indicatori che segue non è esauriente, né i singoli elementi sono necessariamente indicativi della conformità del sistema al principio X:

- le informazioni riguardanti il sistema e le sue operazioni sono prontamente disponibili, complete e aggiornate;
- le decisioni importanti vengono assunte previa consultazione con tutte le parti interessate e con le dovute procedure di deliberazione;
- il processo decisionale ad alto livello è rapido e portato chiaramente e tempestivamente a conoscenza degli utenti del sistema interessati;
- il sistema consegue regolarmente i risultati finanziari prefissati ed è in grado di motivare un eventuale scostamento dalle previsioni;
- il sistema fornisce servizi di pagamento che soddisfano le esigenze dei partecipanti e della loro clientela;
- il sistema è conforme agli altri nove principi fondamentali.

Sezione 8: Responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi fondamentali

8.0.1 Il ruolo primario delle banche centrali nel perseguimento degli obiettivi di sicurezza ed efficienza dei sistemi di pagamento è stato evidenziato nel paragrafo 2.6 della Parte I. Le quattro responsabilità della banca centrale nell'applicazione dei principi fondamentali ai SPIS discendono da questo ruolo. Viene fatta una distinzione (nelle responsabilità B e C) tra i SPIS che sono gestiti dalla banca centrale e quelli che non lo sono. La banca centrale ha responsabilità diverse in questi due casi, ma per entrambi i suoi obiettivi sono la sicurezza e l'efficienza, ed è necessario che siano applicati i principi fondamentali.

8.0.2 Le banche centrali svolgono da tempo il ruolo di fornitore di conti di regolamento per il sistema dei pagamenti e molte di esse anche quello di gestore. Tuttavia, è solo di recente che il duplice obiettivo della sicurezza e dell'efficienza ha trovato esplicito riconoscimento, e che la funzione specifica della sorveglianza dei sistemi di pagamento è stata riconosciuta e definita. La maggior parte delle banche centrali considera ora la sorveglianza dei SPIS che esse non gestiscono direttamente come un compito fondamentale, che contribuisce alla stabilità finanziaria e integra la conduzione della politica monetaria. Ciò riflette il ruolo essenziale che sistemi di pagamento sicuri ed efficienti svolgono ai fini di un'efficace attuazione della politica monetaria e della stabilità del sistema finanziario. La funzione di sorveglianza della banca centrale può essere esercitata nel quadro di strutture giuridiche e organizzative diverse. Dato il carattere relativamente nuovo di questa funzione, assumono particolare rilevanza le questioni di definizione e di informativa al pubblico considerate nelle responsabilità A, B e C. Il concetto di trasparenza è stato sviluppato parallelamente al lavoro svolto dal FMI nel suo *Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies*¹¹. Il riquadro 20 esamina le connessioni tra il presente rapporto e il Codice.

Riquadro 20

Code of Good Practices on Transparency in Monetary and Financial Policies (Codice FMI)

Il Codice del FMI (adottato dal Comitato interinale nel settembre 1999) descrive le prassi auspicabili in materia di trasparenza che le banche centrali dovrebbero seguire nella conduzione della politica monetaria e, insieme ad altri organismi finanziari, nell'attuazione delle politiche finanziarie. La sorveglianza dei sistemi di pagamento figura tra le funzioni degli organismi finanziari considerati nel Codice. I riferimenti più espliciti sono contenuti nella Sezione 5 e riguardano la definizione di competenze, responsabilità e obiettivi degli organismi finanziari e di autoregolamentazione autorizzati a svolgere talune funzioni di regolamentazione/vigilanza. Per la sorveglianza dei sistemi di pagamento hanno particolare rilievo le seguenti prassi corrette enunciate in tale sezione:

5.3 Le funzioni degli organi di sorveglianza dei sistemi di pagamento dovrebbero essere rese note al pubblico.

5.3.1 Gli organi che sorvegliano il sistema dei pagamenti dovrebbero promuovere la tempestiva pubblicazione dei principi generali (comprese le politiche di gestione del rischio) che influiscono sulla solidità dei SPIS.

Questo rapporto riconosce l'utilità della trasparenza per la formulazione di prassi corrette. In particolare, esiste una stretta connessione tra l'importanza attribuita dal Codice a una chiara definizione degli obiettivi generali e del quadro istituzionale (cui fanno riferimento i precedenti punti 5.3 e 5.3.1), da un lato, e la responsabilità A in questo rapporto, dall'altro.

Anche altre regole di trasparenza indicate nel Codice possono facilitare l'esercizio delle restanti responsabilità della banca centrale descritte in questo rapporto. Ad esempio, le prassi corrette in materia di pubblicità delle relazioni tra organismi finanziari, nonché tra questi ultimi e quelli di autoregolamentazione (prassi corrette 5.2 e 5.4 del Codice FMI) possono essere un utile supporto per la responsabilità della banca centrale in materia di cooperazione con altre banche centrali e autorità interessate (responsabilità D).

8.0.3 Le banche centrali collaborano spesso con organismi del settore privato nell'offerta di servizi di pagamento. In alcuni casi, esse affidano funzioni tecnico-operative a privati e occasionalmente

¹¹ Disponibile sul sito Internet del FMI (www.imf.org).

sono i gestori privati a demandare tali funzioni alla banca centrale. La responsabilità dell'osservanza dei principi fondamentali ricade sull'istanza chiamata a fissare le regole e a mantenere i contatti diretti con i partecipanti. La banca centrale è coinvolta in ogni SPIS in quanto gestore (responsabilità B) o autorità di sorveglianza (responsabilità C).

8.0.4 È importante che la banca centrale eserciti le proprie funzioni (di gestione o di sorveglianza) nel quadro dell'infrastruttura finanziaria complessiva del paese. Ad esempio, nell'applicare i principi fondamentali, potrebbe non essere possibile (o non dare risultati sufficientemente sicuri ed efficaci) considerare le caratteristiche a sé stanti di un singolo SPIS, date le significative interazioni tra il sistema e altre componenti dell'infrastruttura finanziaria. Simili collegamenti possono insorgere, ad esempio, tra i pagamenti effettuati nel sistema e il regolamento in titoli, oppure dal ruolo che il sistema svolge nell'eseguire il regolamento netto a una data ora del giorno per conto di altri sistemi di pagamento che non sono necessariamente di importanza sistemica.

8.0.5 Le banche centrali non possono assolvere le loro funzioni isolatamente. La responsabilità D riconosce in modo esplicito la necessità che la banca centrale (in veste di sorvegliante e/o gestore) collabori con altre autorità. Inoltre, la banca centrale può aver bisogno di assistenza esterna per assicurare la conformità di un sistema ai principi fondamentali. Ad esempio, ove la banca centrale giudichi carente la solidità della base giuridica di un sistema ai fini dell'osservanza del principio I, il problema può essere risolto in alcuni casi con una modifica delle regole del sistema o con interventi amministrativi, ma in altri casi la banca centrale potrebbe ritenere opportuno emendare la legislazione primaria. Se la legge deve essere modificata, è necessario che i settori governativi e legislativi interessati siano convinti dell'importanza del problema e concordino nel porvi rimedio.

Responsabilità A – La banca centrale dovrebbe definire chiaramente i suoi obiettivi in materia di sistema dei pagamenti e rendere pubblicamente noti il proprio ruolo e le principali politiche riguardo ai sistemi di pagamento di importanza sistemica.

8.1.1 La responsabilità A riguarda il coinvolgimento della banca centrale nel sistema dei pagamenti, e in particolare gli obiettivi, il ruolo e le politiche principali. Gli obiettivi della banca centrale rientrano nelle sue finalità di ordine generale e indirizzano l'operato della banca stessa con riferimento al sistema dei pagamenti. Essi costituiscono la base dei rapporti della banca centrale con il sistema dei pagamenti, ed è improbabile che subiscano cambiamenti sostanziali con una certa frequenza. Per conseguire i propri obiettivi, la banca centrale può svolgere vari ruoli relativamente ai SPIS, come quelli di proprietario, gestore, organo di sorveglianza, istituzione di regolamento e fornitore di liquidità. Spesso le banche centrali fissano le politiche da applicare ai propri sistemi o a quelli sottoposti alla loro sorveglianza, e ciò facilita il perseguimento dei loro obiettivi. Queste politiche possono comprendere la fissazione di norme specifiche, come ad esempio quelle per l'osservanza dei principi fondamentali.

Chiara definizione degli obiettivi

8.1.2 Se gli obiettivi di una banca centrale in materia di sistema dei pagamenti sono definiti chiaramente, essi possono costituire la base per una coerente conduzione delle politiche e un parametro di riferimento per la stessa banca centrale e altri soggetti nel valutare i risultati conseguiti. Gli obiettivi della banca centrale possono essere stabiliti secondo modalità diverse. Alcuni sono fissati per legge (si veda il successivo paragrafo 8.1.8), mentre altri vengono definiti dall'alta direzione della banca centrale, che è maggiormente in grado di contemperare questi obiettivi con quelli di ordine generale.

8.1.3 Un esempio di obiettivo in materia di sistema dei pagamenti potrebbe essere l'adozione da parte di una banca centrale degli obiettivi definiti in questo rapporto, ossia la sicurezza e l'efficienza dei SPIS. Altri possibili obiettivi, che potrebbero figurare o meno tra le responsabilità della banca centrale, sono la tutela dei diritti dei consumatori e la prevenzione dei reati di frode e di riciclaggio del denaro di provenienza illecita.

8.1.4 È altresì necessario che gli obiettivi della banca centrale siano compresi dai partecipanti del sistema dei pagamenti e dai suoi gestori privati. Le informazioni dovrebbero essere accessibili agli utenti e ad altre parti interessate. La divulgazione degli obiettivi fornisce al settore privato una certa assicurazione che il contesto operativo sarà prevedibile, incoraggia comportamenti coerenti con la politica dichiarata e pone le basi per investimenti nei sistemi di pagamento. Le modalità di pubblicazione degli obiettivi variano notevolmente. In alcuni casi, può essere adottato un approccio relativamente informale, mediante dichiarazioni rese in pubblico da alti funzionari; in altri casi, i mezzi sono più formali e possono consistere in pubblicazioni ufficiali, come ad esempio la relazione annuale della banca centrale o comunicati stampa.

Informazione pubblica sui ruoli e sulle principali politiche

8.1.5 La banca centrale dovrebbe anche rendere pubblicamente noti il proprio ruolo in materia di sistema dei pagamenti e le principali politiche che intende seguire per realizzare i suoi obiettivi con riferimento ai SPIS. In questo caso, il grado di analiticità sarà maggiore rispetto alle finalità di ordine generale. Analogamente agli obiettivi, alcuni dei ruoli che la banca centrale svolge in un sistema dei pagamenti possono essere fissati e divulgati per legge. Tuttavia, il quadro legislativo non è probabilmente in grado di coprire ogni fattispecie, e dovranno essere resi pubblicamente noti anche gli eventuali ruoli decisi dalla banca centrale stessa.

8.1.6 L'informazione pubblica sulle principali politiche dovrebbe comprendere anche l'individuazione dei sistemi considerati di importanza sistemica, insieme alle ragioni per cui sono ritenuti tali. I partecipanti ai SPIS e i gestori privati devono sapere se il loro sistema è giudicato di importanza sistemica e, in caso affermativo, essere consapevoli della necessità che il sistema soddisfi i principi fondamentali. Fra le altre principali politiche che potrebbero essere opportunamente portate a conoscenza del pubblico figurano i provvedimenti che la banca centrale intende adottare qualora ritenga che un sistema non sia conforme ai principi fondamentali oppure le politiche riguardanti un particolare programma di riforma o di sviluppo del sistema dei pagamenti.

8.1.7 È importante che le principali politiche della banca centrale siano enunciate in forma scritta e rese disponibili in ugual misura a tutte le parti interessate. Non è probabilmente sufficiente che esse

siano divulgate solo attraverso colloqui informali con partecipanti e gestori o scambi bilaterali di corrispondenza. Un utile strumento per facilitare l'informativa al pubblico può consistere anche in attive procedure di consultazione. In alcuni paesi la banca centrale, prima di mettere a punto i dettagli delle proprie politiche, consulta le parti interessate al fine di ottenerne il consenso e di evitare effetti indesiderati sui gestori privati o sui partecipanti al sistema.

8.1.8 Un mezzo per definire obiettivi e ruoli è la legislazione primaria. Le aree tradizionali di responsabilità della banca centrale, come la politica monetaria, sono di norma stabilite chiaramente nello statuto o nelle leggi collegate che le conferiscono responsabilità e poteri specifici. In un numero crescente di casi, ciò vale anche per il suo ruolo nei sistemi di pagamento. Talvolta la normativa specifica gli obiettivi di ordine generale della banca centrale. Ciò facilita l'ottemperanza alla responsabilità A, definendo ruoli e obiettivi della banca centrale in materia di sistemi di pagamento (il riquadro 21 riporta esempi recenti di leggi riguardanti il ruolo della banca centrale in veste autorità di sorveglianza).

8.1.9 Un modo efficace con cui la banca centrale può assicurare che gli obiettivi, i ruoli e le principali politiche siano chiari e coerenti è quello di redigere un documento apposito che contenga una loro chiara descrizione, ne indichi le fondamenta e il modo in cui saranno attuati nella pratica.

Responsabilità B – La banca centrale dovrebbe assicurare che i sistemi da essa gestiti siano conformi ai principi fondamentali.

8.2.1 La banca centrale dovrebbe assicurare che ogni SPIS da essa gestito sia conforme ai principi fondamentali e continui a esserlo. Ciò vale per tutti i tipi di sistemi, siano essi basati sul regolamento lordo in tempo reale, sul regolamento netto differito o su schemi ibridi. Poiché le caratteristiche di ciascun sistema variano da paese a paese, ogni SPIS deve essere valutato separatamente alla luce dei principi fondamentali. Qualora la banca centrale constati che il sistema non è conforme ai principi, sarà necessario un piano di azione per conseguire tale conformità entro un arco di tempo ragionevole.

8.2.2 L'osservanza di molti principi fondamentali rientra sotto il controllo diretto della banca centrale; ciò vale, ad esempio, per i principi riguardanti l'informazione e la gestione dei rischi (principi II e III). Inoltre, la banca centrale ha il controllo esclusivo sull'attività finanziaria che dovrebbe essere usata di preferenza per il regolamento, come indicato nel principio VI. In tutti questi casi, essa può intraprendere prontamente qualsiasi azione necessaria ad assicurare che i sistemi da essa gestiti siano conformi al principio in questione. Relativamente agli altri principi, alcuni comportano per le banche centrali un esercizio di valutazione analogo a quello che si pone ai gestori privati; ne è un esempio il principio VII con riferimento al rischio operativo. Se la banca centrale ha demandato a terzi l'operatività giornaliera di tutto o di parte del sistema, ad esempio a una società di gestione autonoma, essa dovrà assicurarsi di poter controllare e mantenere un livello di servizio adeguato. Altri principi fondamentali implicano talvolta particolari considerazioni di ordine pubblico. Ad esempio, nell'accertare l'osservanza del principio IX sull'accesso, la banca centrale dovrà considerare se la partecipazione al sistema di una determinata istituzione o categoria di istituzioni abbia più ampie conseguenze per il sistema o sotto il profilo di altre politiche di interesse pubblico. La conformità al principio VIII implica che la banca centrale in veste di gestore dovrebbe prendere espressamente in considerazione le esigenze dei partecipanti e di altri utenti. Ciò le consente di promuovere l'efficienza e di incoraggiare un'ampia partecipazione a un sistema in grado di ridurre il rischio sistemico.

8.2.3 La banca centrale, nel ruolo di gestore del sistema, dovrà verosimilmente osservare il principio X sul governo aziendale in modo diverso dai gestori privati, in considerazione della molteplicità e varietà delle sue funzioni e della necessità di preservare una struttura di governo coerente con le diverse funzioni da essa espletate (si vedano i paragrafi 7.10.11 e 7.10.12 per una più ampia trattazione dell'argomento).

Responsabilità C – La banca centrale dovrebbe sorvegliare sulla conformità ai principi fondamentali dei sistemi gestiti da terzi ed essere in grado di esercitare tale attività di sorveglianza.

8.3.1 I responsabili della progettazione e della gestione di un SPIS hanno il compito primario di assicurare che il sistema sia conforme ai principi fondamentali. Qualora la banca centrale non sia essa stessa il gestore del sistema, il suo ruolo consisterà nell'esercitare il controllo di conformità, assicurandosi che progettista e gestore assolvano le loro responsabilità. La necessità di solide basi per l'esercizio della sorveglianza, e i vari modi con cui ciò può essere ottenuto, sono trattati nella Parte I. L'esigenza di una chiara definizione degli obiettivi della banca centrale in materia di sorveglianza e di informazione pubblica sulle politiche relative è considerata dalla responsabilità A.

8.3.2 Una banca centrale che istituisca un regime di sorveglianza dovrà valutarne la compatibilità con le responsabilità e le funzioni operative che le competono, nonché ogni altra interazione con il sistema dei pagamenti. Essa potrebbe anche dover esaminare il proprio ruolo di gestore di un SPIS o di autorità di vigilanza delle banche.

8.3.3 Diversi paesi in cui il ruolo della banca centrale in quanto organo di sorveglianza dei sistemi di pagamento è stato oggetto di riesame hanno manifestato una preferenza a favore della definizione formale di questo ruolo. Un tale approccio dipende dall'opinione dei competenti organi governativi e dalla legislazione. Esso può avere il vantaggio di fornire alla banca centrale e ai gestori del sistema dei pagamenti un quadro chiaro degli obiettivi e degli strumenti per il loro conseguimento (il riquadro 21 riporta esempi di paesi in cui la sorveglianza è disciplinata in modo formale). In altri casi, la banca centrale può essere in grado di istituire una funzione di sorveglianza efficiente sulla base delle competenze e dei poteri esistenti.

8.3.4 Qualunque siano le fonti di legittimazione della sorveglianza, vi è una serie di azioni che vanno intraprese fin dall'inizio e proseguite su base continuativa, come ad esempio:

- identificare i sistemi soggetti alla sorveglianza della banca centrale; vi dovrebbero essere ricompresi tutti i SPIS non gestiti direttamente dalla banca stessa, anche se ciò non debba limitarsi necessariamente a tali sistemi. I gestori e gli utenti dei sistemi dovrebbero essere a conoscenza della decisione della banca centrale di esercitare la sorveglianza. Può essere necessario un riesame periodico dei sistemi considerati non di importanza sistemica per accertare se sono intervenuti cambiamenti nella loro operatività o nel contesto generale;
- esaminare e valutare l'impostazione e il funzionamento di ciascun SPIS per assicurare che esso soddisfi, e continui a soddisfare, tutti i principi fondamentali. L'organo di sorveglianza potrà richiedere standard più elevati di quelli minimi prescritti dai principi fondamentali (si vedano i principi IV e V) o prescrivere requisiti in ambiti non considerati dai principi fondamentali;
- valutare in fase progettuale ogni nuovo sistema proposto per minimizzare i costi di conformità;
- valutare i SPIS su base continuativa. L'organo di sorveglianza dovrebbe raccogliere informazioni presso i gestori del sistema in modo da mantenere aggiornate le proprie valutazioni. I cambiamenti nel quadro normativo, tecnico o finanziario, così come le modifiche nell'impostazione e nel funzionamento del sistema, possono avere conseguenze sotto il profilo della conformità. La banca centrale dovrebbe essere informata con congruo anticipo di qualsiasi cambiamento significativo proposto a livello progettuale od operativo, in modo da avere la possibilità di valutarlo adeguatamente;
- assicurare che siano prese iniziative per ovviare a qualsiasi insufficienza di conformità entro un arco temporale ragionevole, tenuto conto del tipo di insufficienza e dell'intervento correttivo necessario.

Esempi di sorveglianza dei sistemi di pagamento basata su fondamenti giuridici

In **Australia** il *Payment Systems (Regulation) Act 1998* riconosce alla Reserve Bank of Australia (RBoA) un potere regolamentare in materia di efficienza e stabilità del sistema dei pagamenti. La legge consente alla RBoA di acquisire dati dagli stessi sistemi di pagamento e di assoggettare un sistema al suo controllo. Essa può quindi fissare regole per la partecipazione al sistema, tra cui requisiti di accesso per i nuovi partecipanti. La Banca può anche stabilire standard di sicurezza ed efficienza del sistema, riguardanti i requisiti tecnici, le procedure, i parametri di performance e la tariffazione. La legge assegna alla Banca un potere arbitrale nelle controversie su questioni riguardanti l'accesso, la sicurezza finanziaria, la concorrenza e il rischio sistemico, se le parti in causa lo desiderano. In base alla legge, la Banca ha la facoltà di emanare direttive ai sistemi di pagamento ed è vigente un regime sanzionatorio articolato.

In **Canada** il *Payment Clearing and Settlement Act 1996* (PCSA) assegna alla Bank of Canada (BoC) la responsabilità formale della sorveglianza dei sistemi di compensazione e regolamento che potrebbero porre problemi di rischio sistemico. La BoC può richiedere a un sistema designato o ai suoi partecipanti le informazioni necessarie alla sua attività di sorveglianza. Qualora il Governatore della BoC sia dell'opinione che un sistema ha caratteristiche tali da generare rischi sistemici, egli può decidere che esso sia assoggettato alla sorveglianza della BoC, ai sensi del PCSA, sempre che il Ministro delle Finanze ritenga che ciò corrisponda all'interesse pubblico. La BoC dovrà controllare che il sistema, una volta designato, abbia appropriati meccanismi di controllo del rischio sistemico. La designazione fornisce inoltre una più ampia certezza al funzionamento degli schemi di compensazione e alle norme che presiedono al regolamento, assicurando un certo livello di protezione contro impugnative legali. La Banca può stipulare con un sistema designato o i suoi partecipanti accordi relativi al funzionamento del sistema stesso e può condurre ispezioni sui sistemi designati. Questi devono informare anticipatamente la BoC di ogni significativo cambiamento previsto nel sistema o nelle sue regole. In situazioni critiche il Governatore può emanare direttive destinate al sistema o ai suoi partecipanti ove giudichi inadeguate le misure di controllo del rischio sistemico.

Nell'**area dell'euro** dal 1° gennaio 1999 la funzione di sorveglianza è svolta dall'Eurosistema¹². Le basi giuridiche di questa funzione sono contenute nel *Trattato che istituisce la Comunità europea* ("Trattato") e nello *Statuto del Sistema europeo di banche centrali* (SEBC) e della *Banca centrale europea* (BCE) ("Statuto"), in cui è sancito che uno dei compiti fondamentali dell'Eurosistema è quello di "promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento". Inoltre, l'articolo 22 dello Statuto stabilisce che "la BCE e le banche centrali nazionali possono accordare facilitazioni, e la BCE può stabilire regolamenti, al fine di assicurare sistemi di compensazione e di pagamento efficienti e affidabili all'interno della Comunità e nei rapporti con i paesi terzi". Conformemente alle disposizioni del Trattato e dello Statuto, il Consiglio direttivo formula l'orientamento della politica comune. In particolare, esso stabilisce gli obiettivi e i principi basilari di una politica comune di sorveglianza dell'Eurosistema nei casi in cui il funzionamento del sistema dei pagamenti può condizionare: (i) l'attuazione della politica monetaria; (ii) la stabilità del sistema; (iii) la parità di condizioni concorrenziali tra i partecipanti; (iv) i pagamenti transnazionali all'interno della UE e con altri paesi. In linea con il principio della sussidiarietà, nelle aree non specificatamente coperte dalla sorveglianza comune le politiche definite a livello di BCN si applicano nel quadro degli obiettivi e dei principi basilari definiti a livello di Eurosistema, relativamente ai quali il Consiglio direttivo può sempre prendere iniziative, ove necessario. Conformemente al principio del decentramento, l'attuazione dell'indirizzo di politica comune della sorveglianza è di norma affidato alla BCN del paese in cui opera il sistema. Essa può essere assicurata mediante modalità giuridiche diverse (ad esempio, strumenti legali disponibili a una BCN, regolamenti o linee guida della BCE) o strumenti più informali (ad esempio, "moral suasion").

In **Italia** l'articolo 146 della *Legge bancaria del 1993*, in linea con l'articolo 22 dello Statuto del SEBC e della BCE, assegna alla Banca d'Italia la funzione di sorveglianza del sistema dei pagamenti, conferendole il potere di "emanare disposizioni volte ad assicurare sistemi di compensazione e di pagamento efficienti e affidabili". In virtù di questa formulazione generale della legge, la sorveglianza in Italia può comprendere gli strumenti e i servizi di pagamento, le infrastrutture tecnologiche, le procedure di regolamento interbancario e i sistemi per il trasferimento di fondi. Questo quadro normativo implica che la Banca d'Italia, accanto ai suoi mezzi più tradizionali per promuovere la cooperazione tra gli intermediari mediante la "moral suasion", esercita la funzione di sorveglianza avvalendosi dei propri poteri regolamentari. Ciò avviene in conformità delle disposizioni generali stabilite dalla legge e del principio della concorrenza. Per rendere più espliciti i propri obiettivi, ruoli e politiche principali in materia di sistemi di pagamento, la Banca d'Italia ha pubblicato due Libri bianchi nel 1997 e 1999.

¹² L'Eurosistema comprende la BCE e le banche centrali nazionali (BCN) degli Stati membri che hanno adottato l'euro nella Terza fase dell'Unione economica e monetaria. L'Eurosistema è governato dagli organi decisionali della BCE, ossia il Consiglio direttivo e il Comitato esecutivo.

Riquadro 21 (continuazione)

In **Malaysia**, le basi giuridiche della funzione di sorveglianza attribuita alla banca centrale consistono di vari strumenti legislativi, i quali comprendono la Legge sulla banca centrale della Malaysia del 1958, la Legge sulle istituzioni bancarie e finanziarie del 1989, la Legge islamica sull'attività bancaria del 1983 e la Legge sui controlli valutari del 1953. Inoltre, la banca centrale emana istruzioni e circolari destinate alle istituzioni bancarie e finanziarie. La banca centrale insieme agli operatori del settore ha pubblicato un codice di condotta e regole che disciplinano la partecipazione al sistema. Gli obiettivi principali della sorveglianza dei sistemi di pagamento sono la riduzione dei rischi, la promozione dell'efficienza, la tutela dei consumatori/utenti e la pronta disponibilità di un meccanismo per l'attuazione della politica monetaria. Le politiche e le regolamentazioni sono elaborate e poste in essere dal Dipartimento per la regolamentazione bancaria e dal Dipartimento per i sistemi di pagamento, mentre le ispezioni in loco sono effettuate dal Dipartimento di vigilanza bancaria e dall'Unità di supervisione del sistema informatico.

In **Messico**, l'articolo 2 della Legge sulla banca centrale stabilisce che uno degli obiettivi del Banco de México è il corretto funzionamento del sistema dei pagamenti; l'articolo 3 attribuisce alla banca centrale il compito di disciplinare il sistema dei pagamenti e l'articolo 31 le consente di regolare il trasferimento elettronico di fondi. L'obiettivo principale della funzione è di conseguire il giusto equilibrio tra un elevato livello di sicurezza e bassi costi connessi con la produzione di servizi di pagamento. Il Banco de México emana regolamenti per realizzare questi obiettivi e, qualora i partecipanti al sistema non dovessero rispettarli, può applicare sanzioni.

Nella Repubblica del **Sudafrica**, la Legge nazionale sul sistema dei pagamenti (n. 78 del 1998) regola la gestione, l'amministrazione, il funzionamento, la regolamentazione e la sorveglianza dei sistemi di pagamento, compensazione e regolamento. Questa normativa, insieme alla Legge n. 90 del 1989 sulla South African Reserve Bank (SARB), conferisce a quest'ultima i poteri di sorveglianza sulle attività sia dell'organo di gestione del sistema dei pagamenti, noto come Payment Association of South Africa (PASA), sia dei suoi membri. Le responsabilità della SARB comprendono il monitoraggio, la regolamentazione e la sorveglianza dei sistemi di pagamento, compensazione e regolamento. La Legge nazionale sul sistema dei pagamenti stabilisce inoltre che un partecipante deve essere membro dell'organo direttivo del sistema dei pagamenti ed è quindi soggetto ai vigenti criteri di adesione. Gli obiettivi della sorveglianza del sistema dei pagamenti sono incentrati sull'efficienza e integrità del sistema nazionale dei pagamenti. A tal fine, la SARB può emanare direttive e circolari e può far uso della "moral suasion". Inoltre, essa ha progettato, sviluppato e messo a punto le soluzioni tecniche, le infrastrutture e gli strumenti di pagamento per il regolamento elettronico fra le banche partecipanti sui conti della SARB.

Nell'**Unione monetaria dell'Africa occidentale**¹³ esiste una banca centrale comune, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), che ha il diritto esclusivo di emettere la moneta legale in tutta l'Unione. Per assicurare l'efficace e piena attuazione dei principi informatori dell'Unione, gli Stati membri hanno adottato una legislazione uniforme in materia di assegni e di altri strumenti finanziari, cosicché le funzioni di vigilanza e supervisione bancaria sono basate su leggi applicabili in tutto il territorio dell'Unione. Conformemente al suo statuto, la BCEAO è attualmente l'organo di sorveglianza delle stanze di compensazione in tutti i paesi dell'Unione. Attualmente è in corso una riforma generale del sistema dei pagamenti. Nel quadro del nuovo sistema la funzione di sorveglianza di tutti i sistemi di pagamento verrà attribuita formalmente alla BCEAO sulla base del suo statuto.

8.3.5 Gli strumenti che le banche centrali possono impiegare nell'esercizio della funzione di sorveglianza rientrano in tre categorie generali: raccolta di informazioni, analisi delle informazioni e interventi specifici (alcuni degli strumenti attualmente impiegati da diverse banche centrali sono descritti brevemente nel riquadro 22).

8.3.6 I principi fondamentali forniscono un orientamento globale sulle prassi che gli organi di sorveglianza dovrebbero incoraggiare. In talune occasioni, i gestori e i partecipanti possono mostrare riluttanza o lentezza nell'attuare le riforme richieste, e le banche centrali dovranno considerare quale azione intraprendere per conseguire i propri obiettivi. Le modalità specifiche dipenderanno in gran parte dalle fonti di legittimazione della funzione di sorveglianza della banca centrale.

8.3.7 La legge formale può specificare i poteri coercitivi, sotto forma di contravvenzioni, ordini di revoca o sospensione dell'attività e altre penali. Alcune banche centrali ritengono utile poter disporre di una gamma di penali e di misure alternative, giacché la minaccia di una sanzione chiaramente eccessiva (come la chiusura del sistema) può non apparire credibile. In regimi meno formali la banca

¹³ L'Unione comprende Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinea Bissau, Mali, Niger, Senegal e Togo.

centrale dovrà impiegare altre tecniche, come la “moral suasion”, o modificare le condizioni dei conti di regolamento per incoraggiare l’osservanza dei requisiti di sorveglianza.

8.3.8 La sorveglianza del sistema dei pagamenti richiede capacità professionali diversificate in vari settori specializzati, tra cui la gestione dei rischi finanziari, legali e operativi, nonché competenze necessarie ad assicurare la corretta applicazione dei risultati dell’analisi dei rischi. I responsabili della sorveglianza dovranno quindi assicurarsi di poter disporre dei servizi del personale esperto nella materia specifica. Le aree di specializzazione comprendono le scienze economiche, bancarie, finanziarie, la tecnologia informatica e il diritto. Alcune banche centrali ottengono questo risultato avvalendosi del personale con responsabilità di sorveglianza che coordina i contributi di vari dipartimenti. Un crescente numero di banche centrali sta istituendo un apposito dipartimento per la sorveglianza del sistema dei pagamenti. Lo scambio di informazioni e la cooperazione tra gli organi competenti rappresenta un utile ausilio per assicurare un’efficace sorveglianza.

8.3.9 Se una banca centrale è il gestore di uno o più sistemi di pagamento, nonché l’autorità di sorveglianza dei sistemi del settore privato, essa deve considerare come affrontare nel modo migliore eventuali conflitti di interessi. In particolare, dovrà evitare di porre i sistemi del settore privato in posizione di svantaggio rispetto a quelli da essa controllati o gestiti. In alcuni paesi, ciò può essere facilitato da una separazione strutturale tra le due funzioni all’interno della banca centrale.

Riquadro 22

Strumenti per l’attività di sorveglianza

Lo strumentario che la banca centrale impiega nell’esercitare l’attività di sorveglianza dei sistemi di pagamento comprende:

Raccolta di informazioni

- informazioni da fonti scritte (rendiconti finanziari, statistiche, regole e procedure, verbali di riunioni degli organi direttivi, rapporti di audit, ecc.) rese disponibili da gestori dei sistemi di pagamento;
- informazioni ricavate da contatti con parti interessate (gestori, revisori interni ed esterni, partecipanti, ecc.);
- informazioni ottenute attraverso ispezioni in loco.

Analisi delle informazioni

- individuazione dei SPIS;
- esame dell’impostazione e del funzionamento di ciascun SPIS sulla base dei principi fondamentali e di altro materiale pertinente (come quello ottenibile sul sito Internet della BRI www.bis.org);
- esame delle analisi condotte da altre parti interessate (revisori interni ed esterni, quadri competenti per la gestione del rischio nei sistemi di pagamento e organismi che conducono accertamenti autonomi, come il FMI e la Banca Mondiale).

Interventi specifici

- presentazione degli obiettivi e delle politiche di sorveglianza attraverso discorsi e pubblicazioni;
- azione di persuasione presso gestori dei sistemi di pagamento per indurli a modificare regole e procedure;
- subordinazione dell’offerta di servizi di regolamento della banca centrale a condizioni specifiche;
- conclusione di accordi formali con gestori dei sistemi di pagamento.

Gli strumenti per l’attività di sorveglianza possono essere rafforzati da espliciti poteri formali di raccogliere informazioni e procedere a interventi, come concedere autorizzazioni, emettere direttive di conformità, indirizzare cambiamenti nelle regole e nelle procedure di un sistema o imporre sanzioni finanziarie.

Responsabilità D – Nel promuovere la sicurezza e l'efficienza dei sistemi di pagamento attraverso i principi fondamentali, la banca centrale dovrebbe cooperare con altre banche centrali e con ogni altra autorità competente, nazionale o estera.

8.4.1 Nella Parte I sono elencate varie categorie di autorità nazionali che possono essere interessate al sicuro ed efficiente funzionamento dei sistemi di pagamento. La cooperazione reciproca potrà essere di ausilio alla banca centrale (nella veste di autorità di sorveglianza e/o di gestore di SPIS) e a ciascuna di queste autorità nel conseguimento dei loro obiettivi. Le basi della cooperazione potranno collocarsi a vari livelli di formalità. Ad esempio, in alcuni paesi la banca centrale ha firmato un memorandum di intesa con altre autorità. Ciò ha il vantaggio di chiarire i rispettivi ruoli, al fine di facilitare l'esercizio delle responsabilità reciproche sia in circostanze normali sia per affrontare efficacemente eventuali situazioni critiche.

8.4.2 Il collegamento tra sorveglianza dei sistemi di pagamento, vigilanza sulle istituzioni finanziarie e supervisione dei mercati finanziari è particolarmente importante. In alcuni casi, la banca centrale accentra presso di sé più di una funzione di questo tipo, mentre in altri sono autorità diverse ad assolvere tali compiti. Il riquadro 23 illustra le differenze esistenti tra queste attività. La corretta impostazione dei sistemi di pagamento può ridurre il rischio che l'instabilità di un'istituzione finanziaria si trasmetta ad altre a causa dell'impossibilità dei partecipanti di perfezionare il regolamento nel sistema dei pagamenti, con conseguenti turbative per l'operatività dei mercati finanziari. Nello stesso tempo, una prudente gestione del rischio da parte delle singole istituzioni finanziarie può rendere meno probabile il verificarsi di simili eventi e ridurre le pressioni sul sistema dei pagamenti. La complementarità delle politiche di sorveglianza, vigilanza e supervisione può pertanto agevolare il compito delle singole autorità responsabili e rafforzare la stabilità finanziaria. L'istituzione di procedure per lo scambio di informazioni (su base regolare, facoltativa e straordinaria) tra banche centrali (in veste di gestori o autorità di sorveglianza), autorità di vigilanza delle istituzioni finanziarie e organi di supervisione dei mercati può rivelarsi un utile strumento nell'esercizio pratico di tale cooperazione. Le banche centrali dovrebbero inoltre collaborare con gli organi di regolamentazione dei mercati mobiliari, ove appropriato, specie quando vi è un legame tra un SPIS e un sistema di regolamento delle operazioni in titoli.

Riquadro 23

Tre attività di organi del settore pubblico che contribuiscono alla stabilità finanziaria: vigilanza, supervisione e sorveglianza

Il compito di salvaguardare la stabilità finanziaria attraverso la regolamentazione del sistema finanziario si suddivide di norma in tre componenti (la distinzione è posta in rilievo dall'impiego di termini diversi): vigilanza sulle istituzioni finanziarie, supervisione dei mercati finanziari e sorveglianza dei sistemi di pagamento e regolamento. In alcuni paesi queste tre funzioni rientrano tra le responsabilità della banca centrale, mentre in altri esse sono ripartite tra più organi. È importante riconoscere la complementarità di queste tre funzioni.

La **vigilanza** sulle singole istituzioni finanziarie è di norma un compito ben definito sulla base di un mandato legislativo. Il suo scopo è di promuovere il funzionamento sicuro e prudente di queste istituzioni. Le istituzioni soggette a vigilanza comprendono in genere i partecipanti a SPIS.

La **supervisione** dei mercati finanziari tende ad avere contorni più sfumati. Essa può comprendere sia il monitoraggio degli andamenti sia la regolamentazione di alcuni aspetti dell'attività del mercato, fissando e imponendo regole e standard che disciplinano la struttura del mercato e il comportamento delle parti in causa. Le finalità principali sono quelle di contribuire all'efficienza, trasparenza ed equità delle condizioni concorrenziali nei mercati finanziari, nonché di prevenire o contenere le crisi finanziarie. I pagamenti effettuati a fronte di transazioni finanziarie sono spesso regolati nei SPIS e i partecipanti a questi sistemi operano frequentemente anche nei mercati finanziari.

La **sorveglianza** dei sistemi di pagamento (e di regolamento) è rivolta primariamente alla stabilità e all'efficienza di ciascun sistema, a differenza della stabilità ed efficienza dei singoli partecipanti o dei mercati finanziari che usufruiscono dei servizi del sistema. Il presente rapporto definisce la sicurezza e l'efficienza dei SPIS come obiettivi d'interesse pubblico e descrive le responsabilità della banca centrale in quest'area. Le responsabilità B e C riguardano la conformità di tutti questi sistemi ai dieci principi fondamentali indicati nel rapporto, come mezzo per promuovere il conseguimento degli obiettivi di sicurezza ed efficienza. La responsabilità C concerne la sorveglianza specificamente da parte della banca centrale dei sistemi detenuti o gestiti dal settore privato.

8.4.3 Gli sviluppi nei sistemi di pagamento esteri possono avere notevoli ripercussioni sui sistemi interni, specie nel caso in cui un partecipante maggiore che operi in entrambi i sistemi dovesse incorrere in problemi di liquidità o solvibilità. La banca centrale in veste di operatore e/o organo di sorveglianza dei SPIS deve pertanto essere a conoscenza delle implicazioni per i propri sistemi interni connesse con l'impostazione o il funzionamento di sistemi di pagamento esteri. Ciò rende necessaria la cooperazione con altre banche centrali e talora con altri organi di regolamentazione esteri.

8.4.4 I sistemi di pagamento con componenti transnazionali possono rendere necessaria una sorveglianza cooperativa particolarmente stretta. I *Principi per la sorveglianza cooperativa da parte delle banche centrali degli schemi di compensazione e di regolamento internazionali e multivalutari* (Rapporto Lamfalussy) forniscono uno schema di riferimento per la sorveglianza cooperativa di tali sistemi. Il riquadro 24 ne riporta una sintesi. Un esempio di sorveglianza cooperativa è quella esercitata dalla BCE sul sistema Euro 1. La BCE analizza regolarmente gli sviluppi nella gestione del sistema insieme alle altre banche centrali dell'area dell'euro. Essa scambia inoltre informazioni con banche centrali nazionali non appartenenti alla UE che partecipano a Euro 1 attraverso le loro filiali europee.

Riquadro 24

Principi Lamfalussy per la sorveglianza cooperativa da parte delle banche centrali degli schemi di compensazione e di regolamento internazionali e multivalutari

La Parte D del Rapporto del Comitato sugli schemi di compensazione interbancari (Rapporto Lamfalussy) delinea un quadro di riferimento per la cooperazione tra le banche centrali nella sorveglianza degli schemi di compensazione internazionali e multivalutari. I principi basilari di tale sorveglianza sono i seguenti:

- Ogni banca centrale che accerti l'esistenza o il progetto di un sistema di compensazione o di regolamento internazionale o multivalutario al di fuori del paese di emissione della valuta o delle valute in causa dovrebbe darne notizia alle altre banche centrali potenzialmente interessate a una prudente impostazione e gestione del sistema stesso.
- I sistemi di compensazione e regolamento internazionali e multivalutari dovrebbero essere soggetti alla sorveglianza di una banca centrale che si assuma la responsabilità primaria a tale titolo e dovrebbe valere la presunzione che tale responsabilità primaria compete alla banca centrale del paese ospitante.
- Nella sua azione di sorveglianza di un sistema l'autorità con responsabilità primaria dovrebbe esaminare l'impostazione e il funzionamento del sistema nel suo insieme e consultarsi con le altre autorità interessate sia in merito alle valutazioni formulate in prima istanza sia, di quando in quando, in merito all'evoluzione ulteriore del sistema.
- La determinazione dell'adeguatezza delle procedure di regolamento e di mancato regolamento di un sistema dovrebbe competere congiuntamente alla banca centrale di emissione e all'autorità con responsabilità primaria per il sistema.
- Ove sussistano riserve sulla solidità dell'impostazione o della gestione di un dato sistema di compensazione e di regolamento internazionale o multivalutario, una banca centrale dovrebbe scoraggiare l'utilizzo del sistema da parte delle istituzioni soggette alla sua autorità e, se necessario, qualificare il ricorso a tale sistema, o la fornitura di servizi al medesimo, come pratica bancaria incauta e scorretta.

Sezione 9: Situazioni particolari nell'applicazione dei principi fondamentali

9.1 Sistemi di compensazione e regolamento degli assegni¹⁴

9.1.1 Gli assegni hanno una storia lunga e complessa e rappresentano uno dei primi strumenti di pagamento alternativi al contante. In molti paesi ciò ha portato alla definizione di un ampio quadro giuridico a disciplina di tali strumenti, che rispecchia spesso le diverse prassi ed esperienze. I sistemi per il trattamento degli assegni sono recentemente divenuti molto più efficienti in diversi paesi, grazie all'uso della presentazione elettronica, del troncamento e dell'invio telematico delle informazioni. Ai fini dell'applicazione dei principi fondamentali, tali sistemi sollevano tuttavia particolari problemi, che sono esaminati nella presente sezione.

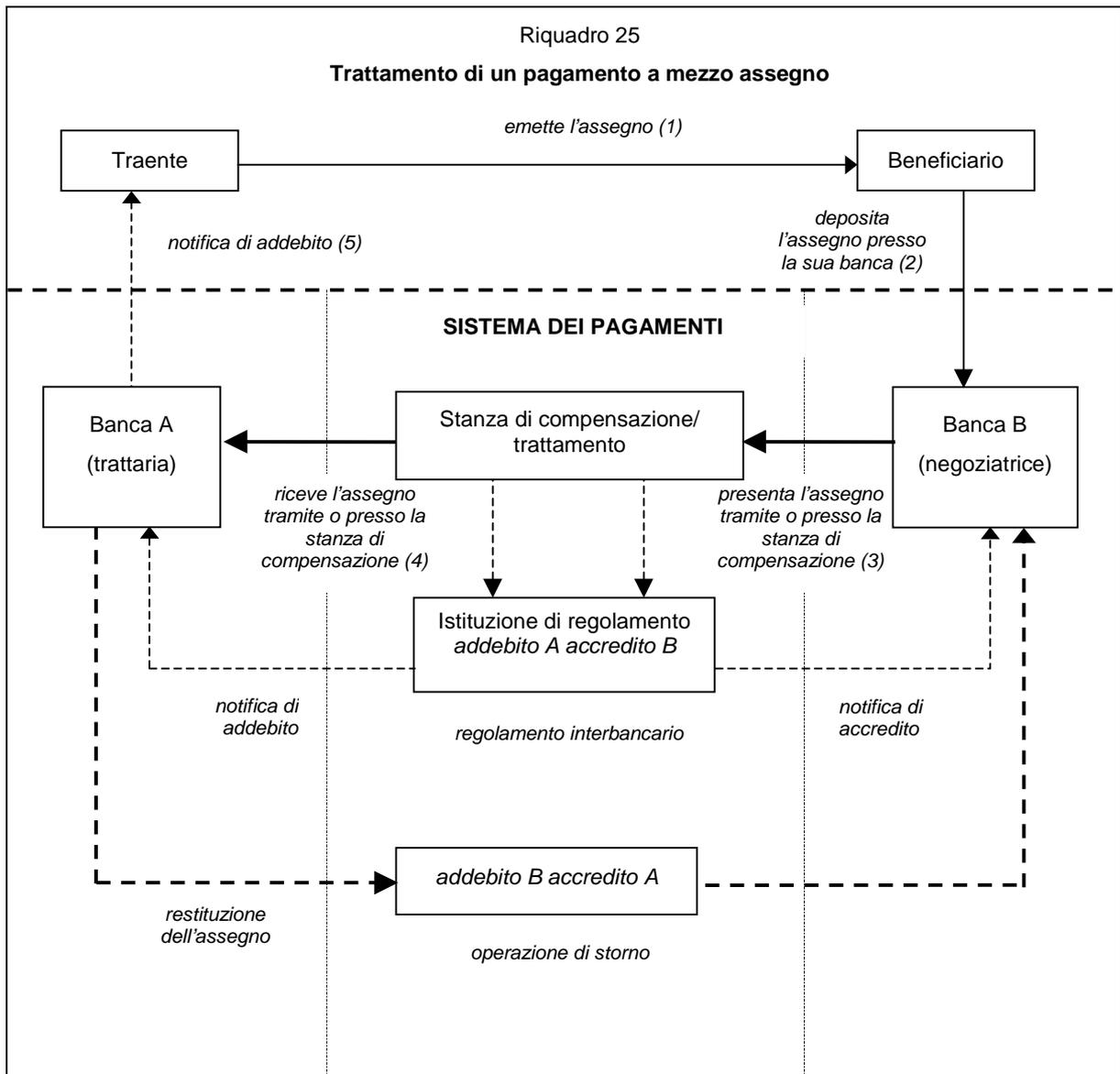
9.1.2 In linea generale, un assegno è un ordine scritto da parte dell'emittente (traente) alla propria banca (trattario) di pagare una somma di denaro a un terzo (beneficiario). All'atto della consegna al beneficiario, questi deposita di solito l'assegno presso la sua banca (banca negoziatrice) per la riscossione. Allorché gli assegni sono tratti su una banca e depositati per l'incasso presso un'altra, il trasferimento dei fondi dal traente al beneficiario viene effettuato tramite una procedura interbancaria di compensazione e regolamento. Esistono differenze fra i paesi in merito ai sistemi interbancari di compensazione e regolamento e agli altri schemi impiegati per la riscossione degli assegni. Le stanze di compensazione sono diffusamente utilizzate. In taluni paesi sono le banche centrali a gestire i sistemi per la compensazione di questi strumenti (talora, la presentazione degli assegni avviene direttamente tra banche o mediante l'utilizzo di accordi di corrispondenza). Gli assegni possono essere presentati alla banca del traente in gruppi o lotti, talvolta definiti ordini di pagamento ("cash letters"). I regolamenti interbancari presso le stanze di compensazione e i sistemi di compensazione gestiti da banche centrali sono di solito contabilizzati sui conti accesi presso queste ultime. Il regolamento può avvenire su base lorda o netta, a seconda del paese e del sistema.

9.1.3 L'istituzione trattaria può rifiutarsi di pagare (ossia, di accettare) l'assegno presentato all'incasso nel caso in cui il traente non disponga di fondi sufficienti per la sua copertura, ovvero se l'assegno è illecito o altrimenti invalido. In simili casi, l'accredito effettuato sul conto del beneficiario viene stornato. I tempi della procedura di mancato pagamento variano considerevolmente a seconda delle legislazioni nazionali. In alcuni paesi essa viene attivata prima del regolamento interbancario definitivo, mentre in altri il suo perfezionamento potrebbe richiedere alcuni giorni.

9.1.4 Il riquadro 25 contiene una raffigurazione grafica dell'incasso di un assegno attraverso una clearing house. Gran parte delle stanze di compensazione che trattano assegni presentano una simile struttura. Esistono peraltro molte varianti, e in taluni paesi le funzioni svolte da queste istituzioni possono andare ben oltre quelle indicate nel diagramma.

9.1.5 Tradizionalmente, la banca trattaria e quella negoziatrice si scambiavano materialmente gli assegni. Le nuove procedure per la compensazione degli assegni – quali la presentazione elettronica, il troncamento e la trasmissione digitale dell'immagine – possono eliminarne la presentazione fisica, inclusa la restituzione dei titoli impagati, e accelerarne la compensazione e il regolamento.

¹⁴ Altri aspetti riguardanti gli assegni e i relativi sistemi di compensazione e regolamento nei paesi del Gruppo dei Dieci e in Australia sono trattati nei rapporti *Retail payments in selected countries; a comparative study*, BRI, settembre 1999 e *Clearing and settlements arrangements for retail payments in selected countries*, BRI, settembre 2000.



Rischi connessi con l'utilizzo degli assegni e con i sistemi di compensazione e regolamento degli assegni

9.1.6 Il dibattito sugli assegni si incentra in buona parte sulle questioni relative ai **singoli assegni** e sui problemi posti da questi ultimi agli utenti finali e alle loro banche a causa della possibilità che gli assegni depositati possano successivamente non essere ammessi al pagamento. È importante distinguere tali problematiche da quelle sollevate dai **sistemi di compensazione e regolamento degli assegni** a cui le banche partecipano. I principali rischi di credito e di liquidità connessi con i singoli assegni e con i sistemi di compensazione e regolamento degli assegni sono riepilogati nella tabella seguente. I paragrafi successivi affrontano i problemi sollevati sia dai singoli assegni sia dai sistemi di compensazione e regolamento degli assegni.

Rischi connessi con l'utilizzo degli assegni e con i sistemi di compensazione e regolamento degli assegni

	Singoli assegni	Sistemi di compensazione e regolamento degli assegni
Rischi di credito	<ul style="list-style-type: none"> • Rischio per il beneficiario derivante dal mancato pagamento dell'assegno • Rischio per la banca derivante dalla normativa interna sulla disponibilità dei fondi per la clientela che deposita assegni. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rischio per la banca negoziatrice che la banca trattaria non sia in grado di effettuare il regolamento. La natura di questo rischio è analoga per tutti i sistemi di pagamento, ma nel caso di quelli che trattano assegni può essere difficile o costoso limitare l'esposizione creditoria di un partecipante nei confronti di un altro.
Rischi di liquidità e gestione della liquidità	<ul style="list-style-type: none"> • Il beneficiario può incorrere nel rischio di liquidità in caso di mancato pagamento dell'assegno. • Un singolo assegno rileva solo in rapporto al totale degli impegni di regolamento della banca trattaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Le banche che regolano obbligazioni nei sistemi di compensazione e regolamento degli assegni incorrono nel rischio di liquidità ove le obbligazioni non possano essere regolate al momento dovuto. Rischi analoghi possono presentarsi in altri sistemi di pagamento, ma nel caso di quelli che trattano assegni può essere difficile o costoso limitare o prevedere con esattezza le posizioni nette da regolare.

Singoli assegni

9.1.7 I rischi di credito e di liquidità inerenti ai singoli assegni, riepilogati nella prima colonna della tabella precedente, non rivestono generalmente carattere sistemico. L'allocazione del rischio rientra di norma nella competenza delle banche, della loro clientela e degli emittenti degli assegni. In taluni paesi, le leggi nazionali o gli accordi interbancari sui tempi per il riconoscimento dei fondi per l'incasso degli assegni possono influire sulle esposizioni creditorie delle banche nei confronti della propria clientela. L'esposizione al rischio delle banche associato all'incasso di singoli assegni e ai rapporti commerciali fra banche e clientela non è determinante nel valutare l'osservanza dei principi fondamentali da parte di un sistema di compensazione e regolamento degli assegni.

9.1.8 L'uso di un assegno per effettuare un pagamento comporta un rischio di credito, che non viene però necessariamente trasferito alle istituzioni finanziarie che compensano e regolano tale pagamento. Quando un beneficiario accetta un assegno in pagamento di un'obbligazione del traente, il regolamento dell'assegno è soggetto a due tipi di rischio di credito: 1) che l'ordinante – ossia il traente dell'assegno – non abbia fondi sufficienti per la copertura, e che quindi la sua banca non onori il pagamento; 2) che la banca su cui l'assegno è stato tratto non disponga di fondi sufficienti per

effettuare il regolamento. Il primo rischio rispecchia una caratteristica peculiare dell'assegno in quanto strumento di "trasferimento di addebito" che può essere creato prima che la banca trattaria abbia l'opportunità di accertare se l'emittente disponga di fondi sufficienti sul conto di traenza. Il secondo rischio riflette una caratteristica di tutti i sistemi di pagamento basati sul regolamento interbancario, dove lo strumento di pagamento viene creato in anticipo.

9.1.9 In genere, all'atto del versamento dell'assegno la banca negoziatrice accredita il conto del beneficiario o del depositante salvo buon fine. In taluni paesi, i fondi vengono resi disponibili al depositante di un assegno solo allo scadere del periodo previsto per il mancato pagamento e la restituzione dell'assegno¹⁵. In altri paesi, i fondi vengono resi disponibili in conformità di leggi nazionali o accordi interbancari. Il rischio di credito viene trasferito sulla banca negoziatrice solo ove essa conceda credito al depositante prima della scadenza del periodo previsto per il mancato pagamento e la restituzione. Questo rischio, tuttavia, origina da accordi contrattuali tra banca e clientela, o in alcuni casi da disposizioni ufficiali, ma non viene generalmente trattato alla stregua di un rischio interbancario con possibili implicazioni sistemiche.

9.1.10 Il rischio di liquidità interviene allorché i beneficiari o altri depositanti confidano nel buon esito del deposito dell'assegno, e i fondi non vengono resi disponibili nel momento dovuto. Questi rischi, tuttavia, non ricadono tanto sul sistema di compensazione quanto sul singolo cliente. Peraltro, quando gli assegni vengono utilizzati per regolare operazioni finanziarie di ingente ammontare od obbligazioni derivanti da altri sistemi di pagamento e regolamento, il mancato pagamento di uno o più assegni dovuto alle difficoltà di una determinata istituzione finanziaria può provocare turbative all'interno dei mercati o dei sistemi di pagamento e regolamento.

Sistemi di compensazione e regolamento degli assegni

9.1.11 I sistemi di compensazione e regolamento degli assegni rappresentano una forma di regolamento differito – spesso su base netta multilaterale – per il trasferimento di addebiti, che prevedono di norma limitate misure di controllo dei rischi o non ne prevedono affatto. Le banche di regolamento nei sistemi che trattano assegni incorrono in significativi problemi di gestione della liquidità e, in alcuni casi, in esposizioni creditorie che non possono essere previste o limitate altrettanto agevolmente quanto nei sistemi che trattano strumenti di trasferimento di bonifici.

9.1.12 Un'importante differenza fra gli assegni emessi dalla clientela bancaria e altri strumenti di pagamento è che gli assegni possono essere spiccati dal traente senza alcun preavviso alla banca trattaria. Un correntista che disponga di un conto valido e di fondi sufficienti può prelevare tali disponibilità emettendo assegni di qualsiasi ammontare e in qualunque momento senza informarne preventivamente la propria banca. La banca trattaria si trova pertanto esposta a un'obbligazione di regolamento che non è possibile limitare, né facilmente e interamente prevedere. Essa può far ricorso alle serie storiche di dati in suo possesso per monitorare le possibili obbligazioni future, ma è questa una misura *ex post* per il controllo del rischio, che non è detto si riveli utile in momenti di tensione del mercato. A seconda delle condizioni pattuite nei contratti di deposito, la banca potrebbe naturalmente richiedere alla clientela di notificare preventivamente l'emissione di assegni di elevato ammontare.

9.1.13 Sebbene le banche partecipanti al regolamento nei sistemi di compensazione degli assegni incorrano nelle stesse tipologie di rischi di regolamento interbancari cui si trovano esposte le banche che partecipano ad altri sistemi aventi caratteristiche analoghe di regolamento differito, netto o lordo (compresi quelli per il trattamento di bonifici), nei sistemi di regolamento degli assegni per le banche non esiste di norma nessuna possibilità pratica di limitare la propria esposizione nei confronti delle altre banche partecipanti. E infatti, le banche di solito non fissano né applicano limiti sulle esposizioni di regolamento nei sistemi che trattano assegni. L'utilizzo dei limiti in tali sistemi potrebbe, fra l'altro, interferire con l'esecuzione di crediti commerciali, nonché confliggere con il rapido ed efficiente trattamento e regolamento degli assegni ricevuti dai clienti di ogni singola banca. Per converso, nei sistemi che trattano bonifici, specie in quelli che dispongono di capacità elaborative in tempo reale, vengono solitamente fissati limiti (come i "caps" sulle posizioni debitorie nette) ovvero istituiti altri

¹⁵ In molti sistemi sussiste un maggiore rischio finanziario per gli utenti finali a causa del periodo concesso per la restituzione dell'assegno. Quanto più lungo è tale periodo, tanto maggiore è il rischio di frode o inadempienza per gli intermediari finanziari o per i beneficiari.

controlli sul rischio al fine di limitare le esposizioni ai rischi di credito e di liquidità delle banche partecipanti al sistema di regolamento o di quelle che erogano credito, come le banche centrali.

9.1.14 La valutazione della conformità ai principi fondamentali deve perciò incentrarsi sui particolari problemi di gestione della liquidità e sui rischi di credito in cui incorrono le banche partecipanti ai sistemi di compensazione e regolamento degli assegni.

Sistemi specializzati per il trattamento di assegni emessi da banche

9.1.15 Taluni sistemi sono specializzati nel pagamento di obbligazioni tra banche che agiscono nella veste di obbligato principale, come quelle che effettuano operazioni sul mercato monetario; essi trattano pertanto gli assegni emessi dalle banche su se stesse. Tali titoli sono variamente noti come assegni emessi da banche ovvero assegni circolari (“bank cheques” o “cashiers’ cheques”) e in alcuni paesi vengono utilizzati per lo stesso scopo altri strumenti, come ordini o ricevute di prelievo (“drawing vouchers or warrants”).

9.1.16 I sistemi che trattano questo tipo di strumenti hanno caratteristiche diverse da quelli che regolano gli assegni emessi dalla clientela. Le banche che emettono assegni bancari ne conoscono l'ammontare e la presumibile data di presentazione. Esse sono quindi in grado di prevedere con buona approssimazione l'importo che saranno chiamate a pagare in fase di regolamento e, se necessario, possono contenere le proprie obbligazioni future limitando l'emissione di questi strumenti. Viceversa, esse non conoscono direttamente in anticipo gli importi a loro credito nei sistemi con regolamento netto e, di conseguenza, l'ammontare delle loro esposizioni nette di regolamento. Nondimeno, le banche che partecipano a tali sistemi hanno un maggiore margine di manovra rispetto a quelle che operano nei normali sistemi che trattano assegni, e ciò consente loro di prevedere e controllare i propri impegni di regolamento e, di conseguenza, le proprie esigenze di liquidità.

9.1.17 Le banche che partecipano a questi sistemi specializzati sono esposte a rischi di liquidità ed eventualmente di credito connessi con la possibile inadempienza degli obblighi di regolamento da parte di un aderente. Questi rischi, tuttavia, si verificano a causa del lasso di tempo intercorrente fra lo scambio degli assegni e il successivo regolamento delle obbligazioni nette. Essi sono anche presenti nei sistemi in cui le banche si scambiano istruzioni per bonifici, ma in cui il regolamento è differito. Il rischio riflette perciò lo sfasamento temporale fra lo scambio degli assegni (che avviene con l'accettazione del pagamento da parte del sistema di regolamento) e il loro regolamento, e non la natura dello strumento scambiato.

Quali difficoltà incontrano i sistemi che trattano assegni nel conformarsi ai principi fondamentali?

9.1.18 L'accertare se un particolare sistema di compensazione e regolamento degli assegni soddisfi i principi fondamentali richiede un'attenta analisi da condurre caso per caso, poiché leggi, regolamenti e assetti organizzativi variano da paese a paese.

9.1.19 Il rispetto di alcuni principi da parte di tali sistemi non presenta difficoltà maggiori rispetto ad ogni altro sistema di pagamento, ma le caratteristiche peculiari dei sistemi di compensazione e regolamento degli assegni fanno sì che essi incontrino particolari difficoltà nell'osservanza dei principi III, IV, V e VIII.

- **Principio III:** questo principio ha per oggetto la definizione delle procedure per la gestione dei rischi di credito e di liquidità. È dubbio se esso possa essere sempre osservato. Di norma, è solo con grande difficoltà – specie nei sistemi che trattano documenti cartacei – che la banca trattaria può valutare i suoi presumibili obblighi di regolamento, e quindi le sue esigenze di gestione della liquidità, in particolare nei sistemi che regolano elevati ammontari, sicché essa dispone di poco tempo per adempiere le sue obbligazioni nel periodo fra la raccolta degli assegni e il loro regolamento interbancario. Nel tentativo di contenere questo rischio, un sistema può stabilire dei limiti, ad esempio sull'importo degli assegni in corso di emissione. Ciò potrebbe tuttavia ripercuotersi negativamente sulle relazioni banca-clientela e non essere pratico da un punto di vista commerciale.
- **Principio IV:** questo principio postula la tempestiva definitività del regolamento. In un sistema di compensazione degli assegni, la presenza di procedure adeguate (raccolta degli assegni, trattamento rapido, comunicazioni veloci) potrebbe consentire ai partecipanti di valutare i propri obblighi di regolamento con un anticipo tale da permettere loro di reperire i

fondi necessari a perfezionare in tempo utile il regolamento definitivo dei saldi interbancari. Ciò potrebbe rivelarsi di difficile attuazione in un paese di grandi dimensioni, specie ove vengano molteplici fusi orari, in assenza di ingenti e costosi investimenti in procedure elettroniche di trattamento degli assegni. Potrebbe inoltre sorgere un ulteriore conflitto fra l'esigenza di un tempestivo regolamento, la conseguente riduzione in taluni sistemi del tempo a disposizione per reperire fondi e il costo dei meccanismi di gestione del rischio necessari per il rispetto dei principi III e V.

- **Principio V:** questo principio riguarda la tempestiva esecuzione del regolamento in un sistema di compensazione multilaterale, nel caso in cui il partecipante con l'esposizione netta più elevata non sia in condizioni di effettuare il regolamento. Il problema per i sistemi che trattano assegni risiede nella difficoltà di porre un limite all'esposizione massima dei partecipanti. E infatti pochi sistemi di questo tipo dispongono di misure volte ad assicurare l'esecuzione del regolamento. Alcuni di essi sembrano fare affidamento, nel caso di inadempienza di un partecipante, sulla possibilità di ricalcolare i saldi di regolamento escludendo quelli del partecipante inadempiente. Ciò potrebbe non costituire un problema rilevante per i sistemi che non rivestono importanza sistemica, ma è essenziale per un SPIS. Un modo per affrontare tale questione sarebbe quello di istituire un fondo di garanzia, finanziato dagli stessi partecipanti al sistema. La difficoltà nell'osservanza del principio V risiede ancora una volta nella non prevedibilità degli obblighi di regolamento da parte della banca trattaria. Un fondo di garanzia per i regolamenti che si prefigga di fronteggiare l'inadempienza di un partecipante dovrebbe essere in grado di adattarsi prontamente agli inattesi cambiamenti derivanti dall'emissione e dalla presentazione di assegni di ingente ammontare. Inoltre, tale adeguamento dovrebbe essere effettuato nel breve lasso di tempo intercorrente fra il calcolo dei saldi e il loro regolamento. Quanto maggiore è tale intervallo, tanto più esteso sarà il periodo in cui la banca trattaria dovrà gestire la propria esposizione. Viceversa, quanto più è breve l'intervallo, tanto maggiore sarà l'impegno richiesto all'organizzazione del sistema e alla gestione da parte delle banche dei fondi disponibili.
- **Principio VIII:** questo principio stabilisce che il sistema debba fornire un mezzo per effettuare i pagamenti che sia pratico per gli utenti ed efficiente per l'economia. La valutazione dell'osservanza di questo principio da parte di un sistema che tratta assegni potrebbe mostrare che, in molti casi, tali strumenti sono considerati di facile utilizzo per gli utenti, il che spiegherebbe la loro diffusione in tutto il mondo. Tuttavia, il costo per sviluppare e gestire un tale sistema di importanza sistemica che si conformi alla totalità dei principi fondamentali è destinato a essere elevato e potrebbe compromettere il rispetto del principio VIII. Le misure di controllo del rischio, quali i fondi di garanzia o le limitazioni all'emissione e all'utilizzo degli assegni, potrebbero renderlo troppo oneroso per gli utenti.

9.1.20 Il rischio sistemico può essere fortemente accentuato ove la principale attività di compensazione e regolamento si concentri su un singolo sistema di compensazione degli assegni, specie quando tale sistema espleti funzioni che vanno al di là del mero scambio di assegni e della gestione dei relativi regolamenti. In taluni paesi i sistemi di compensazione degli assegni possono svolgere funzioni molto più vaste, compresa la fissazione di regole basilari per la compensazione e il regolamento, l'organizzazione del trattamento e trasporto dei titoli di credito, la prestazione di garanzie per il regolamento. In effetti, un siffatto sistema può rappresentare il solo mezzo pratico di incasso interbancario degli assegni, che possono a loro volta costituire lo strumento chiave di pagamento in un'economia. Se tale sistema dovesse cessare di funzionare in maniera efficiente, il sistema dei pagamenti del paese potrebbe incorrere in seri problemi.

9.1.21 Nel caso in cui il sistema che tratta assegni sia l'unico sistema per il pagamento di strumenti alternativi al contante, e sia quindi destinato a rivestire importanza sistemica per effetto del valore e della rilevanza delle transazioni trattate, gli approcci alternativi per ottenere la conformità ai principi fondamentali sono i seguenti:

- 1) sostituire l'intero sistema basato sugli assegni con uno basato sui bonifici;
- 2) far transitare i pagamenti di ingente ammontare in un sistema separato basato sui bonifici.

9.1.22 Nella gran parte dei casi la prima alternativa non sarà praticabile a causa delle difficoltà degli utenti ad abbandonare un sistema noto e, per la quasi totalità di loro, ben funzionante. La seconda alternativa è stata adottata in molti paesi, dato che in genere i pagamenti a mezzo assegno rappresentano una quota molto esigua del totale delle transazioni di elevato ammontare in un sistema misto. Di conseguenza, il nuovo sistema basato sui bonifici non dovrà necessariamente sostenere un

elevato volume di pagamenti, e appropriate misure di controllo del rischio potranno essere adottate in linea con i principi fondamentali. I progettisti e gestori possono incoraggiare l'utilizzo del nuovo sistema mediante incentivi di prezzo, il potenziamento dei servizi o regole specifiche per il trattamento degli assegni.

9.2 Aspetti transfrontalieri dei sistemi di pagamento

9.2.1 I sistemi di pagamento possono avere un'ampia gamma di aspetti transfrontalieri. Il caso limite può essere rappresentato da un sistema che preveda sofisticate procedure per l'esecuzione di pagamenti transfrontalieri riguardanti molteplici valute e partecipanti in diverse giurisdizioni. Esistono poi sistemi di pagamento che forniscono infrastrutture per l'accesso remoto ai partecipanti situati in paesi o giurisdizioni diversi da quelli del sistema o, più semplicemente, un sistema può avere partecipanti che siano istituzioni nazionali controllate da imprese estere ovvero filiali locali di banche straniere. I problemi posti da questi aspetti transfrontalieri assumono un'importanza crescente con l'aumento degli scambi internazionali. Ad esempio, la tendenza mondiale verso una maggiore integrazione finanziaria tende a ridurre l'utilizzo degli accordi di corrispondenza e ad aumentare la richiesta di sistemi di pagamento che consentano lo scambio e il regolamento dei pagamenti direttamente fra i partecipanti situati in diversi paesi o giurisdizioni.

9.2.2 Vi sono pochi esempi importanti di sistemi di pagamento su vasta scala operanti in diverse giurisdizioni. TARGET del Sistema europeo di banche centrali e il sistema di pagamento della BCEAO nell'Unione monetaria dell'Africa occidentale, ad esempio, trattano e regolano pagamenti in una singola valuta all'interno di un'unione monetaria. Vi sono inoltre diversi esempi di sistemi che gestiscono pagamenti in una molteplicità di valute. I sistemi di pagamento con minori implicazioni transfrontaliere sono più diffusi.

9.2.3 I paragrafi che seguono richiamano brevemente l'attenzione su alcuni dei principali problemi che si pongono nell'osservanza dei principi fondamentali o nel controllo della conformità da parte dei sistemi che hanno implicazioni transfrontaliere. Tali problemi non sono, nella gran parte dei casi, molto diversi da quelli che caratterizzano i sistemi domestici, ma il carattere transfrontaliero può acuirne la rilevanza o la complessità.

La conformità ai principi fondamentali

9.2.4 La conformità al principio I, in particolare, può essere notevolmente più complessa nel caso di un sistema transfrontaliero. Al fine di stabilire se un sistema abbia una solida base giuridica, è necessario non solo valutare se esso sia giuridicamente valido all'interno del proprio ordinamento nazionale, ma anche individuare possibili conflitti fra le norme previste dalla giurisdizione nazionale e quelle delle altre giurisdizioni interessate. Nel determinare quali giurisdizioni siano competenti, deve essere presa in considerazione una serie di possibili circostanze. Così come la giurisdizione le cui leggi regolamentano il sistema stesso, ogni altra giurisdizione è competente se le sue norme disciplinano i partecipanti, ad esempio quelli operanti o autorizzati all'esercizio in altri paesi, indipendentemente dal fatto che essi dispongano di una sede in loco (ad esempio, una propria filiale) o accedano al sistema in via remota. Le norme del diritto fallimentare sono destinate ad assumere una particolare rilevanza, ma possono essere importanti anche quelle che disciplinano gli schemi di garanzia (si veda il riquadro 2), la definitività del regolamento o la composizione delle controversie.

9.2.5 I sistemi di compensazione transfrontalieri costituiscono un particolare esempio di schemi suscettibili di originare complessi problemi di ordine giuridico. Un sistema si definisce di compensazione transfrontaliera quando regola pagamenti su base netta e non tutti i suoi partecipanti hanno la sede legale od operano nella stessa giurisdizione. Per determinare se un particolare sistema di compensazione transfrontaliera abbia solide basi giuridiche, occorre esaminare la totalità delle leggi potenzialmente applicabili allo schema, a ogni controparte centrale interessata o a tutti i partecipanti (sedi centrali o relative filiali), specie nel caso di insolvenza da parte di uno di essi. Occorrerebbe esaminare nel dettaglio gli accordi previsti da ogni sistema di compensazione transfrontaliera, ad esempio richiedendo specifici pareri legali. Non è di norma sufficiente fare affidamento su pareri espressi in termini generali. In diversi paesi sono state di recente approvate norme in grado di semplificare tale valutazione e migliorare l'affidabilità delle relative conclusioni. Ad esempio, sono attualmente allo studio progetti di legge volti a garantire l'efficacia giuridica della compensazione in tutte le giurisdizioni degli Stati appartenenti allo Spazio economico europeo. Fulcro di questi progetti è

la Direttiva concernente la definitività del regolamento, adottata nel maggio 1999 (per una trattazione della Direttiva, si veda il riquadro 3).

9.2.6 Anche i problemi connessi con l'osservanza di alcuni degli altri principi fondamentali possono essere più complessi ove un sistema presenti aspetti transfrontalieri. Ad esempio, un sistema multivalutario richiede un'attenta valutazione dei rischi associati alle attività finanziarie utilizzate per il regolamento in relazione all'osservanza del principio VI (per una trattazione dei sistemi che regolano in base monetaria i pagamenti in una valuta diversa da quella emessa dalla banca centrale in questione, si veda il paragrafo 7.6.6).

9.2.7 Per i sistemi con attività transfrontaliera significativa si può porre il problema di adottare standard di partecipazione più stringenti rispetto ai sistemi domestici. Ad esempio, potrebbe essere opportuno limitare l'accesso al sistema in modo da assicurare la compatibilità delle giurisdizioni, un'analoga capacità di assumere e gestire i rischi o la capacità di tutti i partecipanti di uniformarsi a standard tecnici. Ai fini dell'osservanza del principio IX, è importante che tutti i requisiti suindicati siano proporzionali ai rischi connessi e siano ragionevoli, equi e trasparenti (si veda il paragrafo 7.9.6 per considerazioni di carattere generale sulla ricerca di un punto di equilibrio fra libertà di accesso e rischio e/o efficienza).

Il controllo della conformità ai principi fondamentali

9.2.8 I SPIS caratterizzati da attività transfrontaliera possono influire sulla stabilità finanziaria in più di un paese. Nel peggiore dei casi, una turbativa presente in un sistema di questo tipo potrebbe trasmettersi agli altri sistemi. Per questo motivo, in tali frangenti è auspicabile una stretta cooperazione fra tutte le autorità di sorveglianza e di vigilanza competenti (si veda al riguardo il paragrafo 8.4.4).

Sezione 10: Impiego dei principi fondamentali

Impiego dei principi fondamentali nel quadro di una verifica o di una riforma del sistema dei pagamenti

10.1 In un'economia con un'infrastruttura dei pagamenti ben sviluppata la banca centrale dovrebbe impiegare i principi fondamentali per effettuare una prima valutazione del sistema o dei sistemi considerati di importanza sistemica. Una simile valutazione dovrebbe comprendere sia i sistemi esistenti sia quelli in fase di progettazione o di sviluppo. Qualora un sistema non sia in linea con i principi fondamentali, andrebbero generalmente fissate scadenze precise per renderlo conforme. Successivamente, dovrebbero essere effettuati accertamenti a intervalli regolari affinché la banca centrale (in quanto gestore od organo di sorveglianza) possa controllare la perdurante conformità o i progressi compiuti verso l'applicazione di quei principi che inizialmente non erano rispettati.

10.2 In un'economia in cui l'infrastruttura dei pagamenti è scarsamente sviluppata o non funziona in modo efficiente, l'attuazione dei principi fondamentali potrebbe essere presa in considerazione nell'ambito della pianificazione e della messa a punto di un più ampio programma di riforma o di sviluppo dei sistemi di pagamento (alcune delle questioni connesse con tale processo sono trattate nei successivi paragrafi 10.11-10.14). Un programma di riforma esauriente dovrebbe consentire ai SPIS di essere congegnati o modificati in modo da conformarsi pienamente fin dall'inizio ai principi fondamentali.

10.3 Il modo in cui un dato sistema viene utilizzato può mutare nel tempo, con la conseguenza che esso potrebbe diventare di importanza sistemica ovvero cessare di esserlo. La banca centrale dovrebbe verificare su base regolare se un certo sistema sia tenuto a conformarsi ai principi fondamentali. Essa dovrebbe essere altresì a conoscenza degli sviluppi o delle tendenze di più lungo periodo nell'economia locale (per quanto concerne, ad esempio, la dotazione di risorse qualificate o la tecnologia disponibile) atte a influire sulla scelta della struttura del sistema e sui modi in cui questo potrebbe soddisfare al meglio determinati principi fondamentali, come ad esempio i principi VII e VIII.

Effetti della configurazione e dell'organizzazione del sistema dei pagamenti sull'attuazione dei principi fondamentali

10.4 Le caratteristiche progettuali e organizzative di un dato sistema dei pagamenti influiscono sull'applicazione dei principi fondamentali. Ad esempio, il principio V non si applicherebbe, per definizione, ai sistemi con regolamento lordo in tempo reale, ma varrebbe per i sistemi con regolamento netto differito, e probabilmente per alcuni sistemi ibridi, mentre il principio IV si applicherebbe a tutti e tre i tipi di sistemi. Analogamente, differenti assetti proprietari influiscono sull'interpretazione del principio X. Anche il tipo di tecnologia impiegata dal sistema può incidere sull'applicazione di alcuni principi. Ad esempio, il modo in cui assicurare l'affidabilità operativa considerata dal principio VII varia notevolmente in caso di trattamento manuale o elettronico dei pagamenti.

Ruoli istituzionali e questioni organizzative

10.5 La banca centrale svolge un ruolo determinante in qualsiasi programma di valutazione e riforma dei sistemi di pagamento. Ad essa compete la responsabilità (in veste di gestore o organo di sorveglianza) di assicurare che i SPIS siano conformi ai principi fondamentali enunciati in questo rapporto. Tuttavia, anche altre istituzioni possono contribuire alla sicurezza ed efficienza dei sistemi di pagamento. Ad esempio, può rendersi necessaria la cooperazione dei ministeri delle finanze e della giustizia, unitamente agli organi legislativi, per apportare modifiche di natura legale ai sistemi di pagamento volte a conseguire la conformità ai principi o come parte di una riforma su vasta scala o di iniziative di sviluppo dei sistemi di pagamento.

10.6 In questo processo dovrebbero essere attivamente coinvolte anche le banche commerciali e altre istituzioni finanziarie che partecipano ai sistemi di pagamento. Nei paesi in cui il settore bancario non è ancora sufficientemente consolidato o non dispone delle risorse necessarie a fornire un efficace contributo, la banca centrale dovrà assumersi compiti più specifici per l'attuazione dei principi.

10.7 Quale che sia l'esatto equilibrio tra il coinvolgimento della banca centrale e delle istituzioni bancarie, può essere utile istituire un organo consultivo per coordinare la riforma del sistema dei

pagamenti. Questo organo può essere formato da gruppi di utenti e altre parti in causa, così da rappresentare interessi e aree di specializzazione diverse (tecniche, giuridiche e istituzionali). Esso potrebbe contribuire a creare il consenso nell'ambito del settore finanziario a favore di un'appropriata strategia a lungo termine in materia di sistema dei pagamenti, portandola a conoscenza del più vasto pubblico e assicurando il necessario apporto di risorse da parte dei vari gruppi per realizzare gli obiettivi. Un simile organo può avere un ruolo importante nella progettazione e nel funzionamento di un singolo sistema, specie se questo non è di proprietà dei suoi partecipanti, né da essi gestito, come avviene, ad esempio, quando la proprietà e la gestione fanno capo alla banca centrale (si vedano i paragrafi 7.10.11 e 7.10.12). Le sue funzioni potrebbero comprendere l'analisi dei rischi e l'elaborazione di un programma per assicurare la conformità ai principi fondamentali, con la specifica delle priorità e dei tempi di attuazione. Questo organo può rivelarsi utile anche quando un più ampio programma di riforma del sistema dei pagamenti è in fase di elaborazione o di attuazione in un paese.

Importanti programmi di riforma o di sviluppo dei sistemi di pagamento – i sistemi di pagamento e i relativi mercati

10.8 Quando una banca centrale è impegnata in un importante programma di riforma o di sviluppo del sistema dei pagamenti, il primo passo dovrebbe consistere in un "inventario" delle esigenze correnti dell'economia in materia di pagamenti e della loro presumibile evoluzione futura. A tale riguardo, va considerata una vasta gamma di fattori strutturali, tecnici e istituzionali, tra cui la struttura dell'economia e la misura in cui gli attuali sistemi di pagamento sono in grado di soddisfare le esigenze dei vari mercati e utenti. Occorre analizzare non solo le necessità correnti, ma anche le migliori previsioni disponibili sul modo in cui si svilupperanno presumibilmente l'economia, i suoi mercati e le infrastrutture di sostegno.

10.9 Questa valutazione dovrebbe riguardare fattori basilari, come i volumi e valori trattati dai sistemi di pagamento esistenti, la distribuzione geografica delle aree economiche e dei mercati finanziari all'interno di un paese, le dimensioni e lo stadio di sviluppo dei vari settori economici, il quadro normativo, lo stato delle telecomunicazioni nazionali e altre infrastrutture materiali. Sotto il profilo istituzionale le aree da considerare comprendono:

- la struttura e l'organizzazione del settore bancario, poiché le banche svolgono un ruolo chiave nel fornire servizi di pagamento e nell'usufruire delle infrastrutture di pagamento. In questo contesto andrebbe anche esaminato, se del caso, il ruolo dei servizi postali o di altre istituzioni non bancarie che assicurano servizi di pagamento;
- gli schemi di compensazione e di regolamento per i vari mercati finanziari e borsistici e il loro raccordo con l'infrastruttura dei pagamenti;
- il contesto normativo e le sue implicazioni per le regole e altri contratti impiegati dal sistema dei pagamenti. Andrebbero altresì considerate le basi su cui si fonda la sorveglianza dei sistemi di pagamento da parte della banca centrale;
- il quadro di riferimento della politica monetaria, e in particolare gli strumenti della banca centrale per le operazioni di mercato.

10.10 Una volta completato, questo "inventario" metterà in luce i punti di forza e di debolezza o le carenze nell'attuale infrastruttura dei pagamenti. Questa è la necessaria base fattuale su cui elaborare un obiettivo o una "visione" di lungo periodo per il sistema dei pagamenti di un'economia, in grado di soddisfare le future esigenze operative dell'attività economica e di conseguire i principali obiettivi d'interesse pubblico.

Questioni connesse con l'attuazione di programmi di ampia portata

10.11 Una realistica "visione" di lungo periodo presuppone verosimilmente un compromesso su un certo numero di questioni tra loro confliggenti. Alcune voci del "registro dei desiderata" degli utenti potrebbero essere incompatibili tra loro o con altre individuate nell' "inventario". È pertanto necessario effettuare delle scelte e fornire le relative spiegazioni, per esempio attraverso la pubblicazione di un piano strategico.

10.12 Il processo di realizzazione dell'obiettivo a lungo termine implica una serie di progetti e interventi distinti. Alcuni comporteranno la creazione e/o il potenziamento di particolari sistemi di

pagamento, mentre altri si concentreranno forse su taluni aspetti del contesto in cui operano i sistemi di pagamento. Potrebbe senz'altro rivelarsi necessaria un'attiva cooperazione da parte delle istituzioni non direttamente coinvolte nei sistemi di pagamento (si veda il paragrafo 10.5). Ad esempio, la conformità al principio I potrebbe richiedere l'adozione di un quadro normativo che risulti più consono ai sistemi di pagamento, rendendo più prevedibile l'impatto delle norme sull'insolvenza o assicurando una maggiore coerenza tra queste ultime e le regole del sistema dei pagamenti. Analogamente, potrà essere necessario apportare miglioramenti alla rete interna di telecomunicazione e all'infrastruttura informatica per realizzare un efficiente sistema per il trasferimento elettronico di fondi a livello nazionale. Potrebbero essere anche opportuni cambiamenti nel modo in cui opera la banca centrale, ad esempio nella struttura e amministrazione dei suoi conti (compresi quelli di regolamento).

10.13 Una gestione rigorosa è solitamente uno dei mezzi principali per assicurare il successo di programmi di riforma di vasta portata. Ogni singolo progetto deve essere gestito attivamente, nonché specificato e documentato con chiarezza per tutta la sua durata, a partire dall'elencazione delle esigenze degli utenti fino alle dettagliate specifiche tecniche. Taluni progetti avranno forse priorità; altri dovranno procedere simultaneamente e altri ancora non potranno essere avviati finché alcuni progetti in corso non saranno stati completati o avranno raggiunto un particolare stadio. È pertanto necessario un piano operativo completo che individui chiaramente le priorità e le interdipendenze tra i vari progetti, fissi i termini di tempo e i vincoli di bilancio per la realizzazione dell'obiettivo a lungo termine e comprenda un meccanismo per verificare i progressi di ciascun progetto a fronte del programma e del budget prestabiliti.

10.14 Un'importante questione da considerare nello sviluppo e nell'attuazione di un appropriato obiettivo a lungo termine e di un piano operativo è il livello di supporto tecnologico sostenibile dall'economia. Lo sviluppo di un sistema dei pagamenti può essere facilitato da nuove tecnologie, ma il livello tecnologico non dovrebbe mai prevalere sulla strategia. In altre parole, non vi dovrebbe essere la presunzione che il successo di una strategia di riforma o di sviluppo di ampia portata implichi necessariamente l'adozione di tecnologie di alto livello. Al contrario, dovrebbe essere scelta una tecnologia che corrisponda alle esigenze operative dei potenziali utenti del sistema, subordinatamente ai vincoli di budget e infrastrutturali che verosimilmente si porranno nel corso della riforma. Ad esempio, se in un caso particolare una data tecnologia si rivelasse costosa e difficile da gestire in modo affidabile, potrebbe essere opportuno optare per una soluzione a minor contenuto di capitale, programmando al tempo stesso un successivo riesame della questione.

Glossario

Questo glossario non intende fornire precise definizioni giuridiche, ma si propone piuttosto come uno strumento atto a facilitare la comprensione del rapporto. I termini in esso contenuti sono definiti con particolare riferimento ai sistemi di pagamento e al loro impiego nel rapporto stesso.

Accesso	Diritto o possibilità di un'istituzione di utilizzare i servizi di un dato sistema dei pagamenti per regolare transazioni proprie o della clientela. Cfr. anche <i>partecipante, partecipante diretto, partecipante indiretto</i> .
Accettazione per il regolamento	Nel trattamento di un pagamento, fase in cui il pagamento stesso ha superato tutti i test di gestione del rischio e di altro tipo e può quindi essere regolato in base alle regole e alle procedure del sistema. Cfr. anche paragrafo 7.4.1 e riquadro 9.
Accordo per la ripartizione delle perdite	Accordo fra i partecipanti a un sistema dei pagamenti sull'allocazione di eventuali perdite risultanti dall'inadempienza di uno o più partecipanti. L'accordo stabilisce le modalità per la ripartizione delle perdite fra le parti interessate qualora venga attivato il meccanismo. Cfr. anche <i>perdita a carico dei partecipanti superstiti, perdita a carico dell'inadempiente</i> .
Assegno	Ordine scritto impartito da un soggetto (traente) a un altro soggetto (trattario, normalmente una banca) di pagare a vista una determinata somma di denaro al traente stesso o a una parte terza da questo specificata (beneficiario).
Attività di regolamento	Attività utilizzata per l'estinzione delle obbligazioni di regolamento in un sistema dei pagamenti secondo quanto stabilito dalle norme, dalle regole o dalla prassi corrente. Cfr. anche paragrafo 3.6.1.
Autenticazione	Metodologia impiegata per verificare l'identità di un'istituzione, di un individuo o di un sistema informatico che intervengono nelle attività di un sistema dei pagamenti e per confermare che un messaggio non è stato alterato o sostituito nel corso della trasmissione.
Blocco	Situazione che può determinarsi in un sistema dei pagamenti allorché la mancata accettazione per il regolamento di uno o più pagamenti (dovuta, ad esempio, a insufficienza di fondi) impedisce che venga accettato per il regolamento un numero rilevante di pagamenti di altri partecipanti. Cfr. anche paragrafo 3.8.4.
Bonifico	Messaggio elettronico o cartaceo con il quale l'ordinante dà istruzione alla banca che intrattiene il suo conto di trasferire fondi da quest'ultimo al conto di un beneficiario designato presso la stessa o un'altra istituzione. Cfr. anche <i>pagamento</i> .
Cliente	Utente di servizi di pagamento che non ha rapporti diretti con il gestore del sistema. Solitamente è cliente di un partecipante al sistema o di un altro intermediario finanziario. Cfr. anche <i>partecipante, partecipante diretto, partecipante indiretto, utente</i> .
Coda operativa	Procedura in base alla quale i pagamenti sono trattenuti in attesa di accettazione per il regolamento da parte di un sistema dei pagamenti. Cfr. anche <i>accettazione per il regolamento</i> .

Compensazione (netting/offsetting)	Procedimento concordato per determinare una posizione/obbligazione singola a partire da posizioni/obbligazioni multiple. La posizione netta è calcolata come differenza fra il totale delle posizioni positive (obbligazioni a credito) e il totale delle posizioni negative (obbligazioni a debito). La compensazione può assumere varie forme con differenti gradi di efficacia giuridica in caso di inadempienza di una delle parti. Cfr. anche <i>compensazione bilaterale</i> , <i>compensazione multilaterale</i> .
Compensazione bilaterale	Accordo fra due parti per regolare su base netta le loro obbligazioni reciproche. Le obbligazioni contemplate dall'accordo possono derivare da contratti finanziari e/o da trasferimenti di fondi. Cfr. anche <i>compensazione</i> , <i>compensazione multilaterale</i> .
Compensazione multilaterale	Accordo fra tre o più parti, di regola nel quadro di un sistema di regolamento netto multilaterale, per regolare su base netta le loro obbligazioni. Cfr. anche <i>compensazione</i> , <i>compensazione bilaterale</i> , <i>sistema di regolamento netto differito</i> .
Continuità del servizio	Capacità di un sistema dei pagamenti di assicurare i livelli di servizio convenuti anche in presenza di disfunzioni in uno o più dei suoi componenti o di eventi esterni perturbatori. Fra i dispositivi previsti a questo fine figurano sia misure preventive sia piani di emergenza.
Controparte centrale	Entità che si interpone fra le due controparti originarie di un rapporto di obbligazione, assumendo obbligazioni uguali ed opposte nei confronti di ciascuna di esse. Cfr. anche <i>compensazione multilaterale</i> .
Credito infragiornaliero	Credito concesso per un periodo inferiore a una giornata operativa.
Criteri di esclusione	Criteri in base ai quali viene revocato lo status di partecipante in un sistema dei pagamenti.
Diritto contrattuale	Insieme delle norme che regolano la formazione, l'esecuzione e l'efficacia dei contratti.
Esposizione bilaterale	Esposizione di un soggetto nei confronti di una singola controparte.
Fondo di garanzia	Attività possedute in comune dagli aderenti a un sistema dei pagamenti, che il sistema stesso può utilizzare come garanzia reale per ottenere fondi nelle circostanze specificate dal proprio regolamento. Cfr. anche <i>garanzia reale</i> .
Garanzia reale	Attività patrimoniale costituita a garanzia dell'esecuzione di un pagamento o di una prestazione. Ad esempio, i partecipanti di taluni sistemi di pagamento forniscono garanzie reali alla banca centrale a fronte delle obbligazioni connesse con la provvista di liquidità infragiornaliera. L'apprestamento di garanzie può assumere forme giuridiche diverse, a seconda che abbia luogo il trasferimento assoluto della proprietà/titolarità (come nelle operazioni pronti contro termine) oppure la costituzione di un diritto di pegno. Di regola sono utilizzate come garanzie attività altamente liquide, come titoli di Stato o contante. Cfr. anche <i>pegno</i> , <i>pronti contro termine</i> .
Gestione del rischio in tempo reale	Procedimento che consente di gestire in modo immediato e continuativo i rischi connessi con i pagamenti scambiati fra i partecipanti a un sistema dei pagamenti.

Giorno di valuta	Giorno in cui un pagamento deve essere accreditato al partecipante destinatario nel sistema dei pagamenti. Esso può coincidere o meno con il giorno di valuta per il cliente del partecipante destinatario (ossia, il giorno in cui questo accredita il conto del cliente), a seconda degli accordi specifici e degli usi locali. Cfr. anche paragrafo 7.4.1.
Giurisprudenza	Precedenti stabiliti in casi giudiziari passati che possono influenzare future interpretazioni della legge o l'esito di casi giudiziari futuri.
Inadempienza	Incapacità di perfezionare il trasferimento di fondi secondo le condizioni previste per cause non di natura tecnica o transitoria, di regola in seguito a insolvenza.
Informativa al pubblico	Informazioni rese pubblicamente accessibili, ad esempio mediante presentazione su un sito Internet o documenti disponibili al pubblico.
Istituzione di regolamento	Istituzione sui conti della quale vengono effettuati i trasferimenti fra i partecipanti al fine di eseguire il regolamento nell'ambito di un sistema dei pagamenti.
Limite di credito	Limite posto all'esposizione creditoria che un partecipante a un sistema dei pagamenti assume nei confronti di un altro partecipante (limite di credito bilaterale), o di tutti gli altri partecipanti (limite di credito multilaterale), in conseguenza della ricezione di pagamenti non ancora regolati.
Linee di credito irrevocabili	Schemi di finanziamento (ad esempio, aperture di credito od operazioni pronti contro termine) ai termini dei quali il concedente è contrattualmente vincolato a erogare fondi in circostanze prestabilite. Cfr. anche <i>pronti contro termine</i> .
Liquidazione; compensazione (<i>clearing</i>)	Processo di trasmissione, riscontro e, in alcuni casi, conferma dei pagamenti in vista del regolamento, comprendente eventualmente la compensazione dei pagamenti stessi e la determinazione delle posizioni nette da regolare.
Liquidità infragiornaliera	Fondi cui è possibile accedere durante la giornata operativa, in genere per consentire alle istituzioni finanziarie di effettuare pagamenti in tempo reale. Cfr. anche <i>credito infragiornaliero</i> .
Messaggio/istruzione di pagamento	Ordine di trasferire disponibilità monetarie a favore di un dato beneficiario. L'ordine può riferirsi a un bonifico o a un addebito. Cfr. anche <i>bonifico, pagamento, sistema per il trasferimento di addebiti</i> .
Non ricusabilità	Vincolo inteso a impedire che un messaggio di pagamento possa essere rifiutato da parte dell'ordinante o del ricevente.
Obbligazione di regolamento	Ammontare dovuto da un'istituzione finanziaria a un'altra istituzione finanziaria come risultato della compensazione dei pagamenti. Cfr. anche <i>posizione creditoria o debitoria netta</i> .
Pagamento	Trasferimento dal debitore al beneficiario di un'attività monetaria accettabile da parte di quest'ultimo.
Parte interessata	In un sistema dei pagamenti, soggetto i cui interessi sono influenzati dal funzionamento del sistema stesso.

Partecipante	Soggetto che il regolamento di un sistema dei pagamenti riconosce come abilitato a scambiare e regolare pagamenti con altri partecipanti in modo sia diretto che indiretto. Cfr. anche <i>cliente, partecipante diretto, partecipante indiretto, utente</i> .
Partecipante diretto	Partecipante a un sistema dei pagamenti che regola i propri pagamenti sui conti intrattenuti presso l'istituzione di regolamento del sistema. Cfr. anche riquadro 11, <i>cliente, partecipante, partecipante indiretto, utente</i> .
Partecipante indiretto	Partecipante a un sistema dei pagamenti che regola i propri pagamenti per il tramite di partecipanti diretti anziché su conti intrattenuti presso l'istituzione di regolamento del sistema. Cfr. anche riquadro 11, <i>cliente, partecipante, partecipante diretto, utente</i> .
Pegno	Consegna di attività, senza trasferimento assoluto della loro proprietà/titolarità, a garanzia dell'adempimento di un'obbligazione (ad esempio, il rimborso di un credito). Il pegno comporta la creazione di un vincolo di garanzia sulle attività a favore della parte cui esse sono consegnate, in virtù del quale le attività stesse possono essere vendute o altrimenti liquidate in caso di mancato adempimento dell'obbligazione sottostante. Cfr. anche <i>garanzia reale, pronti contro termine</i> .
Perdita a carico dei partecipanti superstiti	Accordo per la ripartizione delle perdite in base al quale, nel caso di inadempienza di un partecipante, la conseguente perdita viene sopportata dai partecipanti superstiti secondo una formula predeterminata. Cfr. anche paragrafo 7.3.7.
Perdita a carico dell'inadempiente	Accordo per la ripartizione delle perdite in base al quale ciascun partecipante è chiamato a costituire una garanzia a copertura delle esposizioni che esso crea per gli altri partecipanti. Di conseguenza, le perdite risultanti dall'inadempienza di un partecipante sono sopportate dall'inadempiente stesso. Cfr. anche paragrafo 7.3.7.
Posizione creditoria o debitoria netta	La posizione creditoria/debitoria netta di un partecipante a un sistema con regolamento differito è data dalla differenza positiva/negativa fra il valore di tutti i trasferimenti ricevuti e il valore di tutti i trasferimenti inviati entro un determinato arco di tempo. Cfr. anche <i>compensazione, compensazione bilaterale, compensazione multilaterale</i> .
Prefinanziamento	Requisito che i fondi siano disponibili sui conti dell'istituzione di regolamento prima che i partecipanti utilizzino tali conti per estinguere le proprie obbligazioni di regolamento.
Procedura di ottimizzazione	Procedura applicata per determinare l'ordine in cui i pagamenti sono accettati per il regolamento, al fine di migliorare la liquidità e l'efficienza del sistema. Cfr. anche <i>coda operativa, programmazione della sequenza</i> .
Programmazione della sequenza	Tecnica impiegata per gestire le code operative, determinando l'ordine in cui i pagamenti sono accettati per il regolamento. Cfr. anche <i>coda operativa, procedura di ottimizzazione</i> .
Pronti contro termine	Contratto per la vendita e il successivo riacquisto di titoli a una data e a un prezzo prestabiliti. Cfr. anche <i>garanzia reale, liquidità infragiornaliera</i> .

Regolamento	Atto che estingue le obbligazioni finanziarie fra due o più parti. Il regolamento di pagamenti fra i partecipanti a un sistema dei pagamenti è il contesto in cui il termine è più spesso usato nel rapporto. Cfr. anche <i>regolamento definitivo</i> , <i>sistema di regolamento lordo in tempo reale</i> , <i>sistema di regolamento netto differito</i> .
Regolamento definitivo	Regolamento irrevocabile e incondizionato di un'obbligazione di pagamento.
Regolamento giornaliero	Esecuzione del regolamento nel giorno di valuta di tutti i pagamenti accettati per il regolamento. Cfr. anche <i>giorno di valuta</i> .
Ricalcolo delle posizioni	Cfr. <i>storno</i> .
Rischio di credito	Rischio che una controparte non regoli per l'intero valore la propria obbligazione né alla scadenza né successivamente. Nel presente rapporto il termine è riferito al rischio che un pagamento effettuato attraverso un sistema dei pagamenti con regolamento successivo non sia di fatto regolato, e al rischio che deriva ai partecipanti a un sistema dei pagamenti dall'insolvenza dell'istituzione di regolamento. Cfr. anche <i>istituzione di regolamento</i> , paragrafi 3.1.1 e 3.6.2.
Rischio di liquidità	Rischio che un partecipante a un sistema dei pagamenti non regoli per l'intero valore la propria obbligazione alla scadenza. Esso non implica che la controparte o il partecipante sia insolvente, poiché potrebbe essere in grado di onorare l'obbligazione in epoca successiva. Cfr. anche paragrafo 3.1.1.
Rischio di regolamento	Rischio che in un sistema dei pagamenti il regolamento non abbia luogo come previsto. Esso può comportare rischi sia di credito che di liquidità e può anche sorgere in conseguenza di rischi operativi.
Rischio finanziario	Termine comprendente vari tipi di rischio connessi con transazioni finanziarie, fra cui il rischio di liquidità e il rischio di credito. Cfr. anche <i>rischio di credito</i> , <i>rischio di liquidità</i> .
Rischio legale	Rischio di perdite dovute all'applicazione non prevista di leggi o regolamenti o all'impossibilità di far valere il diritto alle prestazioni previste da un contratto. Cfr. anche paragrafo 3.1.1.
Rischio operativo	Rischio che deficienze nei sistemi informativi e di controllo interni, errori umani o carenze di gestione possano causare o accrescere i rischi di credito e di liquidità.
Rischio sistemico	Rischio che il mancato adempimento delle obbligazioni dovute da un partecipante renda altre istituzioni finanziarie incapaci di onorare le proprie obbligazioni alla scadenza.
Scarto di garanzia	Differenza fra il valore di mercato di un'attività data in garanzia e il valore a essa riconosciuto in quanto garanzia. Lo scarto ha la funzione di proteggere il prestatore dei fondi da perdite dovute a un calo del prezzo di mercato dell'attività nel caso in cui questa debba essere liquidata.
Schema di compensazione transfrontaliero	Meccanismo per compensare posizioni od obbligazioni fra due o più controparti residenti in differenti paesi o giurisdizioni. Cfr. anche <i>compensazione</i> .

Sistema dei pagamenti	Nel contesto del presente rapporto, insieme di strumenti, procedure e regole per il trasferimento di fondi fra i partecipanti al sistema. Esso comprende generalmente un accordo sull'infrastruttura tecnica da utilizzare a tale scopo. Talvolta, in altri contesti il termine è usato anche per designare tale infrastruttura. Altri rapporti del Comitato sui sistemi di pagamento e regolamento hanno impiegato una definizione più ampia di "sistema dei pagamenti". Cfr. anche paragrafi 6.4 e 6.5.
Sistema dei pagamenti di importanza sistemica	Cfr. paragrafo 3.0.2.
Sistema di regolamento in titoli	Sistema che permette il trasferimento della proprietà/titolarietà di valori mobiliari.
Sistema di regolamento lordo in tempo reale	Sistema dei pagamenti in cui il trattamento e il regolamento avviene continuamente in tempo reale (ossia, senza differimento) e su base lorda (ossia, transazione per transazione).
Sistema di regolamento netto differito	Sistema di regolamento su base netta in cui sussiste uno sfasamento temporale fra l'accettazione di un pagamento per il regolamento e il suo regolamento effettivo. Cfr. anche riquadro 7.
Sistema ibrido	Sistema dei pagamenti che combina le caratteristiche dei sistemi con regolamento lordo in tempo reale e dei sistemi con regolamento netto. Cfr. anche riquadro 8.
Sistema per il trasferimento di addebiti	Sistema per il trasferimento di fondi in cui gli strumenti di addebito (ad esempio, assegni) emessi o autorizzati da un ordinante passano dalla banca del beneficiario a quella dell'ordinante e danno luogo a una registrazione negativa (addebito) sul conto di quest'ultimo. Cfr. anche <i>assegno, pagamento, sistema dei pagamenti</i> .
Sorveglianza	Funzione pubblica diretta principalmente a promuovere la sicurezza e l'efficienza dei sistemi di pagamento, e in particolare a ridurre il rischio sistemico. Cfr. anche riquadri 21 e 22.
Stanza di compensazione	Sede accentrata presso la quale i partecipanti a un sistema dei pagamenti convergono di scambiarsi le istruzioni di pagamento. Nel presente rapporto il termine è impiegato soltanto nel contesto del trattamento degli assegni. Cfr. anche <i>assegno</i> .
Storno	Annullamento di un procedimento che si presumeva concluso, come ad esempio l'esecuzione, la compensazione o il regolamento di un pagamento. In particolare, l'esclusione di pagamenti dal computo delle posizioni nette in un sistema dei pagamenti con regolamento netto differito viene talvolta denominata ricalcolo (parziale) delle posizioni. Cfr. anche riquadro 6.
Strumento di pagamento	Forma che un messaggio o un'istruzione di pagamento assume in un determinato sistema. Cfr. anche <i>messaggio/istruzione di pagamento, sistema dei pagamenti</i> .
Test di gestione del rischio	Test eseguiti sui pagamenti immessi nel sistema, al fine di stabilire se il trattamento di un dato pagamento esporrebbe il sistema stesso o i suoi partecipanti a un rischio maggiore di quello consentito dal regolamento del sistema stesso.
Trasferimento di fondi	Cfr. <i>pagamento</i> .

Trattamento automatico integrale	Procedimento automatizzato grazie al quale i dati sono immessi soltanto una volta e quindi utilizzati per tutti le successive fasi di trattamento dell'ordine di pagamento.
Trattamento giornaliero	Intero ciclo delle operazioni che devono essere compiute nell'arco di un normale giorno operativo, dalle procedure di inizio giornata a quelle di fine giornata, compreso il backup dei dati.
Trattamento in tempo reale	Trattamento delle istruzioni su base individuale nel momento stesso in cui esse sono ricevute.
Turbativa sistemica	Evento il cui impatto può minacciare la stabilità del sistema finanziario trasmettendosi da un'istituzione all'altra, anche attraverso il sistema dei pagamenti. Cfr. anche <i>rischio sistemico</i> .
Utente	Gli utenti di un sistema dei pagamenti comprendono sia i partecipanti sia i loro clienti per i servizi di pagamento. Cfr. anche <i>cliente, partecipante, partecipante diretto, partecipante indiretto</i> .
Vigilanza sulle istituzioni finanziarie	Funzione consistente nel verificare e imporre la conformità delle istituzioni finanziarie con le leggi, i regolamenti e le altre prescrizioni, al fine di assicurare che esse operino in modo sicuro e prudente e dispongano di capitale e riserve sufficienti a fronteggiare i rischi connessi con la loro attività. Cfr. anche riquadro 23.

Indice analitico*

- Accesso, [G]
- criteri di, 3.9.1-2, 7.3.3, 7.3.15, 7.9.1-9, **R11**
 - remoto, 9.2.1
 - transfrontaliero, 9.2.4-5, 9.2.7
- Accordo
- bilaterale, **6.10**, R11
 - per la ripartizione delle perdite, [G], 7.3.7, 7.3.14-15, 7.5.6
- Addebito
- sistema per il trasferimento di, [G], 1.8-9, 9.1.8, 9.1.11
 - strumenti di, 1.8-9
cfr. anche Assegno
- Affidabilità operativa, 3.7.1, 5.4, 7.4.10, 7.7.1-7, **7.7.12-17**, 7.7.24, 10.4
- Analisi costi-benefici, 7.8.17, **R16**
- Assegno, [G]
- compensazione dell', 9.1.1-5, R25, 9.1.6-7, 9.1.10-14, 9.1.17-20
 - emesso da banche, 9.1.15-17
 - regolamento dell', 9.1.6-7, **9.1.11**, 9.1.13-14, 9.1.18-19
- Audit, 7.7.4, 7.7.10, 7.7.24, 7.10.7, 7.10.9, 7.10.11, R18, **R19**, R21, R22
- Banca centrale
- crediti verso la, 3.6.1-2, **7.6.2**, 7.6.6, **9.2.6**
 - garanzia della, 7.4.3, **R10**
 - sistemi detenuti dalla, 7.10.3, **7.10.11-12**, 7.10.18, 8.2.1-3
- Blocco, [G], 3.8.4, 7.3.8, 7.4.8
- Bonifico, [G], 9.1.13, 9.1.17, 9.1.21-22, R5
- Certezza del diritto, 3.1.1, 7.1.3, 7.1.5, 7.1.9, 7.2.3
- Coda operativa, [G], 3.3.2, 7.3.9, 7.3.11, R8, 7.3.15, R9, 7.8.13, 7.8.15, R17
- Compensazione, [G], 1.5, 3.3.1, 3.5.1, 3.5.3, 6.12, 7.1.1, 7.1.5, R1, 7.1.9-10, R3, 7.3.6, **R7**, R8, R9, R10, 7.4.8-9, 7.5.1, 7.5.9, R21, R24, 9.1.2, 9.1.11, 9.1.17, 9.1.19, 9.2.5
- multilaterale, [G], 3.5.1, 3.5.3, 7.1.5, 7.5.1, 7.5.9-10, 9.1.19
 - schemi di, 1.5, 8.4.4, R24
 - sistema di, 1.5, 3.5.1, 3.5.3, 6.8, 7.1.5-6, R24, 9.1.19
 - transfrontaliera, 9.2.5, R24
- Continuità del servizio, [G], 7.7.18-23, R14
- Controparte centrale, [G], 9.2.5
- Costi
- dei servizi di pagamento, 3.8.2-3, 7.8.14, **7.8.19**, R17
 - di elaborazione, 7.8.7-10, 7.8.14-16, 7.8.18, R16
 - di liquidità, 1.6, 3.8.3-4, **7.8.11**, 7.8.13-14, 7.8.16
- Credito
- infragiornaliero, [G], 7.2.4, 7.4.8, 7.9.6, R7, 7.9.8
 - merito di, 7.6.4
 - overnight, 7.2.4, 7.5.5
- Debitore netto, 1.5, 3.5.1-2, 9.1.19
- Diritto contrattuale, [G], 3.1.2, 7.1.1, **7.1.4**, R2
- Efficienza operativa, 7.9.2, R19
- Esclusione, 3.9.2, 7.9.8
- Esposizione
- bilaterale, [G], 7.3.5
 - creditoria, 3.1.1, 3.3.1-2, 7.3.4-7, 7.3.14, 9.1.6-7, 9.1.11

* [G] indica che il termine figura nel Glossario.

R indica che l'argomento è trattato in un riquadro.

I riferimenti alla trattazione più dettagliata dell'argomento sono sottolineati e in grassetto.

Garanzia reale, [G]

- costi della, **7.8.11**, R7
- fondo di, [G], 7.3.7, 7.5.2-3, **7.5.4**, 7.6.4, R7, R10
- normativa sulla, 7.1.6, **R2**
- operazioni assistite da, **R2**, 7.1.6, 7.1.10, 7.5.4, 7.5.6

cfr. anche Legge sugli interessi garantiti

Gestione del rischio, 3.3.1-2, 7.1.2, 7.1.4-6, 7.1.8, 7.1.10, 7.2.8, 7.3.1-2, 7.3.8, 7.3.13, 7.3.15, 7.4.1, 7.5.1-2, 7.6.4, 7.7.2, 7.7.6, 7.7.24, 7.9.2-3, 7.9.6, 7.9.9, R18, 7.10.7, 7.10.9-10, R20, 8.3.8, R22, 8.4.2, 9.1.19

- in tempo reale, [G], 7.3.13
- regole e procedure di, 3.1.1, 3.1.3, 3.2.1, 3.3.1, 3.7.1, 7.2.2-4, 7.2.6, 7.2.8, 7.3.1-2, 7.3.11, 7.3.13-14, 7.4.11, 7.10.10
- test di, [G], 3.4.1, 7.4.1, R9

Giorno/data di valuta, [G], 3.4.1, 3.4.3, **7.4.1**, 7.4.2-3, 7.4.11

Giurisprudenza, [G], 3.1.2

Governo aziendale, 3.8.6, 3.10.1-2, 7.8.8, 7.10.1-18

- strumenti di, 7.10.6-10, **R18**

Inadempienza, [G], 7.6.1-4, R2, 9.1.19

cfr. anche Insolvenza

Informativa

- al pubblico, [G], 3.2.1, 7.2.2, 7.10.10, 7.10.17, 8.0.2, R20, 8.1.5, 8.3.1, 9.2.7
- in tempo reale, 7.3.13, 7.8.2, R15

Insolvenza, 3.0.2, 3.1.2, 9.2.5

- legislazione sulla, 7.1.1, 7.1.4-5, 7.1.9, 7.4.7, 9.2.4, 10.12, R2, R3

Internet, 5.4, 7.7.5, 7.7.7

Legge sugli interessi garantiti, 7.1.1, R2

Limite

- di credito, [G], R8, 7.3.15
- di credito bilaterale, **7.3.14**, 7.3.15, R8
- di credito multilaterale, 3.5.1, 7.3.3
- di rischio, 3.3.1, 3.7.1, 7.3.5, 7.3.11, 7.3.13-14

Linee di credito irrevocabili, [G], **R7**, 7.5.2, 7.5.4, **7.5.5**, 7.5.6-7, 7.6.4

Linee guida sullo smaltimento dei pagamenti, 7.3.9, **7.3.11**, 7.3.14-15

Liquidità

- costo della, 1.6, 3.8.3-4, 7.8.7, 7.8.10-11, 7.8.13, 7.8.15-16, R7
- infragiornaliera, [G], 3.4.2, 3.8.4, 7.3.8, 7.3.10, 7.3.14, 7.8.11-12, 7.8.15, 7.9.7, R7

Livello patrimoniale, 7.6.4

Mercati finanziari, 1.2, 2.1, 2.4, 3.0.1, 3.4.2, 3.7.1, 4.4.1, 6.8, 7.4.1, 7.4.5, 7.8.3, R17, 8.4.2, R23, 10.9

Non ricusabilità, [G], 7.7.10, 7.7.24

Obiettivi d'interesse pubblico, 1.9, 2.1-6, 4.3.2, 4.4.1, 5.1, 6.3, 6.13, R23, 10.10

Offsetting, 3.6.3, R8, 7.6.1

Orario operativo, 7.3.10, 7.4.11, 7.8.13

Organi/strumenti di regolamentazione, 6.13, 7.1.2, 7.8.11, 7.10.2, R19, 7.10.12, R20, R21, 8.4.2, R23, 8.4.3, 9.1.7, 9.1.9, 9.1.18

Pagamento, [G]

- elettronico, 7.1.1, R21
- servizi di, 2.2, 3.8.2-3, 3.8.5-6, 3.9.1, 6.2, 6.5, 6.10, R11, 7.7.7, 7.7.20, 7.8.1, 7.8.4, 7.8.6, 7.8.18-19, R17, 7.9.1, 7.10.19, R21, 10.9

Parere legale, 7.1.3, 7.2.3, 7.4.7, 7.6.4, 9.2.5

Parte interessata, [G], 3.10.1, 7.10.9, 7.10.17

Partecipante, [G]

- diretto, [G], 6.4, **R11**, 7.9.1
- indiretto, [G], 6.4, **R11**, 7.7.3, 7.9.1
- insolvente/inadempiente, 2.2, 3.0.1, 3.5.1, 7.1.5, R1, R3, 7.3.2, 7.3.6, R6, 7.3.7-8, 7.3.14, R7, 7.4.6, 7.5.1, 7.5.7-8, 7.5.10, 8.4.2, 9.1.17, 9.1.19, 9.2.5

Pegno, [G], R2

Perdita a carico dei partecipanti superstiti, [G], 7.3.7, 7.3.14

Perdita a carico dell'inadempiente, [G], 7.3.7, 7.3.15, 7.5.7

Piani di emergenza, 7.7.17, 7.7.24

cfr. anche Continuità del servizio

Politica monetaria, 2.6, 7.4.10, 7.7.23, 7.8.11, 8.0.2, 8.1.8, 10.9, R20, R21

Posizione creditoria o debitoria netta, [G], 7.1.5, R1, R6, R7, R8

Prefinanziamento, [G], 3.3.2

Procedura di ottimizzazione, [G], R8

Programmazione della sequenza, [G], 7.8.13, R8

Pronti contro termine, [G], R2, 7.1.10

Quadro giuridico, 3.1.2-3, 3.2.1, 4.3.2, 7.1.1-2, 7.1.10, 7.2.3, 7.4.7, 8.0.2, 10.12

Rapporto Lamfalussy, 1.5, 4.4.3, **R24**

– principi del, 8.4.4, **R24**

– requisiti del, 1.5, 3.5.1, 3.5.3

Regola dell'ora zero, 7.1.5, **R1**, R3, 7.1.10

Regolamento, [G]

– accettazione per il, [G], 7.3.5, 7.4.1, R6, **R9**

– attività di, [G], **3.6.1-3**, 7.3.10, **7.6.1-8**, R11, 7.8.12, 8.2.2, 9.2.6

– conto di, 2.6, 3.9.2, 7.3.13, R8, R9, 8.0.2, 8.3.7, 10.12

– definitivo, [G], 3.4.1-2, 5.5, 6.5, 7.1.1, 7.1.5, 7.1.7, R3, 7.1.10, R4, 7.3.4-5, R7, R8, **7.4.1-4**, R9, R10, 7.4.6-9, 7.4.11, 7.5.1, 7.5.9, R11, 9.1.3, 9.1.19, 9.2.4-5

– definitivo in tempo reale, 3.4.2, 3.8.4

– differito, 3.5.1, 3.5.3, 6.12, R1, 7.3.2, 7.3.5-6, R6, 7.3.8, **R7**, R8, 7.3.15, 7.4.4, R10, 7.4.8-9, 7.4.11, 7.5.1, 7.5.8-10, 9.1.11-13, 9.1.17, 10.4

– Direttiva UE sulla definitività del, 7.1.9, **R3**

– giornaliero, [G], 3.4.1, 7.5.1, 7.5.8, R7

– infragiornaliero, 3.8.4

– istituzione di, [G], 6.5, 7.2.1, 7.3.8, 7.5.2, 7.6.2, 7.6.4, R11, 7.10.16, 8.1.1, R25

– netto, 6.8, 6.12, R1, 7.1.9, R3, 7.3.2, 7.3.5-6, R6, 7.3.8, R7, R8, 7.3.15, 7.4.4, R10, 7.4.8-9, 7.5.1, 7.5.8-10, 7.8.2, 8.0.4, 8.2.1, 9.1.6, 9.1.13, 9.1.16, 10.4

– obbligazione di, [G], 3.5.1-2, 7.3.5, 7.3.8, R10, 7.4.6, 7.5.1, 7.5.7-8, 7.5.10, 9.1.6, 9.1.12, 9.1.16-17, 9.1.19

– rischio di, [G], 3.5.1-2, 7.4.5, 9.1.13

– stesso giorno, 7.4.1

Regole dei sistemi di pagamento, 1.7, 3.1.1-3, 3.2.1, 3.3.1, 3.9.2, 6.4, 7.1.5, R1, R3, R4, 7.1.10, 7.2.2-8, 7.3.1-2, 7.3.11-14, 7.4.6-7, 7.4.10-11, 7.5.5, R11, 7.7.2-3, 7.7.7, 7.7.24, 7.9.8, 7.10.10, 7.10.15, 8.0.5, R21, R22, R23, 9.1.20, 9.1.22, 10.9, 10.12

Ricalcolo delle posizioni, [G], R1, 7.3.6, **R6**

Rischio

– di credito, [G], 3.0.1, 3.3.1, 3.5.1, 3.6.2, 7.2.1, 7.3.2, 7.3.5, R6, 7.3.7, 7.3.14, R7, 7.3.15, 7.5.3, 7.5.6, 7.6.1-5, 7.6.1-2, 7.9.8, 9.1.6, 9.1.8-9, 9.1.14, 9.1.17, 9.1.19

– di liquidità, [G], 3.0.1, 3.1.1, 3.3.1-2, 3.4.1, 3.5.1, 3.6.2, 7.1.5, 7.2.1, 7.3.1, 7.3.6-11, R7, 7.3.15, 7.5.1, 7.5.3, 7.5.6-7, 7.5.10, 7.6.1-5, 7.9.6, 9.1.6-7, 9.1.10, 9.1.19

– finanziario, [G], 1.6, 3.2.1, 3.3.1, 3.5.2, 3.6.2, 4.4.2, 7.1.5, 7.2.1-4, 7.2.8, 7.3.2-4, 7.3.13-15, 7.4.1, 7.6.1-4, 7.9.2, 8.3.8, R7

– legale, [G], 3.0.1, 3.1.3, 7.1.9

– operativo, [G], 3.0.1, 3.9.1, 7.9.2, R19, 8.2.2, 8.3.8

– sistemico, [G], 2.4, 3.0.1-2, 3.6.2, 5.5, R3, R16, 8.2.2, R21, 9.1.7, 9.1.20

Schemi di regolamento a più livelli, **R11**

Shock finanziario, 2.1, 3.0.1, 6.6, 7.1.2, 7.2.3, 7.5.8, R23

Sicurezza, 1.3, 1.6, 1.9, 2.1-6, 3.6.2, 3.7.2, 3.8.1, 3.8.3, 5.1, 5.4-5, 6.13, 7.5.9, R11, 7.8.6, 7.8.17, R17, 7.8.20, 7.9.9, 8.0.1-3, R21, R23

– operativa, 3.7.1-2, 5.4, 7.7.1-5, **R12**, **7.7.6-11**, **R13**, 7.7.16, 7.7.24, R19

Sistema dei pagamenti, [G]

– di importanza sistemica, [G], 1.1-9, 2.1, 2.4-6, **3.0.2-3**, 3.6.2, 3.10.1-2, 4.2.1, 4.3.1, 5.1-5, 6.1-3, **6.6-12**, 7.1.8, 7.6.3, R11, 7.6.8, 7.7.1, 7.8.10, 7.8.16, R17, 7.9.1, 7.9.5, 7.9.7, 7.10.1-2, 7.10.9, 7.10.13, 8.0.1-4, R20, 8.1.3, 8.1.5, 8.3.4, 8.4.1, 8.4.3, R22, R23, 9.1.19, 9.1.21, 9.2.8, 10.1-3, 10.5

– ibrido, [G], 3.5.2-3, 7.3.9, 7.4.4, 7.4.8, 7.5.9, 10.4, **R8**

– misto, 7.10.3, 7.10.18

– multivalutario, 3.0.4, 4.4.3, 9.2.6, R24

– transfrontaliero, 1.5, 1.9, 3.0.4, 3.1.3, 4.4.3, 7.1.1, 7.1.9, R21, 8.4.4, R24, **9.2.1-8**

Sistema di regolamento

– in titoli, [G], 6.8, 6.12-13, R3, 7.9.7, 8.0.4, 8.4.2

– lordo in tempo reale, [G], 1.6, 3.5.2-3, 5.5, 7.1.5, R1, 7.3.2, 7.3.4, 7.3.8, 7.3.14, **R7**, 7.3.15, 7.4.4, 7.4.8, 7.5.9, 7.7.12, 7.7.22, 7.8.1, R15, 7.8.15, 7.9.6, 8.2.1, 10.4

Sorveglianza, [G], 1.5, 4.3.1-2, 4.4.1-3, 6.13, 7.10.7, 7.10.9, 7.10.11, 8.0.2, R20, **8.3.1-8**, **R21**, **R22**, 8.4.2, R23, 8.4.4, R24, 10.9

- cooperativa, 1.5, 4.4.3, 8.4.4, **R24**
- fonti di legittimazione della, 4.3.1, 8.3.1, 8.3.3-4, 10.9, **R21**
- strumenti di, **R22**

Stabilità finanziaria, 1.1, 1.7, 2.6, 3.0.1-2, 8.0.2, 9.2.8, R23

Storno, [G], R3, **R6**, 7.4.6, 9.1.19

Supervisione, 4.4.1, 8.4.2, **R23**

Tecnologia, 1.6, 2.4, 3.7.1, 3.8.1, 3.8.5-6, 5.4-5, 7.1.7, 7.7.1, **7.7.7**, 7.7.11, R14, 7.7.24, 7.8.1-4, 7.8.6, 7.8.9, R16, 7.8.20, 10.3-4, **10.14**

Test, 3.4.1, 5.5, 7.4.1, R9, 7.7.8, 7.7.15-16, 7.7.18-19, 7.7.21-22, R14, 7.7.24, R16, R19

Trasferimento di fondi, [G]

 cfr. anche Addebito e Bonifico

Trasparenza, 3.10.1-2, 7.3.1, 7.10.1, 7.10.3, 7.10.10-11, 7.10.14, 7.10.19, 8.0.2, R20, R23

Trattamento

- automatico integrale, [G], R15, 7.8.9
- elettronico, 7.1.1, 7.1.7, 7.1.10, 7.8.8, 9.1.19
- giornaliero, [G], 3.7.1
- in tempo reale, [G], 7.8.2, 9.1.13
- manuale, 1.8, 7.8.3
- su supporto cartaceo, 1.8-9, 7.1.7, 7.7.23, 9.1.19

Turbativa sistemica, [G], 2.1, 3.0.1-2, 6.7

UNCITRAL, 7.1.9

Uniform Commercial Code 4 A (Stati Uniti), 7.1.9, R4

Utente, [G], 2.4, 3.8.1-3, 3.8.5, 4.1.1-2, 6.6, 6.11, 7.2.2, 7.7.1, 7.7.8, 7.8.1-6, R15, 7.8.15, 7.8.17-18, R17, 7.8.20, 7.10.3, 7.10.8, 7.10.11, 7.10.15, 7.10.19, 8.1.4, 8.2.2, 8.3.4, R21, 9.1.6, 9.1.19, 9.1.22, 10.7-14

Validazione, 7.2.5, **7.4.1**, R9

Vigilanza, [G], 3.0.3, 3.6.1, 4.4.1-2, 6.10, 7.2.4, 7.2.7, 7.3.12, 7.6.4, R20, 8.3.2, R21, 8.4.2, **R23**, 9.2.8

Allegato

Membri del Gruppo di lavoro su principi e prassi nei sistemi di pagamento

Presidente	John Trundle Bank of England
Saudi Arabian Monetary Agency	Abdullah Al Suweilmy (fino a ottobre 1999) Ali A. Al-Mahmoud (da dicembre 1999)
Reserve Bank of Australia	John Veale
Banque Nationale de Belgique	Johan Pissens Marc Hollanders (fino a marzo 1999)
Banco Central do Brasil	Luis Gustavo da Matta Machado
Bank of Canada	Clyde Goodlet
Banque de France	Jacqueline Lacoste
Deutsche Bundesbank	Wolfgang Michalik Markus Mayers (da marzo 1999 a settembre 2000)
Bank of Japan	Shuhei Aoki Junichi Iwabuchi (fino a ottobre 1999) Tomoyuki Shimoda (da ottobre 1999)
Hong Kong Monetary Authority	Paul Chui (fino a febbraio 2000) Esmond Lee (da febbraio 2000)
Banca d'Italia	Rita Brizi Paola Giucca (da luglio 1999)
Bank Negara Malaysia	Christopher Fernandez
Banco de México	José Quijano Francisco Solis
Nederlandsche Bank	Henny van der Wielen Pim Claassen (fino a maggio 1999) Martin Santema (fino a dicembre 1999) Jan Woltjers (da gennaio 2000)
Bank of England	Jane Mayhew
Central Bank of the Russian Federation	Nina Loushanina (fino a ottobre 1999) Natalya Kochetkova (da novembre 1999)
Monetary Authority of Singapore	Philip Woo Yew Weng
Board of Governors of the Federal Reserve System	Jeffrey Marquardt Patrick Parkinson

Federal Reserve Bank of New York	Theodore Lubke
South African Reserve Bank	Ilna Stroh (fino ad aprile 1999) David Mitchell (da aprile 1999)
Sveriges Riksbank	Kai Barvèll (fino a giugno 2000) Martin Andersson (da giugno 2000)
Banca Nazionale Svizzera	Daniel Heller
National Bank of Hungary	István Prágay
Banca centrale europea	Koenraad De Geest Helmut Wacket (da ottobre 1999)
Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	Fatimatou Diop
Banca Mondiale	Massimo Cirasino Andrew Hook
Fondo monetario internazionale	Omotunde Johnson
Banca dei Regolamenti Internazionali (Segretariato)	Kaushik Jayaram Robert Lindley

Contributi significativi sono stati inoltre forniti da Gregory Chugg e Nick Roberts (Reserve Bank of Australia), Philippe Jourquin (Banque Nationale de Belgique), Josie Wong e Theresa Cheung (Hong Kong Monetary Authority), David Sawyer, Geoffrey Prior e David Sheppard (Bank of England), Low Kwok Mun e Tan Chee Khiang (Monetary Authority of Singapore), Rita Camporeale (Banca centrale europea) e Bwaki Kwassi (BCEAO).