

## III

*(Vorbereidende handelingen)*

## EUROPESE CENTRALE BANK

## ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 6 april 2016

**inzake een voorstel voor een besluit van de Raad tot vaststelling van maatregelen om geleidelijk een gezamenlijke vertegenwoordiging van de eurozone in het Internationaal Monetair Fonds tot stand te brengen****(CON/2016/22)**

(2016/C 216/01)

**Inleiding en rechtsgrondslag**

Op 30 oktober 2015 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad om een advies voor een besluit van de Raad tot vaststelling van maatregelen om geleidelijk een gezamenlijke vertegenwoordiging van de eurozone in het Internationaal Monetair Fonds (hierna het „IMF” of „het Fonds”) tot stand te brengen (hierna het „ontwerpbesluit”) <sup>(1)</sup>.

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 138 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) volgens welke de Raad, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de ECB, passende maatregelen kan vaststellen om een gezamenlijke vertegenwoordiging binnen internationale financiële instellingen en conferenties te verzekeren, zulks om de positie van de euro in het internationale monetaire stelsel te verzekeren. Overeenkomstig de eerste zin van artikel 17.5 van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

**1. Algemene opmerkingen**

- 1.1. Het ontwerpbesluit borduurt voort op het Verslag van de Vijf Presidenten <sup>(2)</sup> dat opriep tot een in toenemende mate gezamenlijke vertegenwoordiging van de Economische en Monetaire Unie (EMU), naarmate de EMU zich naar een economische, financiële en begrotingsunie ontwikkelt. De ECB deelt de doelstelling van een geleidelijke totstandbrenging van de externe vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF met als ultiem doel het oprichten van een of meerdere eurogebiedblokken en aldus waarborgend dat het eurogebied een gemeenschappelijk standpunt uit.
- 1.2. De ECB steunt het versterken van de coördinatie van het eurozonebeleid volledig, hetgeen essentieel is voor het doel van gezamenlijke externe vertegenwoordiging, zoals bepaald in artikelen 4 en 9 van het ontwerpbesluit. Ook al is de coördinatie recentelijk verbeterd, versterking en verbetering zijn nog steeds noodzakelijk zodat ze strookt met het economisch bestuur van het eurogebied dat recentelijk reeds werd versterkt, en strookt met de in het Verslag van de Vijf Presidenten voorziene diepere integratie.
- 1.3. De ECB benadrukt dat voor het bereiken van een gezamenlijke en effectieve vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF het cruciaal is dat alle betrokken partijen in hun handelen het principe van oprechte samenwerking volledig in acht nemen. Dienaangaande vereist artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) dat de Unie en de lidstaten bij de uitvoering van uit het VEU en het VWEU (gezamenlijk de „Verdragen”) voortvloeiende taken elkaar bijstaan, zulks met volledig wederzijds respect. Dit beginsel vereist dat lidstaten passende maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Verdragen of resulteren uit handelingen van de instellingen van de Unie, voldaan wordt en dat zij afzien van maatregelen die het verwezenlijken van de doelstellingen van de Unie in gevaar zouden brengen. Artikel 13, lid 2, VEU vereist dat Unie-instellingen loyaal samenwerken.
- 1.4. De ECB merkt op dat het ontwerpbesluit de instelling van een gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied nastreeft uit hoofde van het Unierecht, zonder de landspecifieke IMF-lidmaatschapsstructuur uit hoofde van de statuten van het Internationaal Monetair Fonds <sup>(3)</sup> (hierna „de IMF-statuten”) te wijzigen. Een volledig gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF zou een wijziging van de IMF-statuten vergen om lidmaatschap voor supranationale organisaties zoals de Unie/het eurogebied te openen. De ECB merkt op dat het huidige ontwerpbesluit een dergelijke hervorming niet beoogt. Derhalve is de gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF beperkt tot die beleidsterreinen die aan de Unie zijn overgedragen.

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

<sup>(2)</sup> Zie het Verslag van de Vijf Presidenten inzake de voltooiing van Europa's Economische en Monetaire Unie, 22 juni 2015, beschikbaar op [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu)

<sup>(3)</sup> Artikelen II en III van de IMF-statuten.

- 1.5. De ECB merkt op dat de nationale centrale banken (NCB's) in het Eurosysteem en het Europees Stelsel van centrale banken (ESCB) een belangrijke rol spelen in de vertegenwoordiging van hun respectieve landen in het IMF, zulks binnen het kader van de landspecifieke IMF-lidmaatschapsstructuur. Overeenkomstig artikel V(1) van de IMF-statuten<sup>(1)</sup> moet ieder land de agentschappen aanwijzen middels welke het met het IMF contact zal onderhouden. In een meerderheid van de eurogebiedlidstaten zijn de NCB's als die agentschappen aangewezen<sup>(2)</sup>. Voorts spelen de NCB's een belangrijke rol in de vertegenwoordiging van hun lidstaten in de besluitvormende IMF-organen. In een meerderheid van eurogebiedlidstaten<sup>(3)</sup> treedt de president van de NCB op als de president van zijn/haar land in de Raad van Gouverneurs, terwijl in andere lidstaten de president optreedt als president-plaatsvervanger in de Raad van Gouverneurs. Bovendien is de NCB-president in meerdere gevallen het plaatsvervangende lid in het Internationaal Monetair en Financieel Comité (IMFC). Bovendien is menig NCB nauw betrokken bij de selectieprocedure voor de (plaatsvervangende) uitvoerende directeuren, en in sommige gevallen voeren de NCB's de selectie uit.

Overeenkomstig de IMF-statuten<sup>(4)</sup> wijst iedere eurogebiedlidstaat zijn centrale bank aan als bewaarnemer voor alle door het IMF aangehouden valuta van die lidstaat. Bovendien houden Eurosysteem-NCB's bijzondere trekingsrechten (SDR's) aan, en beheren ze deze, die uit hoofde van hun deelname aan de SDR-afdeling van het IMF<sup>(5)</sup> aan hun respectieve landen zijn toegewezen, en nemen ze deel aan vrijwillige SDR-handelsregelingen. Daarnaast nemen Eurosysteem-NCB's deel aan het IMF-mechanisme „Financiële Transacties”, storten ze verplichte quota's voor het IMF-lidmaatschap van hun land en — indien noodzakelijk en in voorkomende gevallen — verstrekken ze het IMF bilateraal vrijwillige kredietlijnen, tevens binnen het kader van zowel de algemene IMF-leningsovereenkomsten en de nieuwe IMF-leningsovereenkomsten.

- 1.6. Vanuit het Unierecht gezien, erkennen de Verdragen de rol van de NCB's en de ECB vis-à-vis met het IMF. Krachtens de statuten van het Europees Stelsel van centrale banken en van de Europese Centrale Bank (hierna „de ESCB-statuten”) mogen de ECB en de NCB's betrekkingen aangaan met, waar passend, internationale organisaties en alle soorten bancaire transacties verrichten met internationale organisaties, waaronder het verstrekken en opnemen van leningen<sup>(6)</sup>. De NCB's mogen transacties aangaan ter uitvoering van hun verplichtingen tegenover internationale organisaties<sup>(7)</sup>. De ECB is gemachtigd reserveposities in het IMF en bijzondere trekingsrechten aan te houden, en te beheren, en te voorzien in het poolen van deze activa<sup>(8)</sup>. Dienaangaande heeft de Raad van Bewindvoerders van het IMF krachtens de IMF-statuten de ECB als een statutaire houder van bijzondere trekingsrechten aangewezen<sup>(9)</sup>.
- 1.7. De ECB begrijpt dat het ontwerpbesluit geen wijziging beoogt van de bestaande regelingen van de eurogebiedlidstaten ter vervulling van hun uit het IMF-lidmaatschap voortvloeiende respectieve rechten en plichten. Binnen deze grenzen is de ECB bereid bij te dragen aan de inspanningen van de Raad voor een gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied binnen alle IMF-organen en is ze bereid haar rol op zich te nemen in een gezamenlijke door de Raad overeengekomen vertegenwoordiging van het eurogebied. Enige op artikel 138 VWEU gebaseerde maatregel moet rekening houden met de werkingssfeer van dit artikel die beperkt is tot de aan de Unie overgedragen beleidsterreinen, en de NCB's oefenen de specifieke aan hun krachtens het VWEU en de ESCB-statuten<sup>(10)</sup> opgedragen bevoegdheden onafhankelijk uit.

## 2. Specifieke opmerkingen

### 2.1. Onafhankelijkheid van het Eurosysteem

- 2.1.1. Zoals hiervoor opgemerkt, moet de doelstelling van het verwezenlijken van een gezamenlijke eurogebiedvertegenwoordiging in het IMF bereikt worden onder naleving van de eurosysteembevoegdheden, met name uit hoofde

<sup>(1)</sup> Zie sectie 1 van artikel V van de IMF-statuten dat bepaalt dat ieder land dat lid is alleen via haar ministerie van Financiën, centrale bank, stabilisatiefonds of andere vergelijkbaar agentschap met het Fonds contact zal onderhouden en dat het Fonds alleen met of middels dezelfde agentschappen contact zal onderhouden.

<sup>(2)</sup> Zie bijvoorbeeld Oostenrijk: secties 1 en 2 van de federale wet van 23 juni 1971 inzake de verhoging van het Oostenrijkse quota in het IMF en de overdracht van het hele quota door de Oostenrijkse Nationalbank, BGBl. nr. 309/1971; Duitsland: artikel 3, lid 2, van de wet op de IMF-statuten van 9 januari 1978 (BGBl. 1978 II, blz. 13), laatstelijk gewijzigd bij artikel 298 van de verordening van 31 augustus 2015 (BGBl. I, blz. 1474); Finland: sectie 2 van wet 68/1977 inzake de vaststelling van een aantal wijzigingen van het Verdrag betreffende het Internationaal Monetair Fonds; Slovenië: artikel 4 van de wet op het lidmaatschap van de Republiek Slovenië van het Internationaal Monetair Fonds; Portugal: artikel 1, lid 1, van wetsdecreet nr. 245/89 van 5 augustus 1989.

<sup>(3)</sup> Dit is bijvoorbeeld het geval in België, Estland, Duitsland, Letland, Litouwen, Malta, Nederland, Oostenrijk, Slowakije, Slovenië, Finland en Portugal.

<sup>(4)</sup> Zie sectie 2, onder a), van artikel XIII van de IMF-statuten.

<sup>(5)</sup> Zie artikel XVII van de IMF-statuten.

<sup>(6)</sup> Zie het eerste en vierde streepje van artikel 23 van de ESCB-statuten.

<sup>(7)</sup> Artikel 31.1 van de ESCB-statuten.

<sup>(8)</sup> Artikel 30.5 van de ESCB-statuten.

<sup>(9)</sup> Zie sectie 3 van artikel XVII van de IMF-statuten.

<sup>(10)</sup> Aangaande de ECB moet tevens rekening worden gehouden met de taken die aan de ECB opgedragen werden krachtens Verordening (EU) nr. 1024/2013 van de Raad van 15 oktober 2013 waarbij aan de Europese Centrale Bank specifieke taken worden opgedragen betreffende het beleid inzake het prudentieel toezicht op kredietinstellingen (PB L 287 van 29.10.2013, blz. 63).

van artikel 127 VWEU, en met respect voor haar onafhankelijkheid, met name uit hoofde van artikel 130 VWEU en artikel 7 van de ESCB-statuten. Het Unierechtbeginsel van onafhankelijkheid beoogt het Eurosysteem te beschermen tegen alle politieke druk opdat het Eurosysteem de doelstellingen en de opgedragen taken effectief kan nastreven door onafhankelijke uitoefening van de specifieke krachtens Unierecht opgedragen bevoegdheden <sup>(1)</sup>.

- 2.1.2. Artikel 138, lid 2, VWEU kan de Eurosysteemonafhankelijkheid niet inperken. Opdat het ontwerpbesluit „pas-send” is, zoals bedoeld in artikel 138, lid 2, VWEU, moet het ontwerpbesluit derhalve bescherming waarborgen van de onafhankelijke uitoefening van de Eurosysteemtaken en -bevoegdheden op weg naar het optimale model voor het organiseren van de gezamenlijke externe vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF. De meest relevante door de onafhankelijkheid van het Eurosysteem beschermde doelstellingen, taken en specifieke bevoegdheden worden hierna beschreven, ook al veranderen deze continu.
- 2.1.3. De primaire doelstelling van het Eurosysteem is handhaving van prijsstabiliteit (de eerste zinnen van artikel 127, lid 1, VWEU en artikel 2 van de ESCB-statuten en de tweede zin van artikel 282, lid 2, VWEU). Deze doelstelling hangt intrinsiek samen met het verlenen van een hoog onafhankelijkheidsniveau aan het Eurosysteem, aangezien het VWEU-vereiste van centralebankonafhankelijkheid het algemeen aanvaarde standpunt belichaamt dat een volledig onafhankelijk centralebankensysteem met een nauwkeurig omschreven mandaat het meest dienstig is aan de primaire doelstelling van prijsstabiliteit <sup>(2)</sup>. Luidens de tweede zin van artikel 282, lid 1, VWEU voert het Eurosysteem het monetair beleid van de Unie uit. In de context van artikel 3, lid 1, onder c), en de tweede zin van artikel 282, lid 1, VWEU moet de term „monetair beleid” niet in een enge en technische betekenis worden gelezen, als zou het slechts verwijzen naar de fundamentele taak van het ESCB waarnaar artikel 127, lid 2, eerste streepje, VWEU verwijst. Een dergelijke enge uitleg is gerechtvaardigd noch bedoeld. De ECB verstaat onder de term „monetair beleid” een weergave van de titel van hoofdstuk 2 van titel VIII van deel III van het VWEU, en is derhalve van mening dat deze alle specifieke bevoegdheden in verband met de euro omvat, zoals vastgelegd in de betreffende bepalingen van het VWEU, met name artikelen 127 en 128 <sup>(3)</sup>.
- 2.1.4. Het Eurosysteem zijn ook secundaire doelstellingen opgedragen: onverminderd het doel van prijsstabiliteit ondersteunt het Eurosysteem het algemene economische beleid in de Unie teneinde bij te dragen tot de verwezenlijking van de in artikel 3 VEU omschreven doelstellingen van de Unie (zie tevens artikel 127, lid 1, tweede zin, VWEU, artikel 282, lid 2, derde zin, VWEU en artikel 2 van de ESCB-statuten). De in artikel 3 VEU vastgelegde doelstellingen worden nader uitgewerkt in artikelen 119 tot en met 127 VWEU.
- 2.1.5. Ten slotte, naast de in het VWEU vastgelegde doelstellingen draagt het Eurosysteem bij aan de goede beleidsvoering van de bevoegde autoriteiten ten aanzien van het bedrijfseconomisch toezicht op kredietinstellingen en de stabiliteit van het financiële stelsel overeenkomstig artikel 127, lid 5, VWEU. Zulks beoogt de veiligheid en deugdelijkheid te verzekeren van kredietinstellingen aangaande de met het prudentieel toezicht op kredietinstellingen verband houdende specifieke taken die aan de ECB op basis van artikel 127, lid 6, VWEU zijn opgedragen. Sinds november 2014 voert de ECB deze taken uit binnen het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme (GTM) dat bestaat uit de ECB en de nationale bevoegde autoriteiten. Dienaangaande zijn de beroepsgeheimverplichtingen <sup>(4)</sup> ook van toepassing op de ECB die overeenkomstig artikel 19 van Verordening (EU) nr. 1024/2013 onafhankelijk moet optreden.

## 2.2. Waarnemerstatus ECB in het IMF

- 2.2.1. De ECB is de enige van de in artikel 13, lid 1, VEU bedoelde Unie-instellingen met internationale rechtspersoonlijkheid <sup>(5)</sup>. Overeenkomstig artikelen 6.1 en 6.2 van de ESCB-statuten op het gebied van internationale samenwerking betreffende aan het ESCB opgedragen taken, besluit de ECB hoe het ESCB zal worden vertegenwoordigd en wanneer de ECB en, behoudens haar goedkeuring, NCB's mogen deelnemen in internationale monetaire instellingen. Artikel 6.3 van de ESCB-statuten bepaalt dat deze bepalingen de door de Raad uit hoofde van artikel 138, lid 2, VWEU vastgestelde passende maatregelen onverlet laten om de gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied in de internationale financiële instellingen en conferenties te verzekeren.

<sup>(1)</sup> Zie punt 134 van het arrest in Commissie van de Europese Gemeenschappen/Europese Centrale Bank, zaak C-11/00, ECLI:EU:C:2003:395.

<sup>(2)</sup> Zie de eerste alinea van de afdeling „Functionele onafhankelijkheid” van hoofdstuk 2.2.3 van het ECB-convergentieverslag van 2014.

<sup>(3)</sup> Zie punt 9 van Advies CON/2003/20 aangaande de term „monetair beleid” in artikel 3, lid 1, onder c), van het VWEU. Aangezien de ESCB-statuten een integrerend onderdeel vormen van de Verdragen (artikel 51 VEU), verwijst de term „monetair beleid” tevens naar de in de ESCB-statuten vastgelegde bepalingen inzake monetair beleid.

<sup>(4)</sup> Zie artikel 27 van Verordening (EU) nr. 1024/2013.

<sup>(5)</sup> Zie artikel 282, lid 3, VWEU, artikel 9.1 van de ESCB-statuten en artikel 8 van Verordening (EU) nr. 1024/2013. De internationale rechtspersoonlijkheid van de ECB is beperkt tot haar taken en de toepasselijke bepalingen van de Verdragen. Derhalve, overeenkomstig artikelen 6.1 en 6.2 van de ESCB-statuten op het gebied van internationale samenwerking, aangaande de aan het ESCB opgedragen taken, moet de ECB beslissen hoe het ESCB vertegenwoordigd zal worden en hoe de ECB en, behoudens haar goedkeuring, de nationale centrale banken kunnen deelnemen in internationale monetaire instellingen. Artikel 6.3 van de ESCB-statuten bepaalt dat deze bepalingen de door de Raad uit hoofde van artikel 138, lid 2, vastgestelde passende maatregelen onverlet laten om de gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied in de internationale financiële instellingen en conferenties te verzekeren.

De prominente rol van de ECB inzake de vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF moet gecontinueerd worden, d.w.z. een rol die geheel rekening houdt met de onafhankelijke uitvoering door het Eurosysteem van de aan het Eurosysteem door het VWEU en de ESCB-statuten verleende specifieke bevoegdheden, zoals de ECB doet voor de haar bij Verordening (EU) nr. 1024/2013 opgedragen bevoegdheden. Deze rol moet derhalve de rechten omvatten die de ECB als vertegenwoordiger van het Eurosysteem thans heeft als waarnemer in het IMF, d.w.z. het recht de IMF-organen te adresseren en bij deze organen schriftelijke verklaringen in te dienen. Deze rol moet wellicht uitgebreid worden indien de organisatie van gezamenlijke externe vertegenwoordiging uitmondt in meer rechten voor het eurogebied in het IMF. Gezien deze achtergrond is de ECB van mening dat de doelstelling van het verwezenlijken van gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied in het IMF slechts gerealiseerd kan worden indien de impact van de onafhankelijke uitoefening van de specifieke bevoegdheden van de ECB op het gebied van externe vertegenwoordiging volledig gerespecteerd wordt. De meningen en daaruit voortvloeiende standpunten van het eurogebied moeten nauwgezet gecoördineerd worden en als één stem tot uitdrukking gebracht worden. Dit impliceert evenwel dat de organisatie van gezamenlijke vertegenwoordiging volledig rekening moet houden met de interne toedeling van bevoegdheden en de respectieve mandaten van diverse Unie-instellingen, alsook met de op het Verdrag gebaseerde garanties voor onafhankelijkheid die beogen de ECB te beschermen tegen alle politieke druk opdat de ECB de aan haar opgedragen taken effectief kan uitvoeren.

2.2.2. Voorts, zoals hiervoor opgemerkt, moet gezamenlijke vertegenwoordiging worden georganiseerd onder volledige respectering van het beginsel van loyale wederzijdse samenwerking tussen Unie-instellingen (artikel 13, lid 2, VEU). De ECB voorziet derhalve dat de Commissie en de Raad zullen bijdragen aan het verwezenlijken van de doelstelling van gezamenlijke vertegenwoordiging van het eurogebied overeenkomstig het mandaat en de bevoegdheden van het Eurosysteem. Er wordt verondersteld dat die gezamenlijke vertegenwoordiging de gevestigde gewoonte gestand zal doen, namelijk centrale banken nauw betrekken bij de voorbereiding van gemeenschappelijke eurogebiedstandpunten voor het IMF-besluitvormingsproces en de deelname van Eurosysteem-NCB's in deze processen, zulks gezien hun deskundigheid op de gebieden waarin het IMF optreedt.

2.2.3. De ECB wordt thans in twee IMF-organen permanent vertegenwoordigd. De ECB-president is bij het IMFC waarnemer. Voorts heeft de ECB een waarnemerstatus bij de Raad van Bewindvoerders van het IMF wanneer met haar mandaat verband houdende aangelegenheden worden besproken<sup>(1)</sup>. Met name wordt de ECB uitgenodigd een vertegenwoordiger naar de Raad van Bewindvoerders van het IMF af te vaardigen indien de volgende aangelegenheden worden besproken: a) eurogebiedbeleid binnen het kader van artikel-IV-overleg met lidstaten; b) binnen het kader van artikel IV, toezicht door het Fonds op het beleid van individuele eurogebiedlidstaten; c) rol van het eurogebied in het internationale monetaire stelsel; d) perspectieven voor de wereldeconomie (World Economic Outlook); e) rapporten inzake mondiale financiële stabiliteit (Global Financial Stability Reports), en f) mondiale economische en marktontwikkelingen. Bovendien wordt de ECB uitgenodigd een vertegenwoordiger af te vaardigen naar vergaderingen van de Raad van Bewindvoerders van het IMF betreffende agendapunten die de ECB en het Fonds van wederzijds belang achten voor het uitvoeren van hun respectieve mandaten. De ECB-waarnemerstatus houdt in dat met goedkeuring van de voorzitter, de ECB-afgevaardigde de Raad van Bewindvoerders van het IMF schriftelijk of mondeling kan adresseren inzake aangelegenheden waarvoor de ECB werd uitgenodigd, terwijl het adresseringsrecht en het recht om beslissingen te nemen inzake het volledige spectrum van aangelegenheden in IMF-fora is voorbehouden aan de lidstaten.

### 2.3. Technische kanttekeningen en wijzigingsvoorstellen

Door de ECB aanbevolen wijzigingen van de ontwerpverordening zijn middels specifieke formuleringsvoorstellen opgenomen in een apart technisch werkdocument met een toelichting. Het technische werkdocument is in de Engelse taal beschikbaar op de ECB-website.

Gedaan te Frankfurt am Main, 6 april 2016.

*De president van de ECB*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Besluit nr. 12925-(03/1), 27 december 2002, gewijzigd bij Besluiten nr. 13414-(05/01), 23 december 2004, nr. 13612-(05/108), 22 december 2005 en nr. 14517-(10/1), 5 januari 2010.