

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS UDTALELSE

af 17. marts 2011

om et udkast til Det Europæiske Råds afgørelse om ændring af artikel 136 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med hensyn til en stabilitetsmekanisme for de medlemsstater, der har euroen som valuta

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Indledning og retsgrundlag

Den Europæiske Centralbank (ECB) modtog den 10. januar 2011 en anmodning fra Det Europæiske Råd om en udtalelse om et udkast til Det Europæiske Råds afgørelse om ændring af artikel 136 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde med hensyn til en stabilitetsmekanisme for de medlemsstater, der har euroen som valuta ⁽¹⁾ (herefter »afgørelsesudkastet«).

ECB's kompetence til at afgive udtalelse fremgår af artikel 48, stk. 6, andet led, i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med artikel 17.5, første punktum, i forretningsordenen for Den Europæiske Centralbank er denne udtalelse vedtaget af ECB's Styrelsesråd.

Generelle bemærkninger

1. I den monetære union er styrket fiskal og makroøkonomisk overvågning et hensigtsmæssigt instrument til at minimere risici for statsgældskriser af den størrelse og alvor, som Den Europæiske Union har oplevet i den senere tid. Med dette formål for øje har ECB opfordret til et »kvantespring« i den økonomiske styring af den økonomiske og monetære union (ØMU), som skal føre hen imod en dybere økonomisk union, der svarer til den grad af økonomisk integration og gensidig afhængighed, som allerede er opnået af de medlemsstater, der har euroen som valuta. ECB fremsatte sine forslag om et sådant »kvantespring« i sin meddelelse »Reinforcing economic governance in the euro area« af 10. juni 2010 og har fremlagt konkrete forslag hertil i ECB's udtalelse CON/2011/13 af 16. februar 2011 om en reform af den økonomiske styring i Den Europæiske Union ⁽²⁾.
2. I det omfang risikoen for statsgældskriser stadig er relevant, selv under en sådan styrket fiskal og makroøkonomisk overvågning, og med henblik på at sikre euroområdet stabilitet som helhed, er det hensigtsmæssigt at oprette et permanent grundlag for krisestyring, der som sidste mulighed kan yde midlertidig finansiel støtte til medlemsstater, der har euroen som valuta, og som oplever forringet adgang til markedsfinansiering. Et sådant grundlag bør udarbejdes således, at det minimerer »moral hazard« og styrker tiltag til forebyggende tilpasninger af fiskal og makroøkonomisk art.
3. I den seneste tid har medlemsstater, som har euroen som valuta, understreget deres vilje til handling for at sikre euroområdet stabilitet og har med henblik herpå sammensat en pakke af bilaterale lån til Den Helleniske Republik og oprettet European Financial Stability Facility (EFSF) som en mellemstatslig facilitet inden for euroområdet, som kan yde støtte til medlemsstater i vanskeligheder. EFSF eksisterer ved siden af European Financial Stability Mechanism (EFSM) inden for euroområdet, og ligesom lånepakken til Den Helleniske Republik er finansieringen heraf underlagt streng konditionalitet, som er

⁽¹⁾ Jf. konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde den 16.-17. december 2010.

⁽²⁾ Endnu ikke offentliggjort i EUT. Jf. også ECB's formands indledende udtalelse efter Styrelsesrådets møde den 4. november 2010.

forhandlet mellem den medlemsstat, som har behov for støtte, og Europa-Kommissionen, der handler på vegne af de medlemsstater, der har euroen som valuta, i samarbejde med ECB og Den Internationale Valutafond, og kræver godkendelse fra de medlemsstater, der har euroen som valuta, og som yder støtte.

4. I lyset heraf og med gentagelse af sin opfordring til yderligere styrkelse af finansiel og makroøkonomisk overvågning i overensstemmelse med udtalelse CON/2011/13 hilser ECB afgørelsesudkastet velkommen. Med alle medlemsstaters godkendelse af afgørelsesudkastet vil en ny artikel 136, stk. 3, være indeholdt i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF). I overensstemmelse hermed forventes de medlemsstater, der har euroen som valuta, at oprette en permanent mekanisme under navnet European Stability Mechanism (ESM) ⁽¹⁾. ESM vil blive aktiveret, hvis det er påkrævet for at sikre stabiliteten i euroområdet som helhed, og midlertidig finansiel støtte kan ydes derunder, men kun underkastet streng konditionalitet. ESM vil erstatte de nuværende midlertidige ordninger i EFSM og EFSF, som forbliver i kraft indtil juni 2013 eller en dato, hvor deres aktiviteter er ophørt.
5. Derudover og selv inden dens ikrafttræden vil teksten til den nye artikel 136, stk. 3, TEUF bidrage til at forklare og dermed bekræfte rækkevidden af artikel 125 TEUF for så vidt angår sikring af finansiel stabilitet i euroområdet som helhed, dvs. at aktiveringen af den midlertidige finansielle støtte i princippet er forenelig med artikel 125 TEUF, såfremt den er uomgængeligt nødvendig for at opnå en sådan sikring og er underlagt streng konditionalitet. Endvidere vil den nye artikel 136, stk. 3, TEUF ikke forøge Unionens beføjelser.
6. For så vidt angår den nærmere indretning af ESM, er alle de nødvendige forberedelser igangsat. Der er fire egenskaber, som ville øge effektiviteten og lette funktionen af ESM: a) den bør oprettes ved hjælp af en traktat, som er underlagt international offentlig ret, og som er godkendt af medlemsstaterne, der har euroen som valuta, således at den nationale lovgivning skal bringes i overensstemmelse med traktatens bestemmelser, b) reglerne vedrørende beslutningstagen i ESM bør fremme effektivitet, bl.a. ved at gøre det muligt at aktivere ESM ved en gensidig aftale mellem de medlemsstater, der har euroen som valuta, c) i overensstemmelse med traktaterne bør ESM få mulighed for at anvende en hensigtsmæssig række instrumenter for effektivt at kunne bekæmpe afsmitning i tilfælde af akut ustabilitet på markedet, og d) ESM skal overholde principperne om forsigtig og sund finansiel ledelse og være undergivet revision af eksterne og interne revisorer.
7. Ud over disse fire egenskaber er det grundlæggende nødvendigt, at ESM sikres mod »moral hazard«, som er til stede i enhver krisestyringsmekanisme. Sikkerhedsforanstaltninger såsom IMF's medvirken ved analyse af bæredygtig udlandsgæld, forhandlinger og finansiering, sikring af markedsmæssige vilkår i overensstemmelse med IMF's praksis samt regelmæssig og nøje overvågning af de understøttede medlemsstaters overholdelse af programmet om fiskal og makroøkonomisk tilpasning, som er konditional for finansiel bistand, er uomgængeligt nødvendige med henblik på at skabe stærke og varige incitamentter for en sund fiskal og økonomisk politik i de medlemsstater, der har euroen som valuta. Sådanne sikkerhedsforanstaltninger støtter endvidere effektiviteten af det ovennævnte fiskale og makroøkonomiske overvågningsgrundlag inden for Unionen.
8. Et centralt punkt i afgørelsesudkastet er, at det foreskriver en mellemstatslig mekanisme i stedet for en unionsmekanisme. ECB kan støtte brug af unionsmetoden og vil hilse det velkommen, hvis ESM på baggrund af indvundne erfaringer vil overgå til en unionsmekanisme på et passende tidspunkt. Indtil da skal ECB opfordre til, at Unionens institutioner, for så vidt angår vurderingen af omstændigheder, der fører til aktivering af ESM, og betingelserne for finansiel støtte, tildeles en fremtrædende rolle som følge af deres ekspertise og fokusering på Unionens kollektive interesser.
9. Med hensyn til ECB's og Eurosystemets rolle gælder, at selv om ECB kan fungere som fiskal agent for ESM i medfør af artikel 21.2 i statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (herefter »ESCB-statuten«), på samme måde som under Unionens mekanisme for mellemfristet finansiel støtte ⁽²⁾, muliggør EFSM og EFSF ikke, jf. artikel 123 TEUF, at ESM kan blive modpart for Eurosystemet i medfør af artikel 18 i ESCB-statuten. Vedrørende det sidste punkt skal ECB

⁽¹⁾ Jf. Eurogruppens erklæring af 28. november 2010.

⁽²⁾ Jf. punkt 1, andet led, i ECB's udtalelse CON/2009/37 af 20. april 2009 om et forslag til Rådets forordning om ændring af forordning (EF) nr. 332/2002 om indførelse af en mekanisme for mellemfristet betalingsbalancestøtte til medlemsstaterne (EUT C 106 af 8.5.2009, s. 1).

minde om, at forbuddet mod monetær finansiering i artikel 123 TEUF er et centralt punkt i den retlige opbygning af ØMU ⁽¹⁾, såvel af hensyn til medlemsstaternes fiskale disciplin som for at bevare integriteten af den fælles økonomiske politik og ECB's og Eurosystemets uafhængighed.

10. ECB skal opfordre medlemsstaterne til at godkende afgørelsesudkastet hurtigt med henblik på ikrafttrædelse på den deri fastsatte dato, den 1. januar 2013.
11. ECB skal henstille, at afgørelsesudkastet ændres på et teknisk-juridisk punkt. Et konkret ændringsforslag fremgår af bilaget ledsaget af en forklarende note.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 17. marts 2011.

Jean-Claude TRICHET
Formand for ECB

⁽¹⁾ Jf. ECB's konvergensrapport, maj 2010, s. 24.

BILAG

Ændringsforslag

Tekst foreslået af Rådet	Ændringer foreslået af ECB ⁽¹⁾
--------------------------	---

Ændringsforslag

Artikel 2, andet led

»Afgørelsen træder i kraft den 1. januar 2013, forudsat at samtlige de i stk. 1 omhandlede meddelelser ...«.	»Afgørelsens artikel 1 træder i kraft den 1. januar 2013, forudsat at samtlige de i stk. 1 omhandlede meddelelser ...«.
--	--

Begrundelse

Det er alene artikel 1 i afgørelsesudkastet, der træder i kraft den 1. januar 2013, i medfør af artikel 48, stk. 6, i EU-traktaten, forudsat at den nationale godkendelsesprocedure er afsluttet inden denne dato, eller på en senere dato, når den nationale godkendelsesprocedure er afsluttet. Artikel 2, som angår medlemsstaternes forpligtelse til at give meddelelse om afslutning af deres respektive godkendelsesprocedurer, vil ligesom afgørelsesudkastet selv træde i kraft i overensstemmelse med andet led i artikel 297, stk. 2, TEUF (dvs. på tyvendedagen efter offentliggørelse af afgørelsen i Den Europæiske Unions Tidende, medmindre en dato er angivet i afgørelsesudkastet), da artikel 48, stk. 6, i EU-traktaten ikke indeholder en henvisning til ikrafttrædelsen af denne særlige meddelelsesforpligtelse.

⁽¹⁾ Fed skrift i brødteksten angiver, hvor ECB foreslår indsættelse af ny tekst.