

## III

(Forberedende retsakter)

## DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

## DEN EUROPÆISKE CENTRALBANKS UDTALELSE

af 6. april 2016

om et forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond

(CON/2016/22)

(2016/C 216/01)

**Indledning og retsgrundlag**

Den Europæiske Centralbank (ECB) modtog den 30. oktober 2015 en anmodning fra Rådet om en udtalelse om et forslag til Rådets afgørelse om foranstaltninger til gradvis indførelse af en samlet repræsentation for euroområdet i Den Internationale Valutafond (herefter »IMF« eller »fonden«) (herefter »forslaget til afgørelse«) <sup>(1)</sup>.

ECB's kompetence til at afgive udtalelse fremgår af artikel 138 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), hvoraf det følger, at for at sikre euroens plads i det internationale valutasystem vedtager Rådet på forslag af Kommissionen og efter høring af Den Europæiske Centralbank passende foranstaltninger for at sikre en samlet repræsentation inden for rammerne af de internationale finansielle institutioner og konferencer. I overensstemmelse med artikel 17.5, første punktum, i forretningsordenen for Den Europæiske Centralbank er denne udtalelse vedtaget af ECB's Styrelsesråd.

**1. Generelle bemærkninger**

- 1.1 Forslaget til afgørelse bygger på De fem formænds rapport <sup>(2)</sup>, hvori der fremsættes krav om en mere og mere samlet ekstern repræsentation for Den Økonomiske og Monetære Union (ØMU), i takt med at ØMU'en bevæger sig i retning af en økonomisk, finansiel og finanspolitisk union. ECB deler målet om gradvist at styrke den eksterne repræsentation for euroområdet i IMF med det endelige mål at indføre en eller flere euroområdevalgkredse og sikre, at euroområdet udtrykker en fælles holdning.
- 1.2 ECB støtter fuldt ud styrkelsen af politiksamordningen i euroområdet, som er af afgørende vigtighed for målet om en samlet ekstern repræsentation, således som det fremgår af artikel 4 og 9 i forslaget til afgørelse. Selv om samordningen er blevet forbedret i de senere år, er det stadig nødvendigt at styrke og forbedre den yderligere, således at den står i forhold til den økonomiske styring i euroområdet, som allerede er blevet styrket i de senere år, og med den forventede dybere integration, som er beskrevet i De fem formænds rapport.
- 1.3 ECB vil gerne understrege, at det for at opnå en samlet og effektiv repræsentation for euroområdet i IMF er afgørende, at alle de involverede parter handler under iagttagelse af fuld respekt for princippet om loyalt samarbejde. I den forbindelse har Unionen og medlemsstaterne i henhold til artikel 4, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU) pligt til at respektere og bistå hinanden ved gennemførelsen af de opgaver, der følger af TEU og TEUF (herefter samlet benævnt »traktaterne«). Det følger af dette princip, at medlemsstaterne træffer enhver foranstaltning, der måtte være nødvendig for at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, der følger af traktaterne eller af retsakter vedtaget af EU-institutionerne, og afholder sig fra at træffe foranstaltninger, der kan bringe virkeliggørelsen af Unionens mål i fare. I henhold til artikel 13, stk. 2, TEU, har institutionerne pligt til at samarbejde loyalt med hinanden.
- 1.4 ECB bemærker, at formålet med forslaget til afgørelse er at etablere en samlet repræsentation for euroområdet i henhold til EU-retten uden at ændre IMF's landebaserede medlemsstruktur i henhold til vedtægterne for Den Internationale Valutafond <sup>(3)</sup> (herefter »IMF's vedtægter«). En fuldt samlet repræsentation for euroområdet i IMF må kræve en ændring af IMF's vedtægter for at åbne op for medlemskab fra overnationale organisationer, såsom EU/euroområdet. ECB bemærker, at forslaget til afgørelse ikke indeholder et punkt om en sådan ændring. Den samlede repræsentation for euroområdet i IMF begrænser sig derfor til de politikområder, der er overført til Unionen.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 603 final.

<sup>(2)</sup> Jf. De fem formænds rapport om gennemførelse af Europas Økonomiske og Monetære Union af 22. juni 2015, som findes på [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>(3)</sup> Artikel II og III i IMF's vedtægter.

- 1.5 ECB bemærker, at de nationale centralbanker i Eurosystemet og Det Europæiske System af centralbanker (ESCB) spiller en vigtig rolle i forbindelse med repræsentationen af deres respektive lande i IMF inden for rammerne af IMF's landebaserede medlemsstruktur. I overensstemmelse med artikel V, stk. 1, i IMF's vedtægter<sup>(1)</sup> skal de enkelte lande udpege de agencies, hvorigennem de vil indgå aftaler med IMF. I størstedelen af medlemsstaterne i euroområdet er det de nationale centralbanker, der er udpeget som sådanne agencies<sup>(2)</sup>. Endvidere spiller de nationale centralbanker en vigtig rolle i forbindelse med repræsentationen af deres medlemsstater i IMF's beslutningstagende organer. I en stor del af medlemsstaterne i euroområdet<sup>(3)</sup> er det centralbankchefen, der beklæder posten som det pågældende lands repræsentant i IMF's repræsentantskab, og i en række af de øvrige beklæder han eller hun posten som stedfortrædende repræsentant. Endvidere beklæder centralbankchefen i en række tilfælde posten som stedfortrædende medlem af Den Internationale Monetære og Finansielle Komité (IMFC). Endelig er mange nationale centralbanker tæt involveret i udvælgelsesproceduren i forbindelse med valget af deres lands medlem og stedfortrædende medlem af IMF's bestyrelse, og i visse tilfælde er det den nationale centralbank, der foretager udvælgelsen.

I overensstemmelse med IMF's vedtægter<sup>(4)</sup> udpeger hver enkelt medlemsstat i euroområdet sin centralbank som depositar for alle IMF's beholdninger af den pågældende valuta. Endvidere har de nationale centralbanker i Eurosystemet en beholdning af og forvalter særlige trækingsrettigheder (SDR), som er tildelt deres respektive lande på grundlag af deres deltagelse i IMF's SDR-afdeling<sup>(5)</sup>, og deltager i frivillige SDR-handelsordninger. Derudover deltager de nationale centralbanker i Eurosystemet i IMF's finansielle transaktionsplan, tilvejebringer de obligatoriske kvoteindskud for deres lands IMF-medlemskab og — når der er behov for det, og det er hensigtsmæssigt — yder frivillige, bilaterale kreditlinjer til IMF samt inden for rammerne af IMF's låneordninger General Agreements to Borrow and New Arrangements to Borrow.

- 1.6 Ud fra et EU-retligt perspektiv anerkender traktaterne den rolle, som de nationale centralbanker og ECB spiller i forhold til IMF. I henhold til statuten for Det Europæiske system af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (herefter »ESCB-statutten«) kan ECB og de nationale centralbanker efter behov etablere relationer med internationale organisationer og udføre alle slags bankforretninger med dem, herunder låntagning og långivning<sup>(6)</sup>. De nationale centralbanker har ret til at udføre transaktioner til opfyldelse af deres forpligtelser over for internationale organisationer<sup>(7)</sup>. ECB kan besidde og forvalte IMF-reservestillinger og SDR samt sørge for sammenlægning af sådanne aktiver<sup>(8)</sup>. I den forbindelse er ECB blevet udpeget af IMF's bestyrelse som foreskrevet indehaver af SDR i henhold til IMF's vedtægter<sup>(9)</sup>.
- 1.7 ECB forstår, at forslaget til afgørelse ikke har til hensigt at ændre de ordninger, som medlemsstaterne i euroområdet har indgået aftale om for at sikre udøvelsen af deres respektive rettigheder og forpligtelser i forbindelse med deres medlemskab af IMF. Inden for disse grænser er ECB klar til at bidrage til de tiltag, som Rådet har gjort for at sikre en samlet repræsentation for euroområdet i alle IMF's organer og at spille sin rolle i en samlet repræsentation for euroområdet i overensstemmelse med Rådets beslutning. Enhver foranstaltning på grundlag af artikel 138 TEUF skal tage behørigt hensyn til, at anvendelsesområdet for denne artikel er begrænset til de politikområder, der er blevet overført til Unionen, og inden for hvilke ECB og de nationale centralbanker uafhængigt udøver de specifikke beføjelser, som de er blevet tillagt i henhold til TEUF og ESCB-statutten<sup>(10)</sup>.

## 2. Specifikke bemærkninger

### 2.1 Eurosystemets uafhængighed

- 2.1.1 Som nævnt ovenfor skal målet om en samlet repræsentation for euroområdet i IMF nås under iagttagelse af Eurosystemets kompetencer, navnlig i henhold til artikel 127 TEUF, og dets uafhængighed, navnlig i henhold

<sup>(1)</sup> Jf. afsnit 1 i artikel V i IMF's vedtægter, hvorefter de enkelte medlemslande kun må indgå aftaler med fonden gennem deres finansministerium, centralbank, stabilitetsfond eller andre tilsvarende agencies, og at fonden kun må indgå aftaler med eller gennem disse agencies.

<sup>(2)</sup> Jf. f.eks. Østrig: afsnit 1 og 2 i Bundesgesetz af 23. juni 1971 om stigningen i Østrigs kvote i IMF og Österreichische Nationalbanks overførsel af hele kvoten, BGBl. nr. 309/1971; Tyskland: artikel 3, stk. 2, i loven om IMF's vedtægter af 9. januar 1978 (BGBl. 1978 II s. 13) som ændret ved artikel 298 i forordning af 31. august 2015 (BGBl. I s. 1474); Finland: afsnit 2 i lov 68/1977 om godkendelse af visse ændringer til traktaten om Den Internationale Valutafond; Slovenien: artikel 4 i loven om Republikken Sloveniens medlemskab af Den Internationale Valutafond; Portugal: artikel 1, stk. 1, i lovdekret nr. 245/89 af 5. august 1989.

<sup>(3)</sup> Dette er tilfældet i f.eks. Belgien, Estland, Tyskland, Letland, Litauen, Malta, Nederlandene, Østrig, Slovakiet, Slovenien, Finland og Portugal.

<sup>(4)</sup> Jf. artikel XIII, afsnit 2, litra a), i IMF's vedtægter.

<sup>(5)</sup> Jf. artikel XVII i IMF's vedtægter.

<sup>(6)</sup> Jf. ESCB-statuttens artikel 23, første og fjerde led.

<sup>(7)</sup> Jf. ESCB-statuttens artikel 31.1.

<sup>(8)</sup> Jf. ESCB-statuttens artikel 30.5.

<sup>(9)</sup> Jf. artikel XVII, afsnit 3, i IMF's vedtægter.

<sup>(10)</sup> Hvad angår ECB, bør de også tage hensyn til de opgaver, som ECB er blevet overdraget ved Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15. oktober 2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT L 287 af 29.10.2013, s. 63).

til artikel 130 TEUF og ESCB-statuttens artikel 7. Det EU-retlige princip om uafhængighed har til formål at beskytte Eurosystemet mod ethvert politisk pres, således at det effektivt kan forfølge målene for dets opgaver og udføre de opgaver, der er forbundet hermed, ved en uafhængig udøvelse af de specifikke beføjelser, som det er tillagt i henhold til EU-retten <sup>(1)</sup>.

- 2.1.2 Artikel 138, stk. 2, TEUF, kan ikke begrænse Eurosystemets uafhængighed. For at være en »passende« foranstaltning som omhandlet i artikel 138, stk. 2, TEUF, skal forslaget til afgørelse derfor sikre, at Eurosystemets uafhængige udøvelse af dets opgaver og beføjelser beskyttes igennem hele processen med at finde en optimal model til organisering af den samlede eksterne repræsentation for euroområdet i IMF. Målene, opgaverne og de specifikke beføjelser, der er beskyttet af Eurosystemets uafhængighed, udvikler sig til stadighed, men de mest relevante er beskrevet nedenfor.
- 2.1.3 Eurosystemets hovedmål er at fastholde prisstabilitet (jf. artikel 127, stk. 1, første punktum, TEUF, ESCB-statuttens artikel 2 og artikel 282, stk. 2, andet punktum, TEUF). Denne målsætning er uløseligt forbundet med, at Eurosystemet har en høj grad af uafhængighed, da TEUF's krav om centralbankernes uafhængighed afspejler det generelle synspunkt om, at hovedmålet om prisstabilitet bedst opfyldes i et fuldt ud uafhængigt centralbanksystem med et præcist defineret mandat <sup>(2)</sup>. I henhold til artikel 282, stk. 1, andet punktum, TEUF, fører Eurosystemet Unionens monetære politik. Inden for rammerne af artikel 3, stk. 1, litra c), og artikel 282, stk. 1, andet punktum, TEUF, skal begrebet »monetær politik« ikke forstås i en snæver og teknisk forstand, der kun omfatter Eurosystemets grundlæggende opgaver, som er angivet i artikel 127, stk. 2, første led, TEUF. En sådan snæver synsvinkel er hverken begrundet eller tilsigtet. ECB forstår begrebet »monetær politik« således, at det relaterer sig til overskriften i kapitel 2, afsnit VIII, tredje del, TEUF, og mener derfor, at det omfatter alle de specifikke beføjelser relateret til euroen, som er beskrevet i de relevante bestemmelser i TEUF, navnlig artikel 127 og 128, TEUF <sup>(3)</sup>.
- 2.1.4 Eurosystemet er også blevet tillagt sekundære mål. Uden at målsætningen om prisstabilitet derved berøres, støtter ESCB de generelle økonomiske politikker i Unionen med henblik på at bidrage til gennemførelsen af Unionens mål som fastsat i artikel 3, TEU (jf. også artikel 127, stk. 1, andet punktum, TEUF, artikel 282, stk. 2, tredje punktum, TEUF, og ESCB-statuttens artikel 2). De i artikel 3 TEU, fastsatte målsætninger er yderligere specificeret i artikel 119-127 TEUF.
- 2.1.5 Endelig bidrager Eurosystemet, i tillæg til de i TEUF fastsatte målsætninger, til den smidige gennemførelse af de kompetente myndigheders politikker vedrørende tilsynet med kreditinstitutter og det finansielle systems stabilitet i henhold til artikel 127, stk. 5, TEUF. Det forfølger målet om at bidrage til kreditinstitutternes sikkerhed og soliditet for så vidt angår de specifikke opgaver vedrørende tilsyn med kreditinstitutter, som Rådet har overdraget til ECB på grundlag af artikel 127, stk. 6, TEUF. ECB har siden november 2014 udført disse opgaver inden for den fælles tilsynsmekanisme (SSM), som omfatter ECB og de kompetente nationale myndigheder. I den forbindelse er ECB også bundet af sin tavshedspligt <sup>(4)</sup> og skal handle uafhængigt i overensstemmelse med artikel 19 i forordning (EU) nr. 1024/2013.

## 2.2 ECB's status som observatør i IMF

- 2.2.1 ECB er den eneste af de EU-institutioner, der er opført i artikel 13, stk. 1, TEU, der er blevet tillagt status som international juridisk person <sup>(5)</sup>. I henhold til ESCB-statuttens artikel 6.1 og 6.2 er det i spørgsmål om internationalt samarbejde, som vedrører ESCB's opgaver, ECB der træffer afgørelse om, hvordan ESCB skal repræsenteres, og om ECB, og med dennes godkendelse, de nationale centralbanker kan deltage i internationale monetære institutioner. ESCB-statuttens artikel 6.3 fastsætter, at disse bestemmelser ikke berører de passende foranstaltninger, som Rådet har vedtaget i henhold til artikel 138, stk. 2, TEUF, for at sikre en samlet repræsentation for euroområdet inden for rammerne af de internationale finansielle institutioner og konferencer.

<sup>(1)</sup> Jf. præmis 134 i dommen Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Europæiske Centralbank, sag C-11/00, ECLI:EU:C:2003:395.

<sup>(2)</sup> Jf. første afsnit i afsnittet om »Funktionel uafhængighed« i kapitel 2.2.3 i ECB's Konvergensrapport 2014.

<sup>(3)</sup> Jf. punkt 9 i udtalelse CON/2003/20 vedrørende begrebet »monetær politik« i artikel 3, stk. 1, litra c), TEUF. Da ESCB-statutten er en integrerende del af traktaterne (artikel 51 TEU), vedrører begrebet »monetær politik« også bestemmelserne om den monetære politik, som er fastsat i ESCB-statutten.

<sup>(4)</sup> Jf. artikel 27 i forordning (EU) nr. 1024/2013.

<sup>(5)</sup> Jf. artikel 282, stk. 3, TEUF, ESCB-statuttens artikel 9.1 og artikel 8 i forordning (EU) nr. 1024/2013. ECB's status som international juridisk person er begrænset til dens funktioner og de gældende bestemmelser i traktaterne. Følgelig tilkommer det i henhold til ESCB-statuttens artikel 6.1 og 6.2 ECB, i spørgsmål om internationalt samarbejde, som vedrører ESCB's opgaver, at afgøre, hvordan ESCB skal repræsenteres, og om ECB, og med dennes godkendelse, de nationale centralbanker kan deltage i internationale monetære institutioner. ESCB-statuttens artikel 6.3 fastsætter, at disse bestemmelser ikke berører de passende foranstaltninger, som Rådet har vedtaget i henhold til artikel 138, stk. 2, TEUF, for at sikre en samlet repræsentation for euroområdet inden for rammerne af de internationale finansielle institutioner og konferencer.

ECB bør fortsat have en fremtrædende rolle i repræsentationen af euroområdet i IMF, dvs. en rolle, der i fuldt omfang tager hensyn til, at Eurosystemet uafhængigt udøver de specifikke beføjelser, som det er blevet tillagt ved TEUF og ESCB-statutten, på samme måde som ECB gør det for så vidt angår de beføjelser, som den er blevet tillagt ved forordning (EU) nr. 1024/2013. Rollen skal derfor som minimum omfatte de rettigheder, der for nærværende tilkommer ECB som observatør i IMF, i egenskab af repræsentant for Eurosystemet, dvs. retten til at udtale sig og fremsende skriftlige udtalelser til IMF-organerne. Denne rolle skal måske udvides yderligere, hvis den samlede eksterne repræsentation organiseres på en sådan måde, at euroområdet får udvidede rettigheder i IMF. På den baggrund er ECB af den opfattelse, at målet om at opnå en samlet repræsentation for euroområdet i IMF kun kan nås ved fuldt ud at respektere betydningen af den uafhængige udøvelse af ECB's særlige beføjelser med hensyn til ekstern repræsentation. Eurorådets synspunkter og holdninger bør omhyggeligt koordineres og udtrykkes som én stemme. Det betyder imidlertid, at organiseringen af en samlet repræsentation fuldt ud skal tage højde for den interne fordeling af kompetencer og de respektive mandater hos forskellige EU-institutioner samt de traktatbaserede uafhængighedsgarantier, der har til formål at beskytte Eurosystemet mod ethvert politisk pres for at gøre det muligt effektivt at forfølge de mål, der er med dets opgaver.

2.2.2 Endvidere vil en samlet repræsentation, som tidligere nævnt, skulle organiseres under iagttagelse af fuld respekt for princippet om gensidigt loyalt samarbejde mellem EU-institutionerne (artikel 13, stk. 2, TEU). ECB forventer derfor, at Kommissionen og Rådet vil bidrage til at nå målet om en samlet repræsentation for euroområdet i overensstemmelse med Eurosystemets mandat og beføjelser. Det forventes, at en sådan samlet repræsentation vil opretholde den langvarige praksis med at samarbejde tæt med centralbankerne om forberedelsen af fælles holdninger for euroområdet i forbindelse med beslutningstagningsprocesserne i IMF og med at lade de nationale centralbanker i Eurosystemet deltage i disse processer i lyset af deres ekspertise på de områder, hvor IMF har aktiviteter.

2.2.3 ECB er for nærværende repræsenteret i to IMF-organer på permanent basis. Formanden for ECB er observatør i IMFC. Endvidere har ECB observatørstatus i IMF's bestyrelse, når spørgsmål, der vedrører dens mandat, drøftes<sup>(1)</sup>. Navnlig inviteres ECB til at sende en repræsentant til møder i IMF's bestyrelse, når følgende spørgsmål drøftes: a) eurorådets politikker inden for rammerne af artikel IV-høringer med medlemsstaterne, b) fondens overvågning i henhold til artikel IV af politikkerne i de enkelte eurolande, c) eurorådets rolle i det internationale monetære system, d) udsigterne for verdensøkonomien, e) rapporter om stabiliteten på de globale finansielle markeder og f) den globale økonomiske udvikling og markedsudviklingen. Endvidere inviteres ECB til at sende en repræsentant til møder i IMF's bestyrelse, når der er punkter på dagsordenen, som både ECB og IMF anser for at være af gensidig interesse for udøvelsen af deres respektive mandater. ECB's observatørstatus betyder, at ECB's repræsentant med formandens tilladelse kan udtale sig, skriftligt eller mundtligt, i IMF's bestyrelse om de punkter på dagsordenen, som ECB er blevet inviteret til at deltage i, mens retten til at udtale sig og træffe beslutning i alle de spørgsmål, der behandles i IMF-fora, kun tilkommer medlemsstaterne.

### 2.3 Tekniske bemærkninger og ændringsforslag

Hvor ECB henstiller, at forslaget til afgørelse ændres, fremsættes konkrete ændringsforslag med en begrundelse herfor i et separat teknisk arbejdsdokument. Det tekniske arbejdsdokument findes på engelsk på ECB's websted.

Udfærdiget i Frankfurt am Main, den 6. april 2016.

Mario DRAGHI

Formand for ECB

<sup>(1)</sup> Afgørelse nr. 12925-(03/1) af 27. december 2002, som ændret ved afgørelse nr. 13414-(05/01) af 23. december 2004, 13612-(05/108) af 22. december 2005 og 14517-(10/1) af 5. januar 2010.