

## III

(Előkészítő jogi aktusok)

## EURÓPAI KÖZPONTI BANK

## AZ EURÓPAI KÖZPONTI BANK VÉLEMÉNYE

(2018. november 9.)

az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról szóló rendeletre irányuló javaslatról

(CON/2018/51)

(2018/C 444/05)

**Bevezetés és jogalap**

2018. július 10-én az Európai Központi Bank (EKB) az Európai Parlamenttől azt a felkérést kapta, hogy alkosson véleményt az európai beruházásstabilizáló funkció létrehozásáról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról <sup>(1)</sup> (a továbbiakban: javasolt rendelet).

Az EKB véleményalkotásra szolgáló hatásköre az Európai Unió működéséről szóló szerződés 127. cikkének (4) bekezdésén és 282. cikkének (5) bekezdésén alapul, mivel a javasolt rendelet makrogazdasági stabilizációs célkitűzésére figyelemmel releváns a Szerződés 127. cikkének (1) bekezdésében és 282. cikkének (2) bekezdésében, valamint a Központi Bankok Európai Rendszerének a Központi Bankok Európai Rendszere és az Európai Központi Bank Alapokmányának (a továbbiakban: a KBER Alapokmánya) 2. cikkében említett, a Központi Bankok Európai Rendszerének (KBER) az árstabilitás fenntartására irányuló elsődleges célkitűzése szempontjából, valamint az árstabilitás fenntartására irányuló célkitűzés veszélyeztetése nélkül az Unión belüli általános gazdaságpolitika támogatása szempontjából. A javasolt rendelet továbbá olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek érintik az EKB-nak a KBER Alapokmánya 21.2. cikke szerinti, a közigazgatási intézmények fiskális megbízottjakénti szerepét.

Az Európai Központi Bank eljárási szabályzatának 17.5. cikke első mondatával összhangban a Kormányzótanács fogadta el ezt a véleményt.

**Általános észrevételek**

Az európai beruházásstabilizáló funkció (EBF) létrehozásának célja a nemzeti közberuházások jelentős aszimmetrikus sokk esetén történő védelme olyan tagállamokban, amelyek pénzneme az euro, valamint az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő nem euroövezeti tagállamokban (a továbbiakban együtt: részt vevő tagállamok), valamint a továbbgyűrűző negatív hatások kockázatának megszüntetése <sup>(2)</sup>. Az EBF az uniós keretrendszerben egy ellenállóképesebb euroövezetet szolgáló tágabb eszközkészlet része lenne. Ez az ellenálló képesség hozzájárulna a gazdasági és monetáris unió (GMU) elmélyítéséhez. A javasolt rendelet azt irányozza elő, hogy az EBF-támogatás feltétele lenne az uniós költségvetési és makrogazdasági felügyeleti keret szerinti bizonyos határozatok és ajánlások betartása <sup>(3)</sup>. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy az uniós költségvetési keret célja annak biztosítása, hogy a tagállamok megbízható költségvetési politikát folytassanak és kedvező gazdasági időszakokban költségvetési tartalékokat alakítsanak ki <sup>(4)</sup>.

Az öt elnök 2015. június 22-i jelentése <sup>(5)</sup> hangsúlyozta a GMU gazdasági és intézményi felépítése befejezésének szükségességét. A gazdasági és pénzügyi válsággal kapcsolatban szerzett tapasztalatokra tekintettel további integrációs lépések mellett érveltek a tagállamok súlyos gazdasági visszaesésekkel szembeni ellenálló képességének javítása érdekében.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 387 final.

<sup>(2)</sup> Lásd a javasolt rendelet indokolásának 2–3. oldalát.

<sup>(3)</sup> A javasolt rendelet 3. cikkének (1) bekezdése.

<sup>(4)</sup> Lásd: „Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása”, Jean-Claude Juncker jelentése, amely Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi és Martin Schulz szoros együttműködésével készült, 2015. június 22., elérhető a Bizottság honlapján: [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

<sup>(5)</sup> „Az európai gazdasági és monetáris unió megvalósítása”, Jean-Claude Juncker jelentése, amely Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi és Martin Schulz szoros együttműködésével készült, 2015. június 22.

A tagállamoknak olyan kezdeményezéseket kellett támogatniuk, amelyek ellenállóképesebbé teszik a nemzetgazdaságot, és e törekvéseket a költségvetési és gazdasági unió kiteljesítésére irányuló további lépésekkel kellett kiegészíteniük, nevezetesen egy közös makrogazdasági stabilizációs funkció létrehozásával. Ilyen funkció minden monetáris unióban létezik a nemzeti szinten nem kezelhető gazdasági sokkok jobb kezelése érdekében. Egy megfelelően kialakított közös makrogazdasági stabilizációs funkció növelné az egyes részt vevő tagállamok, valamint az euroövezet mint egész gazdasági ellenálló képességét, ezáltal támogatva az egységes monetáris politikát is.

Ezen előzményekre tekintettel az EKB üdvözlöi, hogy új lendületet kap az arra vonatkozó vita, hogy hogyan kell létrehozni egy közös makrogazdasági stabilizációs funkciót a részt vevő tagállamok számára. Egy ilyen funkció létrehozása során fontos biztosítani, hogy hatékony makrogazdasági stabilizációt biztosítson, különösen az euroövezet egészére kiterjedő mély recessziók esetén. Ezért a költségvetési stabilizációs funkciónak megfelelő méretűnek kell lennie. Ezzel összefüggésben megjegyzendő, hogy az EBF-javaslat 30 milliárd euróig terjedő összegű back-to-back hiteleket irányoz elő, amely az euroövezeti bruttó hazai termék (GDP) megközelítőleg csupán 0,3 %-át teszi ki. A hatékony stabilizációhoz az is szükséges, hogy az EBF-támogatást megfelelő időben kezdeményezzék és hajtsák végre. Az EBF-támogatáshoz kapcsolódó megfelelő aktiválási kritériumoknak különbséget kell tenniük a ciklikus és a strukturális fejlemények között. Az EBF előírányzott aktiválási kritériuma a 60 negyedéves időszakra vonatkozó átlagos munkanélküliségi rátához kapcsolódik. Ez a hosszú időszak indokolatlannak tűnik, mivel az aktuális munkanélküliség a 60 negyedéves időszakra vonatkozó átlagtól messze lehet azon országokban, amelyekben az előző tizenöt évben a munkanélküliség erős emelkedésre vagy csökkenésre irányuló tendencia mutatkozott. Az EBF előírányzott aktiválási kritériuma egyrésztől nem venné megfelelően figyelembe a munkaerőpiac merevségeit, amelyeket reformokkal nem kezeltek megfelelően egyes tagállamokban, illetve másrésztől a más tagállamokban elfogadott, az ellenálló képességet erősítő reformokat. Fontos, hogy az EBF-támogatás kiegészítse a nemzeti költségvetési és gazdaságpolitikára irányuló ösztönzőket és különösen a nemzeti strukturális kihívások kezelésére és az uniós költségvetési és makrogazdasági felügyeleti keretnek való megfelelés erősítésére irányuló reformokat. Az EBF-támogatást a részt vevő tagállamnak az uniós költségvetési és makrogazdasági felügyeleti keret teljeskörű tiszteletben tartásával kapcsolatos korábbi eredményeihez kellene kötni. Mindezek alapján az előírányzott támogathatósági kritériumok gyengének tűnnek, különösen a Szerződés 126. cikkének (8) vagy (11) cikke szerinti olyan tanácsi határozat hiányát megkövetelő kritérium, amely határozat megállapítja, hogy a tagállam az EBF-támogatás iránti kérelem benyújtását megelőző két évben nem hozott eredményes intézkedéseket a túlzott hiány megszüntetésére<sup>(1)</sup>. E támogathatósági kritérium lehetővé tenné, hogy olyan tagállamoknak nyújtsanak EBF-támogatást, amelyek képesek voltak elkerülni a Stabilitási és Növekedési Paktum be nem tartását a strukturális kiigazítási követelményekre vonatkozó folyamatok hiányosságok ellenére. Fontos, hogy a jövőbeli stabilizációs funkció arra ösztönözze a tagállamokat, hogy a kedvező gazdasági időszakokban költségvetési tartalékokat alakítsanak ki, amelyek recesszió esetén kimerülhetnek. Végül, egyértelműsége lenne szükség a javasolt rendelet és a Stabilitási és Növekedési Paktum keretében alkalmazott rugalmasság közötti interakciót illetően, nevezetesen az úgynevezett „beruházási záradék”<sup>(2)</sup> rendelkezéseit illetően, amely az EBF-éhez hasonló – a nehéz gazdasági időszakokban a beruházás fenntartására irányuló – célkitűzéssel rendelkezik. Fontos, hogy szükség van olyan rendelkezésre, amely biztosítja, hogy az EBF-támogatás szintje arányos legyen az adósságfenntarthatóság fenntartásához szükséges szinttel.

## Különös észrevételek

### 1. A monetáris jövedelem használata a Stabilizációs Támogatási Alapba irányuló nemzeti hozzájárulások megállapításának alapjaként

A Stabilizációs Támogatási Alapot szinte teljes mértékben a részt vevő tagállamok éves hozzájárulásaiból töltének fel. Ezeket a hozzájárulásokat a részt vevő tagállamok között a Stabilizációs Támogatási Alapba átutalandó hozzájárulásokról kötendő megállapodással<sup>(3)</sup> (a továbbiakban: megállapodástervezet) összhangban kellene megállapítani. A megállapodástervezet szerint az azon tagállamok Stabilizációs Támogatási Alaphoz való éves hozzájárulása, amelyeknek a pénzneme az euro, megfelelne az NKB-juknak a megelőző pénzügyi év végén felosztott monetáris jövedelem összege 6 százalékának a KBER Alapokmánya 32. cikkének megfelelően. Az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő, euroövezeten kívüli tagállamok éves hozzájárulását azon képlet használatával állapítanák meg, amely figyelembe veszi az eurorendszer teljes monetáris jövedelmét, és az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő, euroövezeten kívüli tagállamoknak felosztott részt csupán a GDP, és nem a népesség alapján állapítja meg.

<sup>(1)</sup> E tekintetben megjegyzendő, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 126. cikke szerint, amennyiben valamelyik tagállam nem válaszol azokra az ajánlásokra, amelyeket a Tanács a vonatkozásában elfogadott a Tanács olyan korábbi határozatával összefüggésben, amely szerint a tagállam nem felelt meg a Szerződés költségvetési kritériumaival kapcsolatos követelményeknek, a Tanács határozatot bocsát ki megállapítva, hogy nem került sor eredményes intézkedésre.

<sup>(2)</sup> A beruházási záradék a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról szóló, 1997. július 7-i 1466/97/EK tanácsi rendelet (HL L 209., 1997.8.2., 1. o.) 5. cikkében található.

<sup>(3)</sup> A megállapodás terveze elérhető: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-contributions-stabilisation-fund\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-contributions-stabilisation-fund_en.pdf)

### 1.1. Intézményi függetlenség

Az intézményi függetlenség elvére kifejezetten hivatkozik a Szerződés 130. cikke és a KBER Alapokmánya 7. cikke. E két cikk megtöltja, hogy a KBER-ben résztvevő NKB-k és döntéshozó szerveik tagjai utasításokat kérjenek vagy fogadjanak el uniós intézményektől, szervektől vagy hivataloktól, a tagállamok kormányaitól vagy bármely egyéb szervtől. Továbbá az uniós intézmények, szervek és hivatalok, valamint a tagállamok kormányai kötelezettséget vállalnak arra, hogy tiszteletben tartják ezt az elvet, és nem kísérlik meg a nemzeti központi bankok döntéshozó szervei tagjainak befolyásolását a KBER-rel összefüggő feladataik ellátása során <sup>(1)</sup>. Miközben a megállapodástervezet egyértelműsíti, hogy a Stabilizációs Támogatási Alapba befizetendő hozzájárulások a részt vevő tagállamok fizetési kötelezettségei, az intézményi függetlenség elve megköveteli, hogy a tagállamok kormányai ne gyakoroljanak nyomást az adott NKB-ra. E tekintetben a megállapodástervezetben szereplő azon hivatkozás, hogy a tagállam nemzeti hozzájárulása „megfelel az NKB-juknak felosztott monetáris jövedelem összege 6 százaléknak”, arra utal, hogy ez pusztán a részt vevő tagállam fizetési kötelezettségének megállapításához használt képlet. Ez csökkenti az NKB-k döntéshozó szerveire irányuló esetleges nyomásgyakorlás kockázatát a befektetési és kockázati stratégiákkal összefüggő független döntéshozatali eljárásaik és a nyereségelosztás tekintetében. Végül az EKB üdvözlőné a javasolt rendelet által meghatározott azon feladatának törlését, amely szerint minden adott évben legkésőbb április 30-ig közli a Bizottsággal az eurorendszer nemzeti központi bankjaira eső monetáris jövedelem összegét a KBER Alapokmánya 32. cikke szerint a részt vevő tagállamok hozzájárulásainak kiszámítása céljából. Ezzel a törléssel elkerülhetővé válna az EKB intézményi függetlenségével való összeütközés kockázata. Az EKB kész együttműködni a Bizottsággal e tekintetben, összhangban a javasolt rendelet (27) preambulumbekkezdésével, amely egyértelműsíti, hogy az EKB-nak közölnie kell a Bizottsággal annak a monetáris jövedelemnek az összegét, amelyre az eurorendszer NKB-i jogosultak.

### 1.2. Pénzügyi függetlenség

A pénzügyi függetlenség elve megköveteli, hogy az NKB-k elegendő eszközzel rendelkezzenek a KBER-rel kapcsolatos feladataik és nemzeti feladataik ellátásához. A tagállamok nem hozhatják NKB-jukat olyan helyzetbe, hogy annak ne álljon rendelkezésére elegendő pénzügyi forrás e feladatok ellátásához <sup>(2)</sup>. A javasolt rendeletben a megállapodástervezetben hivatkozott Stabilizációs Támogatási Alapba befizetendő nemzeti hozzájárulásokat a részt vevő tagállamoknak kell megfizetni. Ezek nem az NKB-k vagy az EKB hozzájárulásai vagy kötelezettségei. A javasolt rendelet ezért úgy tűnik, hogy nem érinti az NKB-k azon lehetőségét, hogy autonóm módon hozzájussanak a feladataik ellátásához szükséges pénzügyi forrásokhoz.

### 1.3. További észrevételek

- 1.3.1. Az EKB értelmezése szerint a Stabilizációs Támogatási Alapba befizetendő nemzeti hozzájárulások megállapítása független a központi bank aktuális bevételeitől vagy nyereségétől. Az NKB-k között felosztott monetáris jövedelem összege olyan számítási paraméternek tekinthető, amely évente változik. Ennek megfelelően a megállapodástervezetben szereplő 6 százaléknak mint a Stabilizációs Támogatási Alapba befizetendő nemzeti hozzájárulások megállapítása hivatkozási pontjának csupán az NKB-k között felosztott monetáris jövedelem végső összegére kell utalnia. Ennek akkor is így kell lennie, ha az EKB által elszenvedett veszteséget részben vagy teljes mértékben jóváírják az adott pénzügyi év monetáris jövedelmének terhére a KBER Alapokmánya 33.2. cikkének megfelelően <sup>(3)</sup>.
- 1.3.2. Az EKB megjegyzi, hogy a részt vevő tagállamok Stabilizációs Támogatási Alapba befizetendő hozzájárulásainak monetáris jövedelemhez kapcsolása előre megállapított százalékos arány révén automatikusan a részt vevő tagállamok hozzájárulásainak volatilitásához vezet. Ez a volatilitás érintheti az új források Stabilizációs Támogatási Alaphoz való átutalását.
- 1.3.3. A javasolt rendelet az éves hozzájárulások megállapításához az eurorendszer éves monetáris jövedelmét használja azon tagállamok tekintetében is, amelyek pénzneme az euro, és az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő, euroövezeten kívüli tagállamok tekintetében is. Azon tagállamok tekintetében, amelyek pénzneme az euro, a monetáris jövedelmet az EKB tőkejegyzési kulcsában fennálló részesedésüknek megfelelően osztják fel az NKB-ik között, amelyet az adott tagállamnak az EU népességszámában és bruttó hazai termékében való részesedése szerint súlyoznak, ahogyan azt a KBER Alapokmánya 29. cikke megállapítja. Mindazonáltal az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő, euroövezeten kívüli tagállamok Stabilizációs Támogatási Alapba befizetendő hozzájárulásait az eurorendszer monetáris jövedelme alapján állapítják meg, amelyet tagállamonként csupán azok GDP-adataihoz igazítanak. Ez az eltérés viszonylag nagyobb vagy kisebb hozzájárulásokat eredményezhet az árfolyam-mechanizmusban (ERM II) részt vevő, euroövezeten kívüli tagállamoktól.

<sup>(1)</sup> Lásd az EKB 2018. májusi Konvergenciajelentésének 21. oldalát.

<sup>(2)</sup> Lásd az EKB 2018. májusi Konvergenciajelentésének 25. oldalát.

<sup>(3)</sup> A KBER Alapokmánya 33.2. cikke szerint az EKB által elszenvedett veszteség esetében a hiány az EKB általános tartalékalapja, szükség esetén pedig a Kormányzótanács határozatát követően az adott pénzügyi év monetáris jövedelme terhére jóváírható a nemzeti központi bankok között a KBER Alapokmánya 32.5. cikknek megfelelően felosztott összegek arányában és mértékéig.

## 2. A kölcsönök kezelése

- 2.1. Az EKB kész a Bizottsággal megállapítani a kölcsönök kezeléséhez szükséges szabályokat, és fogadni az érintett tagállamtól az EBF-kölcsön szerint esedékes tőkeösszeget és kamatot az EKB által vezetett számlán, ahogyan azt a javasolt rendelet vázolja. E tekintetben az EKB megjegyzi, hogy a KBER Alapokmánya 21.2. cikkel összhangban az EKB fiskális megbízottként tevékenykedhet az uniós intézmények részére, ugyanúgy, ahogyan a hitelek EKB általi nyilvántartása tekintetében az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus keretében <sup>(1)</sup>.
- 2.2. Az érintett tagállam NKB-ja által a kapott EBF-kölcsön kezelése érdekében nyitandó külön számlán elhelyezett összegeket a vonatkozó jogi aktusokban, mint például az EKB/2014/9 európai központi banki iránymutatásban <sup>(2)</sup> megállapított fogalmakkal összhangban kezelik.

Abban az esetben, ahol az EKB a javasolt rendelet módosítására tesz javaslatot, külön technikai munkadokumentum tartalmazza a szövegezési javaslatokat és az azokhoz fűzött magyarázatot. A technikai munkadokumentum angol nyelven elérhető az EKB honlapján.

Kelt Frankfurt am Mainban, 2018. november 9-én.

*az EKB elnöke*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Lásd az európai pénzügyi stabilizációs mechanizmus létrehozásáról szóló, 2010. május 11-i 407/2010/EU tanácsi rendelet (HL L 118., 2010.5.12., 1. o.) 8. cikkét.

<sup>(2)</sup> Az Európai Központi Bank EKB/2014/9 iránymutatása (2014. február 20.) az eszközök és források nemzeti központi bankok által történő belföldi kezelésének műveleteiről (HL L 159., 2014.5.28., 56. o.).