



DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

EUROSYSTEMET

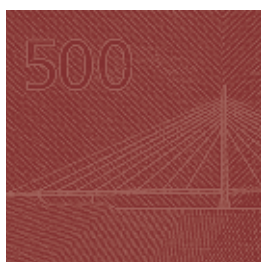
KONVERGENSRAPPORT JUNI 2013





DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

EUROSYSTEMET



I 2013 vil alle publikationer bære et motiv taget fra en 5-euroseddel.



KONVERGENSRAPPORT JUNI 2013

© Den Europæiske Centralbank, 2013

Adresse

Kaiserstrasse 29
60311 Frankfurt am Main
Tyskland

Postadresse

Postfach 16 03 19
60066 Frankfurt am Main
Tyskland

Telefon

+49 69 1344 0

Internet

<http://www.ecb.europa.eu>

Fax

+49 69 1344 6000

Alle rettigheder forbeholdt. Kopiering til uddannelsesformål eller i ikke-kommercielt øjemed er tilladt, såfremt kilden angives.

Skæringsdatoen for statistikken i denne konvergensrapport var 16. maj 2013.

Den danske udgave af ECB's Konvergensrapport 2013 er en oversættelse af kapitlerne: "Introduction", "Framework for Analysis" og "Summary Chapter for Latvia". Nærmere oplysninger findes i den fuldstændige version, som findes på engelsk på ECB's websted (<http://www.ecb.europa.eu>).

ISSN 1725-9495 (epub)

ISSN 1725-9495 (online)

EU-katalognummer QB-AD-13-001-DA-E (epub)

EU-katalognummer QB-AD-13-001-DA-N (online)

INDHOLD

1	INDLEDNING	5
2	RAMMER FOR ANALYSEN	
2.1	ØKONOMISK KONVERGENS	7
2.2	FORENELIGHED AF NATIONAL LOVGIVNING MED TRAKTATERNE	20
3	SAMMENFATNING FOR LETLAND	47

FORKORTELSER

LANDE

BE	Belgien	LU	Luxembourg
BG	Bulgarien	HU	Ungarn
CZ	Tjekkiet	MT	Malta
DK	Danmark	NL	Holland
DE	Tyskland	AT	Østrig
EE	Estland	PL	Polen
IE	Irland	PT	Portugal
GR	Grækenland	RO	Rumænien
ES	Spanien	SI	Slovenien
FR	Frankrig	SK	Slovakiet
IT	Italien	FI	Finland
CY	Cypern	SE	Sverige
LV	Letland	UK	Det Forenede Kongerige
LT	Litauen	JP	Japan
		US	USA

ANDRE FORKORTELSER

BIS	Den Internationale Betalingsbank
BNP	Bruttonationalprodukt
ECB	Den Europæiske Centralbank
EMI	Det Europæiske Monetære Institut
ENS95	Det Europæiske Nationalregnskabssystem 1995
ERM	EU's valutakursmekanisme
ESCB	Det Europæiske System af Centralbanker
EU	Den Europæiske Union
HICP	Harmoniseret forbrugerprisindeks
IMF	Den Internationale Valutafond
MFI	Monetær finansiel institution
ØMU	Den Økonomiske og Monetære Union

I overensstemmelse med EU's praksis angives EU-landene i alfabetisk rækkefølge efter landenes navne på deres nationale sprog.

1 INDLEDNING

Siden euroen blev indført i 11 EU-lande den 1. januar 1999, har yderligere seks lande indført den fælles valuta. Senest var det Estland den 1. januar 2011. Det betyder, at 10 EU-lande endnu ikke deltager fuldt ud i ØMU, idet de endnu ikke har indført euroen. To af disse lande, Danmark og Storbritannien, har meddelt, at de ikke ønsker at deltage i tredje fase af ØMU.

Denne konvergensrapport er udarbejdet af ECB efter Letlands anmodning den 5. marts 2013 om at få foretaget en konvergensvurdering. ECB opfylder med udarbejdelsen af rapporten kravene i artikel 140 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (i det følgende benævnt "traktaten"¹), hvoraf det fremgår, at der skal aflægges beretning til Rådet for Den Europæiske Union (Rådet) på anmodning af et medlemsland med dispensation "om de fremskridt, der gøres af medlemsstater med dispensation for så vidt angår opfyldelse af deres forpligtelser med hensyn til virkeliggørelsen af Den Økonomiske og Monetære Union". Samme mandat er givet til Europa-Kommissionen, der også har udarbejdet en rapport, og de to rapporter forelægges Rådet samtidig.

ECB gør i denne rapport brug af de samme rammer som i tidligere konvergensrapporter. Formålet er at undersøge, hvorvidt Letland har opnået en høj grad af vedvarende økonomisk konvergens, hvorvidt den nationale lovgivning er forenelig med traktaten og statuten for Det Europæiske System af Centralbanker og Den Europæiske Centralbank (statuten), og hvorvidt de lovkra, som Latvijas Banka skal opfylde for at blive en integrerende del af Eurosystemet, er overholdt. I denne rapport behandles hverken andre lande med dispensation (dvs. Bulgarien, Tjekkiet, Litauen, Ungarn, Polen, Rumænien og Sverige) eller Danmark og Storbritannien, som er medlemslande med særlig status, og som endnu ikke har indført euroen.

Vurderingen af den økonomiske konvergensproces afhænger i høj grad af den underliggende statistiks kvalitet og integritet. Indsamlingen og indberetningen af statistik, især over de offentlige finanser, må ikke ligge under for politiske hensyn eller indblanding. EU-landene er blevet opfordret til at prioritere kvaliteten og integriteten af deres statistik højt og til at sikre, at indsamlingen af statistik er underlagt et effektivt kontrolsystem, samt at minimumstandarder på statistikområdet overholdes. Disse

¹ Se også den nærmere forklaring på "traktaten" og "traktaterne" i ordlisten.

standarder er helt afgørende for at underbygge de nationale statistikmyndigheders uafhængighed, integritet og ansvarlighed samt for at fremme tilliden til kvaliteten af statistikken over offentlige finanser (jf. afsnit 4.5).

Rapporten er opbygget som følger. I kapitel 2 beskrives de rammer, der er anvendt i forbindelse med vurderingen af økonomisk og juridisk konvergens. I kapitel 3 sammenfattes de væsentligste resultater af vurderingen af økonomisk og juridisk konvergens i Letland. I kapitel 4 gives en nærmere vurdering af den økonomiske konvergens i Letland samt en oversigt over konvergensindikatorerne og de statistiske metoder, der er brugt til at beregne dem. I kapitel 5 undersøges foreneligheden af Letlands lovgivning, herunder statuten for den nationale centralbank, med traktatens artikel 130 og 131 og statuten.

2 RAMMER FOR ANALYSEN

2.1 ØKONOMISK KONVERGENS

Til at vurdere den økonomiske konvergens i EU-lande, der ønsker at indføre euroen, anvender ECB fælles rammer i analysen, som konsekvent er blevet anvendt i forbindelse med alle ECB's konvergensrapporter. Rammerne er baseret på traktatens bestemmelser og ECB's anvendelse heraf med hensyn til prisudvikling, offentlig saldo og gæld, valutakurser og lange renter samt andre faktorer af relevans for økonomisk integration og konvergens. De er desuden baseret på en række supplerende bagudrettede og fremadrettede økonomiske indikatorer, der anses som nyttige i forbindelse med en nærmere vurdering af konvergensens vedvarende karakter. For at sikre, at integrationen af det pågældende EU-land i euroområdet forløber uden større problemer, er det vigtigt, at det undersøges på baggrund af alle disse faktorer. I boks 1-5 gengives retsfor skrifterne kort, og der redegøres for hovedtrækkene i ECB's anvendelse af disse bestemmelser, herunder metoderne.

For at sikre kontinuitet og ligebehandling bygger rapporten på principperne i tidligere rapporter fra ECB (og endnu tidligere fra EMI). ECB gør bl.a. brug af en række retningslinjer i forbindelse med anvendelsen af konvergenskriterierne. For det første fortolkes og anvendes de enkelte kriterier meget konsekvent. Baggrunden er, at kriterierne hovedsagelig skal sikre, at kun medlemslande med økonomiske forhold, som medvirker til at fastholde prisstabiliteten og sammenhængen i euroområdet, kan deltage. For det andet udgør konvergenskriterierne en sammenhængende og integreret pakke, og alle kriterierne skal opfyldes. Traktaten sidestiller kriterierne og angiver ikke noget hierarki. For det tredje skal konvergenskriterierne opfyldes på baggrund af faktiske data. For det fjerde skal anvendelsen af konvergenskriterierne være konsekvent, gennemsigtig og ukompliceret. Desuden er holdbarhed en afgørende faktor, når opfyldelsen af konvergenskriterierne vurderes, fordi konvergenskriterierne skal opfyldes løbende, ikke blot på et givet tidspunkt. De første 10 år med ØMU har vist, at svage grundlæggende faktorer, en alt for lempelig makroøkonomisk stilling i de enkelte lande og alt for optimistiske forventninger med hensyn til konvergens i realindkomsten indebærer en risiko ikke kun for de pågældende lande, men for hele euroområdets smidige funktion. Der har i det sidste årti ophobet sig store, vedvarende makroøkonomiske ubalancer i mange EU-lande, også

eurolande, fx i form af langvarige tab af konkurrenceevne eller opbygning af gæld og boligmarkedsbobler, og de er en af de vigtigste årsager til den aktuelle økonomiske og finansielle krise. Den hidtidige opbygning af ubalancer viser tydeligt, at en midlertidig opfyldelse af de numeriske konvergenskriterier ikke i sig selv er en garanti for et gnidningsløst medlemskab af euroområdet. Lande, der tiltræder euroområdet bør således påvise, at deres konvergensprocesser er holdbare, og at de er i stand til at leve op til den forpligtelse, som indførelsen af euroen til stadighed indebærer. Dette er både i landets egen og hele euroområdets interesse. Derfor uddybes konvergensens vedvarende karakter i undersøgelsen af det enkelte land.

Der foretages først en tilbageskuende vurdering af den økonomiske udvikling i de pågældende lande, som i princippet bygger på observationer fra de sidste 10 år. Det giver bedre mulighed for at afgøre, om de aktuelle resultater skyldes ægte strukturtilpasninger, som i givet fald bør føre til en bedre vurdering af, hvorvidt den økonomiske konvergens er vedvarende.

Dernæst, og i det omfang det er hensigtsmæssigt, anlægges et fremadrettet perspektiv. Der lægges i denne sammenhæng særlig vægt på, at en vedvarende gunstig økonomisk udvikling helt afhænger af, om de eksisterende og fremtidige udfordringer modsvares af passende og varige politiktiltag. En stærk styring og sunde institutioner er også af afgørende betydning for at understøtte en holdbar vækst på mellemlangt til langt sigt. Der lægges generelt vægt på, at en høj grad af vedvarende økonomisk konvergens afhænger af en stærk udgangsposition, af sunde institutioner og af hensigtsmæssige politikker efter indførelsen af euroen.

Skæringsdatoen for statistikken i denne konvergensrapport var 16. maj 2013. De statistiske data, der anvendes i forbindelse med konvergenskriterierne, er udarbejdet af Europa-Kommissionen (jf. afsnit 4.5 samt tabeller og figurer), i samarbejde med ECB for valutakursernes og den lange rentes vedkommende. Konvergensdata vedrørende prisudviklingen og udviklingen i den lange rente vises frem til april 2013, som er den sidste måned, for hvilken der foreligger HICP-data. Hvad angår de månedlige data for valutakursudviklingen, slutter den periode, der undersøges i denne rapport, i april 2013. Historiske data vedrørende budgetstillingerne dækker perioden frem til 2012. Der er også taget højde for prognoser fra forskellige kilder samt det seneste konvergensprogram for det pågældende medlemsland og andre oplysninger, der er relevante i forbindelse med en

fremadrettet undersøgelse af konvergensens vedvarende karakter. Europa-Kommissionens forårsprognose 2013 og rapport om varslingsmekanismen for 2013, som der tages højde for i denne rapport, blev offentliggjort henholdsvis den 3. maj 2013 og 28. november 2012. Denne rapport blev vedtaget af ECB's generelle råd den 3. juni 2013.

Traktatens bestemmelser om prisudviklingen og ECB's anvendelse heraf er beskrevet i boks 1.

Boks 1

PRISUDVIKLING

1 Traktatens bestemmelser

I henhold til traktatens artikel 140, stk. 1, første led, skal det i konvergensrapporten undersøges, om der er opnået en høj grad af vedvarende konvergens ved, at hver medlemsstat har opfyldt følgende kriterium:

"en høj grad af prisstabilitet; dette vil fremgå af en inflationstakt, som ligger tæt op ad inflationstakten i de højst tre medlemsstater, der har nået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet."

Af artikel 1 i protokollen (nr. 13) om konvergenskriterierne, som er omtalt i traktatens artikel 140, fremgår det, at:

"Kriteriet vedrørende prisstabilitet som nævnt i artikel 140, stk. 1, første led, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde betyder, at en medlemsstat har en holdbar prisudvikling og en gennemsnitlig inflationstakt, som i en periode på et år forud for undersøgelsen ikke overstiger inflationstakten i de højst tre medlemsstater, der har nået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet, med mere end 1,5 procentpoint. Inflationen måles ved hjælp af forbrugerprisindekset på et sammenligneligt grundlag, der tager hensyn til forskelle i nationale definitioner."

2 Anvendelse af traktatens bestemmelser

I forbindelse med denne rapport anvender ECB traktatens bestemmelser som angivet nedenfor:

For det første beregnes inflationstakten med hensyn til en "gennemsnitlig inflationstakt, som betragtet i en periode på et år forud for undersøgelsen" som stigningen i det senest tilgængelige 12-måneders gennemsnit af HICP i forhold til det foregående 12-måneders gennemsnit. Den i rapporten betragtede referenceperiode for inflationstakten er følgelig maj 2012 til april 2013.

For det andet er begrebet "de højst tre medlemsstater, der har nået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet", som bruges i definitionen af referenceværdien, fremkommet ved at bruge et ikke-vægtet aritmetisk gennemsnit af inflationstakten i de følgende tre lande:

Sverige (0,8 pct.), Letland (1,3 pct.) og Irland (1,6 pct.). Gennemsnittet er således 1,2 pct., og ved at tillægge 1,5 procentpoint fås en referenceværdi på 2,7 pct.

Inflationstakten i Grækenland er ikke medtaget i beregningen af referenceværdien. Prisudviklingen i referenceperioden viste et 12-måneders gennemsnit på 0,4 pct. i april 2013. Der er primært to grunde til, at Grækenland er blevet behandlet som "outlier" i forbindelse med beregningen af referenceværdien: i) Grækenlands inflationstakt var betydeligt lavere end de øvrige EU-landes i referenceperioden, og ii) det skyldtes exceptionelle faktorer, nærmere bestemt den kendsgerning, at den græske økonomi har været i dyb recession i flere år, hvilket har betydet, at prisudviklingen er blevet afdæmpet af et exceptionelt stort negativt produktionsgab.

Det skal bemærkes, at begrebet "outlier" allerede er omtalt i ECB's tidligere konvergensrapporter (se fx konvergensrapporterne fra 2010 og 2012) samt i EMI's konvergensrapporter. I overensstemmelse med disse rapporter betragtes et medlemsland som en outlier, når to betingelser er opfyldt: For det første er dets gennemsnitlige 12-måneders inflationstakt betydeligt lavere end den tilsvarende inflationstakt i andre medlemslande, og for det andet har prisudviklingen i landet været kraftigt påvirket af exceptionelle faktorer. Outliers identificeres ikke automatisk. Den anvendte metode blev indført for at tage højde for betydelige potentielle forvrængninger i de enkelte landes inflationsudvikling.

Inflationen måles ved HICP, som udarbejdes med det formål at vurdere konvergensens forhold til prisstabilitet på et sammenligneligt grundlag (jf. afsnit 4.5). Til orientering vises den gennemsnitlige inflationstakt i euroområdet i denne rapports statistikdel.

For at få et mere detaljeret billede af prisudviklingens holdbarhed i det land, der undersøges, sammenholdes den gennemsnitlige HICP-inflation i 12-måneders referenceperioden fra maj 2012 til april 2013 med landets økonomiske resultater de seneste 10 år, for så vidt angår prisstabilitet. Der lægges her vægt på tilrettelæggelsen af pengepolitikken, og der ses især på, om de pengepolitiske myndigheders fokus primært har været at opnå og fastholde prisstabilitet, og hvorvidt andre aspekter af den økonomiske politik har bidraget hertil. Der tages endvidere højde for de makroøkonomiske forholds betydning for opnåelse af prisstabilitet. Prisudviklingen undersøges i lyset af udbuds- og efterspørgselssituationen, bl.a. med fokus på faktorer, der påvirker enhedslønsmkostningerne og importpriserne. Endelig er udviklingen i andre relevante prisindeks også taget i betragtning (herunder HICP ekskl. uforarbejdede fødevarer og energi, HICP ved konstante skattesatser, det nationale forbrugerprisindeks, den private forbrugsdeflator, BNP-deflatoren og producentpriserne). I et fremadrettet perspektiv ses der på den forventede inflationsudvikling i de kommende år, herunder prognoser fra en række større internationale organisationer og markedsdeltagere. Endvidere drøftes institutionelle og strukturelle aspekter, som er relevante for at opretholde prisstabilitet efter euroens indførelse.

Retsforskrifterne om udviklingen i de offentlige finanser og ECB's anvendelse heraf samt proceduremæssige spørgsmål er beskrevet i boks 2.

Boks 2

UDVIKLINGEN I DE OFFENTLIGE FINANSER

1 Traktaten og andre retsforskrifter

I henhold til traktatens artikel 140, stk. 1, andet led, skal det i konvergensrapporten undersøges, om der er opnået en høj grad af vedvarende konvergens ved, at hver medlemsstat har opfyldt følgende kriterium:

"holdbare offentlige finanser; dette vil fremgå af, at medlemsstaten har opnået en offentlig budgetstilling, der ikke udviser et uforholdsmæssigt stort underskud som fastslået i henhold til artikel 126, stk. 6."

Af artikel 2 i protokollen (nr. 13) om konvergenskriterierne, som er omtalt i traktatens artikel 140, fremgår det, at:

"Kriteriet vedrørende den offentlige budgetstilling som nævnt i nævnte traktats artikel 140, stk. 1, andet led, betyder, at medlemsstaten på tidspunktet for undersøgelsen, ikke er omfattet af en rådsafgørelse som omhandlet i nævnte traktats artikel 126, stk. 6, om, at den pågældende medlemsstat har et uforholdsmæssigt stort underskud."

I artikel 126 fastlægges proceduren vedrørende uforholdsmæssigt store underskud. I henhold til artikel 126, stk. 2 og 3, skal Europa-Kommissionen udarbejde en rapport, hvis et medlemsland ikke overholder kravene om budgetdisciplin, og især hvis:

- a) den procentdel, som det forventede eller faktiske offentlige underskud udgør af bruttonationalproduktet (BNP), overstiger en given referenceværdi (defineret i protokollen om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud som 3 pct. af BNP), medmindre:
 - denne procentdel er faldet væsentligt og vedvarende og har nået et niveau, der ligger tæt på referenceværdien
 - eller overskridelsen af referenceværdien kun er exceptionel og midlertidig, og nævnte procentdel fortsat ligger tæt på referenceværdien
- b) den procentdel, som den offentlige gæld udgør af BNP, overstiger en given referenceværdi (defineret i protokollen om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud som 60 pct. af BNP), medmindre denne procentdel mindskes tilstrækkeligt og nærmer sig referenceværdien med en tilfredsstillende hastighed.

I Kommissionens rapport tages der ligeledes hensyn til, om det offentlige underskud overstiger de offentlige investeringsudgifter, samt til alle andre relevante forhold, herunder medlemslandets økonomiske og budgetmæssige situation på mellemlangt sigt.

Kommissionen skal ligeledes udarbejde en rapport, hvis den, selv om kriterierne er opfyldt, er af den opfattelse, at der er risiko for et uforholdsmæssigt stort underskud i et medlemsland. Det Økonomiske og Finansielle Udvalg afgiver udtalelse om Kommissionens rapport. Endelig – og i henhold til artikel 126, stk. 6 – fastslår Rådet, på grundlag af en henstilling fra Kommissionen og under hensyntagen til de bemærkninger, som det pågældende medlemsland måtte ønske at fremsætte, med kvalificeret flertal og uden det pågældende medlemslands deltagelse, efter en generel vurdering, om der foreligger et uforholdsmæssigt stort underskud.

Traktatens bestemmelser i artikel 126 er yderligere præciseret i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97, senest ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011¹, som bl.a.:

- bekræfter, at gældskriteriet er sidestillet med underskudskriteriet, ved at gøre det førstnævnte operationelt med en overgangsperiode på tre år. I henhold til forordningens artikel 2, stk. 1a, gælder, at når den procentdel, som den offentlige gæld udgør af BNP, overstiger referenceværdien, anses den for at falde tilstrækkeligt og nærme sig referenceværdien med en tilfredsstillende hastighed, hvis forskellen i forhold til referenceværdien er aftaget i de forudgående tre år med i gennemsnit en tyvendel pr. år som et benchmark, baseret på ændringerne over de seneste tre år, for hvilke der er tilgængelige data. Kravet i forbindelse med gældskriteriet betragtes også som opfyldt, hvis Kommissionens budgetprognoser viser, at den påkrævede reduktion af forskellen sker over en nærmere defineret treårig periode. Ved gennemførelse af benchmarket for tilpasning af gældskvoten skal der tages hensyn til konjunktorens indflydelse på gældsreduktionstempoet
- beskriver nærmere de relevante faktorer, som Kommissionen skal tage i betragtning ved udarbejdelsen af en rapport i henhold til artikel 126, stk. 3, i traktaten. Først og fremmest anføres en række faktorer, som anses for relevante for vurderingen af udviklingen på mellemlangt sigt i den økonomiske situation, budgetstillingerne og den offentlige gæld (jf. artikel 2, stk. 3, i forordningen og nedenstående oplysninger om ECB's efterfølgende analyse).

Desuden blev traktaten om stabilitet, koordinering og styring i Den Økonomiske og Monetære Union, som bygger på bestemmelserne i den udvidede stabilitets- og vækstpagt, undertegnet den 2. marts 2012 af 25 EU-lande (alle EU-lande undtagen Det Forenede Kongerige og Tjekkiet).² I afsnit III (Finanspolitisk aftale) fastsættes bl.a. en bindende finanspolitisk bestemmelse, der har til formål at sikre, at det offentlige budget er i balance eller overskud. Denne regel anses for at være overholdt, hvis den årlige strukturelle offentlige saldo svarer til de landespecifikke mellemfristede målsætninger og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af BNP. Såfremt den offentlige gæld er betydeligt under 60 pct. af BNP, og risiciene med hensyn til de offentlige finansers holdbarhed på langt sigt er lave, kan den mellemfristede målsætning nå op på et strukturelt underskud på højst 1 pct. af BNP. Traktaten om stabilitet, koordinering og styring

¹ Rådets forordning (EF) nr. 1467/97 af 7. juli 1997 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EFT L 209 af 2.8.1997, s. 6), senest ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 af 8. november 2011 (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 33). Konsolideret udgave:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:DA:PDF>

² Traktaten finder også anvendelse på de EU-lande med dispensation, som har ratificeret den, fra og med den dato, hvor afgørelsen om ophævelse af dispensationen får virkning, eller fra en tidligere dato, hvis den pågældende medlemsstat erklærer at ville være bundet af alle eller nogle af bestemmelserne i traktaten fra en tidligere dato.

indeholder også den benchmarkbestemmelse, som er omhandlet i Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1467/97³, hvorved denne bestemmelse ophæves til primær ret for de kontraherende EU-lande. De kontraherende medlemsstater skal indføre de fastsatte regler om budgetbalance i deres forfatning – eller en tilsvarende lov på et højere niveau end den årlige budgetlov – ledsaget af en automatisk korrektionsmekanisme, som træder i kraft ved afvigelser fra budgetmålet.

Af syvende betragtning i traktaten om oprettelse af den europæiske stabilitetsmekanisme (ESM-traktaten) fremgår det, at en medlemsstat med optagelsen i euroområdet bliver medlem af ESM med fuldgyltige rettigheder og forpligtelser. ESM's ansøgnings- og optagelsesprocedure fremgår af artikel 44.⁴

2 Anvendelse af traktatens bestemmelser

I forbindelse med konvergensvurderingen fremsætter ECB sit syn på udviklingen i de offentlige finanser. For at vurdere de offentlige finansers holdbarhed undersøger ECB en række væsentlige indikatorer for udviklingen fra 2002 til 2011 samt udsigterne og udfordringerne for de offentlige finanser og fokuserer på sammenhængen mellem underskuds- og gældsudviklingen. Der udarbejdes en ECB-analyse vedrørende effektiviteten af de nationale budgetmæssige rammer som omhandlet i artikel 2, stk. 3, litra b), i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97, senest ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 og i Rådets direktiv 2011/85/EU.⁵ Endvidere indeholder denne rapport en tentativ vurdering af anvendelsen af bestemmelsen om udgiftsbenchmark som fastsat i artikel 9, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1466/97, senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1175/2011.⁶ Formålet med denne regel er at sikre en hensigtsmæssig finansiering af øgede udgifter. Ifølge denne regel skal EU-lande, som endnu ikke har nået deres mellemfristede budgetmålsætning, bl.a. sikre, at den årlige vækst i relevante primære udgifter ikke overstiger en rate, der ligger under en mellemfristet referencerate for potentiel BNP-vækst. Hvis denne årlige vækst er for stor, skal den modsvares af diskretionære indtægtsforanstaltninger.

³ Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011 af 8. november 2011 om ændring af forordning (EF) nr. 1467/97 om fremskyndelse og afklaring af gennemførelsen af proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 33).

⁴ I udtalelse CON/2012/73 bemærkede ECB, at det af artikel 44 af ESM-traktaten fremgår, at ESM-traktaten skal være åben for tiltrædelse af andre EU-medlemsstater, hvis de ansøger om medlemskab. Andre medlemsstater vil sige stater, der endnu ikke har indført euroen på det tidspunkt, ESM-traktaten underskrives. Det fremgår endvidere af ESM-traktatens artikel 44, at medlemsstaten indgiver sin ansøgning om medlemskab af ESM, efter at Rådet for Den Europæiske Union har truffet afgørelse om at ophæve medlemsstatens dispensation fra at indføre euroen i henhold til traktatens artikel 140, stk. 2. Det fremgår ligeledes af ESM-traktaten, at det nye medlem af ESM tiltræder efter ESM's styrelsesråds godkendelse af dets ansøgning, og efter at det har deponeret tiltrædelsesinstrumenterne hos depositaren. ECB's udtalelser findes på ECB's websted: www.ecb.europa.eu.

⁵ Rådets direktiv 2011/85/EU af 8. november 2011 om krav til medlemsstaternes budgetmæssige rammer (EUT L 306 af 23.11.2011, s. 41).

⁶ Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EFT L 209, 2.8.2007, s. 1), senest ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1175/2011 af 16. november 2011 (EUT L 306, 23.11.2011, s. 12. Konsolideret udgave: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:DA:PDF>

Hvad angår artikel 126, har ECB i modsætning til Kommissionen ingen formel rolle i proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud. ECB's rapport angiver kun, om et land er underlagt proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud.

Med hensyn til traktatens bestemmelse om, at en gældskvote på over 60 pct. af BNP skal "mindskes tilstrækkeligt og nærme sig referenceværdien med en tilfredsstillende hastighed", undersøger ECB gældskvotens hidtidige og fremtidige udvikling. Hvad angår EU-lande, hvor gældskvoten overstiger referenceværdien, udarbejder ECB en gældsholdbarhedsanalyse, der bl.a. henviser til ovennævnte benchmark for tilpasning af gældskvoten, som er fastsat i artikel 2, stk. 1a, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97, som senest ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011.

Gennemgangen af budgetudviklingen er baseret på nationalregnskabstal i overensstemmelse med ENS95 (jf. afsnit 4.5). De fleste tal i denne rapport forelå fra Kommissionen i april 2013 og inkluderer tal for de offentlige finanser for perioden 2003 til 2012 samt Kommissionens prognoser for 2013.

For så vidt angår de offentlige finansers holdbarhed, vurderes resultatet for referenceåret 2012 i lyset af det undersøgte lands udvikling i de sidste 10 år. Som udgangspunkt undersøges udviklingen i underskudskvotienten. Det er i den sammenhæng hensigtsmæssigt at huske på, at ændringer i et lands årlige underskudskvotient typisk kan tilskrives en række underliggende faktorer. Disse påvirkninger opdeles ofte i "konjunkturafhængige faktorer", der afspejler den indvirkning, som ændringer i konjunkturudviklingen har på underskuddet, og "konjunkturuafhængige faktorer", som ofte vurderes at afspejle strukturelle eller permanente justeringer af finanspolitikken. De konjunkturuafhængige faktorer, som er kvantificeret i denne rapport, afspejler ikke nødvendigvis ændringer i budgetstillingen, der udelukkende er strukturelle, idet de omfatter den midlertidige indvirkning, som både politiktiltag og særlige faktorer har på budgetsaldoen. Usikkerheden om niveauet for og væksten i produktionspotentialet har gjort det særlig vanskeligt at vurdere, hvordan de strukturelle budgetstillinger har ændret sig i løbet af krisen. For så vidt angår andre fiskale indikatorer, gennemgås den hidtidige udvikling i de offentlige udgifter og indtægter også mere detaljeret.

Dernæst undersøges udviklingen i den offentlige gældskvote i perioden, og de underliggende faktorer gennemgås, dvs. forskellen mellem den nominelle BNP-vækst og renten, den primære saldo og underskuds-/gældsjusteringerne. Denne vinkel kan give yderligere oplysninger om, i hvilket omfang de makroøkonomiske forhold, især kombinationen af vækst og renter, har påvirket gældens udvikling. Desuden kan den belyse bidraget fra finanspolitiske konsolideringsbestrebelse som afspejlet i den primære saldo og den rolle, som særlige faktorer i underskuds-/gældsjusteringen har spillet.

Endvidere undersøges den offentlige gælds sammensætning med særlig fokus på andelen af gæld med kort løbetid og andelen af gæld i fremmed valuta samt udviklingen heri. Ved at sammenholde disse andele med gældskvotens nuværende niveau kan der sættes fokus på de offentlige finansers følsomhed over for ændringer i valutakurser og renter.

For så vidt angår det fremadrettede perspektiv, ses der på nationale budgetplaner, og Kommissionens seneste prognoser for 2013, og den finanspolitiske strategi på mellemlangt sigt, som fremgår af konvergensprogrammet, tages i betragtning. Dette omfatter en vurdering af, hvorvidt landets mellemlangsigtede budgetmål, som er fastlagt i henhold til stabilitets- og vækstpagten, kan ventes opfyldt, samt af udsigterne for gældskvoten på basis af den nuværende finanspolitik. Endelig fremhæves de langsigtede udfordringer for budgetstillingernes holdbarhed og konsolideringsområderne; navnlig de udfordringer, som knytter sig til problemet med ufinansierede offentlige pensionsordninger sammen med demografiske forandringer og til eventualforpligtelser indgået af staten under den finansielle og økonomiske krise.

I overensstemmelse med tidligere praksis dækker den ovenfor nævnte analyse ligeledes de fleste af de relevante faktorer, som er anført i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1467/97, senest ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 1177/2011, jf. boks 2.

Retsforskrifterne om valutakursudviklingen og ECB's anvendelse heraf er beskrevet i boks 3.

Boks 3

VALUTAKURSUDVIKLINGEN

1 Traktatens bestemmelser

I henhold til traktatens artikel 140, stk. 1, tredje led, skal det i konvergensrapporten undersøges, om der er opnået en høj grad af vedvarende konvergens ved, at hver medlemsstat har opfyldt følgende kriterium:

"overholdelse af de normale udsvingsmargener i det europæiske monetære systems valutakursmekanisme i mindst to år uden devaluering over for euroen."

Af artikel 3 i protokollen (nr. 13) om konvergenskriterierne, som er omtalt i traktatens artikel 140, stk. 1, fremgår det, at:

"Kriteriet vedrørende deltagelse i det europæiske monetære systems valutakursmekanisme som nævnt i nævnte traktats artikel 140, stk. 1, tredje led, betyder, at en medlemsstat har

overholdt de normale udsvingsmargener i det europæiske monetære systems valutakursmekanisme uden alvorlige spændinger i mindst de seneste to år før undersøgelsen. Medlemsstaten må især ikke i samme periode på eget initiativ have devalueret sin valutas bilaterale centralkurs over for euroen."

2 Anvendelse af traktatens bestemmelser

Med hensyn til valutakursstabilitet undersøger ECB, om landet har deltaget i ERM2 (som afløste ERM fra januar 1999) i mindst to år før konvergensundersøgelsen uden alvorlige spændinger, især uden devaluering over for euroen. I tilfælde af deltagelse i kortere tid beskrives valutakursudviklingen i en referenceperiode på 2 år.

Vurderingen af valutakursstabiliteten over for euroen fokuserer på, om valutakursen er tæt på centralkursen i ERM2, men tager desuden højde for faktorer, som kan have medvirket til en appreciering, hvilket er i overensstemmelse med den tidligere fremgangsmåde. I den henseende berører udsvingsbåndets bredde i ERM2 ikke vurderingen af kriteriet om valutakursstabilitet.

Endvidere belyses spørgsmålet om "alvorlige spændinger" generelt ved i) at undersøge, hvor meget valutakurserne er afvejet fra centralkurserne i ERM2 i forhold til euroen, ii) at anvende indikatorer som fx valutakursvolatilitet i forhold til euroen, de korte rentespænd over for euroområdet og deres udvikling, iii) at vurdere valutainterventionernes rolle og iv) at vurdere de internationale økonomiske hjælpeprogrammernes rolle i stabiliseringen af valutaen.

Referenceperioden i denne rapport er 17. maj 2011 – 16. maj 2013. Alle bilaterale valutakurser er ECB's officielle referencekurser (jf. afsnit 4.5).

Ud over deltagelsen i ERM2 og udviklingen i den nominelle valutakurs over for euroen i den betragtede periode gives der en kortfattet vurdering af holdbarheden af den aktuelle valutakurs på baggrund af udviklingen i den reale bilaterale kurs og den effektive valutakurs, eksportmarkedsandele samt betalingsbalancens løbende poster, kapitalposter og finansielle poster. Desuden undersøges udviklingen i bruttoudlandsgælden og nettokapitalbalancen over for udlandet i længere perioder. I afsnittet om valutakursudviklingen vurderes endvidere en række mål for graden af landets integration i euroområdet. Denne vurdering sker både med hensyn til integration af udenrigshandlen (eksport og import) og til finansiell integration. Endelig fremgår det om fornødent af afsnittet om valutakursudviklingen, om det undersøgte land har modtaget likviditetsstøtte fra centralbanken eller, enten bilateralt eller multilateralt med inddragelse af IMF og/eller EU, har draget nytte af betalingsbalancestøtten. Både reel og forebyggende støtte tages i betragtning, herunder lånetilsagn i form af adgang til fx IMF's Flexible Credit Line.

Retsforskrifterne om udviklingen i den lange rente og ECB's anvendelse heraf er beskrevet i boks 4.

UDVIKLINGEN I DEN LANGE RENTE

1 Traktatens bestemmelser

I henhold til traktatens artikel 140, stk. 1, fjerde led, skal det i konvergensrapporten undersøges, om der er opnået en høj grad af vedvarende konvergens ved, at hver medlemsstat har opfyldt følgende kriterium:

"den varige karakter af den konvergens, medlemsstaten har opnået, samt af dens deltagelse i valutakursmekanismen, som afspejlet i de langfristede rentesatser."

Af artikel 4 i protokollen (nr. 13) om konvergenskriterierne, som er omtalt i traktatens artikel 140, fremgår det, at:

"Kriteriet vedrørende konvergens i rentesatserne som nævnt i traktatens artikel 140, stk. 1, fjerde led, betyder, at en medlemsstat over en periode på et år før undersøgelsen har haft en gennemsnitlig langfristet nominel rentesats, som ikke overstiger den tilsvarende rentesats i de højst tre medlemsstater, der har nået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet, med mere end 2 procentpoint. Rentesatserne måles på grundlag af langfristede statsobligationer eller tilsvarende værdipapirer, idet der tages hensyn til forskelle i nationale definitioner".

2 Anvendelse af traktatens bestemmelser

I forbindelse med denne rapport anvender ECB traktatens bestemmelser som beskrevet nedenfor:

For det første er den lange rente, med hensyn til "en gennemsnitlig langfristet nominel rentesats" observeret over "en periode på et år før undersøgelsen", beregnet som et aritmetisk gennemsnit over de seneste 12 måneder, for hvilke HICP-data forelå. Den betragtede referenceperiode i denne rapport er følgelig maj 2012 til april 2013.

For det andet er begrebet "i de højst tre medlemsstater, der har nået de bedste resultater med hensyn til prisstabilitet", der bruges i definitionen af referenceværdien, anvendt ved at bruge et ikke-vægtet aritmetisk gennemsnit af den lange rente i de samme tre medlemslande, som indgik i beregningen af referenceværdien for prisstabilitet (jf. boks 1). I referenceperioden for denne rapport var de langfristede rentesatser i disse tre lande 1,6 pct. (Sverige), 3,8 pct. (Letland) og 5,1 pct. (Irland)⁷. Den gennemsnitlige rentesats er følgelig 3,5 pct., og ved at tillægge 2 procentpoint fås referenceværdien 5,5 pct.

Rentesatserne er målt på grundlag af de foreliggende harmoniserede lange renter, som er udarbejdet med det formål at vurdere konvergens (jf. afsnit 4.5).

⁷ I konvergensrapporten fra 2012 blev Irland ikke medtaget i beregningen af referenceværdien for kriteriet vedrørende den lange rente på grund af høje landespecifikke risikopræmier, som på markederne på det pågældende tidspunkt var drevet af andre faktorer end inflation. I denne rapport er Irland medtaget i beregningen, fordi i) renten på irske statsobligationer og de landespecifikke risikopræmier er faldet betydeligt i forhold til euroområdet (det fremgår af den gennemsnitlige lange rente i Irland, der i referenceperioden var 5,1 pct. mod gennemsnitlig 3,6 pct. i euroområdet (i 2012-konvergensrapporten var tallene henholdsvis 9,1 pct. og 4,4 pct.)), og ii) likviditeten på det irske statsobligationsmarked er forbedret.

Som nævnt ovenfor, refererer traktaten eksplicit til "den varige karakter af konvergens", som afspejlet i de langfristede rentesatser. Udviklingen over referenceperioden fra maj 2012 til april 2013 er derfor vurderet på baggrund af udviklingen i den lange rente i de seneste 10 år (eller alternativt den periode, for hvilken der foreligger data) og de væsentligste faktorer bag rentespændene over for den gennemsnitlige lange rente i euroområdet. I referenceperioden afspejlede den gennemsnitlige lange rente i euroområdet delvis de høje landespecifikke risikopræmier i flere eurolande. Derfor er euroområdets lange AAA-statsobligationsrente (dvs. den lange del af euroområdets AAA-rentekurve, som omfatter eurolande med en AAA-kreditvurdering) også anvendt til sammenligning. Som baggrund for analysen indeholder denne rapport også oplysninger om det finansielle markedes størrelse og udvikling. Oplysningerne er baseret på tre indikatorer (det udestående beløb af gældsinstrumenter udstedt af virksomheder, aktiemarkedets kapitalisering og indenlandske bankers kreditgivning til den private sektor), som samlet udgør et mål for kapitalmarkedets størrelse.

Endelig kræves det i traktatens artikel 140, stk. 1, at rapporten også beskriver en række andre relevante forhold (se boks 5). I denne henseende trådte en udvidet ramme for økonomisk styring i overensstemmelse med traktatens artikel 121, stk. 6, i kraft den 13. december 2011. Formålet med den udvidede ramme er at sikre en snævrere samordning af de økonomiske politikker og en varig konvergens mellem EU-medlemsstaternes økonomiske resultater. Boks 5 indeholder en opsummering af disse lovforskrifter og den måde, hvorpå de ovennævnte andre forhold er behandlet i ECB's konvergensvurdering.

Boks 5

ANDRE RELEVANTE FORHOLD

1 Traktaten og andre retsforskrifter

I traktatens artikel 140, stk. 1, kræves: "Kommissionens og Den Europæiske Centralbanks beretninger skal også omhandle resultaterne af markedintegrationen, situationen for og udviklingen i betalingsbalancens løbende poster og en redegørelse for udviklingen i enhedslønomkostningerne og andre prisindeks."

I denne henseende tager ECB den lovpakke om økonomisk styring i EU, som trådte i kraft den 13. december 2011, i betragtning. Med hjemmel i traktatens bestemmelser i artikel 121, stk. 6, vedtog Europa-Parlamentet og Rådet detaljerede regler for den multilaterale overvågningsprocedure, som er omhandlet i traktatens artikel 121, stk. 3 og 4. Disse regler

blev vedtaget "for at sikre en snævrere samordning af de økonomiske politikker og en varig konvergens mellem medlemsstaternes økonomiske resultater" (artikel 121, stk. 3), da det er "nødvendigt at lære af erfaringerne fra de første ti år med Den Økonomiske og Monetære Union, og især at forbedre den økonomiske styring i Unionen, der som fundament har stærkere nationalt ejerskab"⁸. Den nye lovgivningspakke indeholder en udvidet overvågningsramme (proceduren i forbindelse med makroøkonomiske ubalancer), som har til formål at forhindre for store makroøkonomiske ubalancer og hjælpe EU-lande, som afviger fra kriterierne, med at indføre korrigerende planer, før divergensen får vedvarende karakter. Proceduren, som har både en forebyggende og en korrigerende del, gælder for alle EU-lande bortset fra de lande, som er omfattet af et internationalt finansielt støtteprogram og derfor allerede er genstand for nærmere undersøgelser og betingelser. Proceduren omfatter også en varslingsmekanisme for tidlig opdagelse af makroøkonomiske ubalancer på grundlag af en gennemsigtig resultattavle med varslingsgrænseværdier for alle EU-lande, kombineret med en økonomisk vurdering. Der bør i vurderingen tages højde for bl.a. nominel og reel konvergens i og uden for euroområdet.⁹ Der bør ved vurderingerne af de makroøkonomiske ubalancer tages hensyn til, hvor alvorlige disse er, og deres potentielle negative økonomiske og finansielle følgevirkninger, som forværrer EU-økonomiens sårbarhed, og som er en trussel mod, at Den Økonomiske og Monetære Union kan fungere effektivt og gnidningsløst¹⁰.

2 Anvendelse af traktatens bestemmelser

I overensstemmelse med tidligere praksis gennemgås de andre forhold, som er omhandlet i traktatens artikel 140, stk. 1, i kapitel 4 under overskrifterne for de enkelte kriterier, som er beskrevet i boks 1-4. Hvad angår elementerne i den udvidede overvågningsramme, har de fleste af de makroøkonomiske indikatorer været omhandlet i tidligere konvergensrapporter (i nogle tilfælde med forskellige statistiske definitioner) som en del af den lange række supplerende bagudrettede og fremadrettede økonomiske indikatorer, der anses for at være nyttige, når konvergensens vedvarende karakter skal vurderes nærmere, jf. kravet i traktatens artikel 140. For helhedens skyld gøres i kapitel 4 rede for resultattavlens indikatorer (også vedrørende varslingsgrænseværdierne) for alle de lande, som er omfattet af denne rapport, for at sikre tilvejebringelsen af alle tilgængelige oplysninger af relevans for opdagelsen af makroøkonomiske ubalancer, som kan forhindre opnåelsen af en høj grad af vedvarende konvergens som fastsat i traktatens artikel 140, stk. 1. Især kan EU-lande med dispensation, der er underlagt proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store ubalancer, næppe anses for at have opnået en høj grad af vedvarende konvergens som fastsat i traktatens artikel 140, stk. 1.

⁸ Jf. Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1176/2011 af 16. november 2011 om forebyggelse og korrektion af makroøkonomiske ubalancer, anden betragtning.

⁹ Jf. forordning (EU) nr. 1176/2011, artikel 4, stk. 4.

¹⁰ Jf. forordning (EU) nr. 1176/2011, syttende betragtning.

2.2 FORENELIGHED AF NATIONAL LOVGIVNING MED TRAKTATERNE

2.2.1 INDLEDNING

Ifølge traktatens artikel 140, stk. 1, skal ECB (og Europa-Kommissionen) mindst en gang hvert andet år eller på anmodning af et medlemsland med dispensation aflægge beretning til Rådet om de fremskridt, der gøres af medlemsstater med dispensation, for så vidt angår opfyldelse af deres forpligtelser med hensyn til virkeliggørelsen af Den Økonomiske og Monetære Union. Denne beretning, som i dette tilfælde aflægges på anmodning af Letland, der er et medlemsland med dispensation, skal omfatte en undersøgelse af, hvorvidt den nationale lovgivning i det medlemsland med dispensation, der anmoder herom, herunder den nationale centralbanks statut, er forenelig med artikel 130 og 131 i traktaten samt med de relevante artikler i statuten. Denne traktatforpligtelse, som påhviler et medlemsland med dispensation, kaldes også juridisk konvergens. ECB er i sin undersøgelse af juridisk konvergens ikke begrænset til at foretage en formel vurdering af ordlyden af den nationale lovgivning, men kan også vurdere, om gennemførelsen af de relevante bestemmelser lever op til ånden i traktaterne og statuten. ECB er især opmærksom på eventuelle tegn på, at der lægges pres på de besluttende organer i medlemslandenes nationale centralbanker, da dette ikke vil være foreneligt med traktatens ånd, når det gælder centralbankernes uafhængighed. ECB finder det endvidere nødvendigt, at den nationale centralbanks besluttende organer fungerer smidigt og kontinuerligt. I denne henseende har et medlemslands relevante myndigheder særligt en forpligtelse til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre rettidig udnævnelse af en efterfølger, hvis et medlems sæde i en national centralbanks besluttende organ bliver ledig.¹¹ ECB vil følge udviklingen nøje, inden der afgives en positiv endelig vurdering, som når frem til den konklusion, at et medlemslands nationale lovgivning er forenelig med traktaten og statuten.

¹¹ Udtalelse CON/2010/37 og CON/2010/91.

ET MEDLEMSLAND MED DISPENSATION OG JURIDISK KONVERGENS

Letland, hvis nationale lovgivning undersøges i denne rapport, har status som et medlemsland med dispensation, dvs. at det endnu ikke har indført euroen. Artikel 4¹² i akten vedrørende vilkårene for tiltrædelse bestemmer, at: "hver af de nye medlemsstater deltager fra tiltrædelsesdatoen i Den Økonomiske og Monetære Union som medlemsstat med dispensation i henhold til traktatens artikel 139".

ECB har undersøgt niveauet for den juridiske konvergens i Letland samt de lovgivningsmæssige tiltag, der er indført, eller som skal indføres af landet for at nå dette mål.

Vurderingen af juridisk konvergens har til formål at gøre det lettere for Rådet at træffe beslutninger om, hvorvidt et medlemsland opfylder sine "forpligtelser med hensyn til virkeliggørelsen af Den Økonomiske og Monetære Union" (traktatens artikel 140, stk. 1). På det juridiske område vedrører sådanne betingelser især centralbankafhængighed og de nationale centralbankers juridiske integration i Eurosystemet.

DEN JURIDISKE VURDERINGS STRUKTUR

Den juridiske vurdering følger stort set rammerne i ECB's og EMI's tidligere rapporter om juridisk konvergens.¹³

Den lettiske lovgivnings forenelighed behandles også i lyset af lovgivning vedtaget før den 12. marts 2013.

¹² Akt vedrørende vilkårene for Den Tjekkiske Republiks, Republikken Estlands, Republikken Cyperns, Republikken Letlands, Republikken Litauens, Republikken Ungarns, Republikken Maltas, Republikken Polens, Republikken Sloveniens og Den Slovakiske Republiks tiltrædelse og tilpasningerne af de traktater, der danner grundlag for Den Europæiske Union (EUT L 236 af 23.9.2003, s. 33).

¹³ Især ECB's konvergensrapporter fra maj 2012 (om Bulgarien, Tjekkiet, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumænien, Slovakiet og Sverige), fra maj 2010 (om Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumænien, og Sverige), fra maj 2008 (om Bulgarien, Tjekkiet, Estland, Letland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumænien, Slovakiet og Sverige), fra maj 2007 (om Cypern og Malta), fra december 2006 (om Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Ungarn, Malta, Polen, Slovakiet og Sverige), fra maj 2006 (om Litauen og Slovenien), fra oktober 2004 (om Tjekkiet, Estland, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Slovenien, Slovakiet og Sverige), fra maj 2002 (om Sverige) og fra april 2000 (om Grækenland og Sverige) samt EMI's konvergensrapport fra marts 1998.

2.2.2 OMFANG AF TILPASNING

2.2.2.1 OMRÅDER FOR TILPASNING

Med henblik på at afdække de områder, hvor tilpasning af national lovgivning er nødvendig, undersøges følgende:

- forenelighed med bestemmelserne om de nationale centralbankers uafhængighed i traktaten (artikel 130) og statuttens (artikel 7 og 14.2) samt bestemmelserne om tavshedspligt (statuttens artikel 37)
- forenelighed med forbuddet mod monetær finansiering (traktatens artikel 123) og privilegeret adgang (traktatens artikel 124) og forenelighed med en ensartet stavemåde af euro som krævet i EU-retten, og
- de nationale centralbankers juridiske integration i Eurosystemet (især med hensyn til statuttens artikel 12.1 og 14.3).

2.2.2.2 "FORENELIGHED" OVER FOR "HARMONISERING"

I traktatens artikel 131 fastsættes det, at den nationale lovgivning skal være "forenelig" med traktaterne og statuttens. Enhver form for uforenelighed skal derfor fjernes. Kravet om opfyldelse af denne forpligtelse berøres hverken af traktaternes eller statuttens forrang for national lovgivning eller af uforenelighedens art.

Kravet om, at national lovgivning skal være "forenelig", betyder ikke, at traktaten kræver "harmonisering" af de nationale centralbankstatutter, hverken indbyrdes eller med statuttens. Nationale særegenheder kan fortsat eksistere, i det omfang de ikke krænker EU's enekompetence i monetære anliggender. Statuttens artikel 14.4 tillader nationale centralbanker at udføre funktioner, som ikke er nævnt i statuttens, i det omfang de ikke strider mod ESCB's mål og opgaver. Bestemmelser i en national centralbanks statutter, der giver mulighed for sådanne yderligere funktioner, er et klart eksempel på tilfælde, hvor forskelle stadig kan eksistere. Udtrykket "forenelig" betyder snarere, at den nationale lovgivning og de nationale centralbankstatutter skal tilpasses, så uoverensstemmelser med traktaterne og statuttens fjernes, og at de nationale centralbanker integreres i ESCB i det nødvendige omfang. Der bør navnlig ske en tilpasning af alle bestemmelser, der krænker en national centralbanks uafhængighed, som defineret i traktaten, og dens rolle som en

integreret del af ESCB. Det er derfor utilstrækkeligt udelukkende at henholde sig til EU-lovgivningens forrang for national lovgivning for at opnå dette.

Forpligtelsen i traktatens artikel 131 gælder alene uforenelighed med traktaterne og statutten. Dog bør national lovgivning, der er uforenelig med sekundær EU-lovgivning, bringes i overensstemmelse med denne sekundære lovgivning. EU-rettens forrang berører ikke forpligtelsen til at tilpasse national lovgivning. Dette generelle krav er afledt ikke kun af traktatens artikel 131, men også af Den Europæiske Unions Domstols domspraksis.¹⁴

Traktaterne og statutten foreskriver ikke, hvordan den nationale lovgivning skal tilpasses. Dette kan ske i form af henvisninger til traktaterne og statutten, ved at indarbejde bestemmelser derfra og henvise til deres oprindelse, ved at fjerne tilfælde af uforenelighed eller ved en kombination af disse metoder.

Som en metode til bl.a. at opnå og fastholde den nationale lovgivnings forenelighed med traktaterne og statutten skal ECB i henhold til traktatens artikel 127, stk. 4, og 282, stk. 5, og statuttens artikel 4 endvidere høres af EU-institutionerne og medlemslandene om udkast til retsforskrifter, der er omfattet af ECB's kompetenceområder. Rådets beslutning 98/415/EF af 29. juni 1998 om de nationale myndigheders høring af Den Europæiske Centralbank om udkast til retsforskrifter¹⁵ indeholder et udtrykkeligt krav om, at medlemslandene træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre overholdelse af dette krav.

2.2.3 DE NATIONALE CENTRALBANKERS UAFHÆNGIGHED

Hvad angår centralbankuafhængighed og spørgsmål om tavshedspligt, skulle den nationale lovgivning i de medlemslande, der tiltrådte EU i 2004 eller 2007, tilpasses, så den overholder de relevante bestemmelser i traktaten og statutten, med virkning fra henholdsvis 1. maj 2004 og 1. januar 2007. I Sverige skulle de krævede tilpasninger være trådt i kraft ved oprettelsen af ESCB 1. juni 1998.

CENTRALBANKUAFHÆNGIGHED

I november 1995 udarbejdede EMI en liste over karakteristiske træk ved centralbankuafhængighed (senere beskrevet detaljeret i EMI's konvergensrapport 1998),

¹⁴ Jf. fx sag 167/73, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber mod Den Franske Republik, Sml. 1974, s. 359 ("Code du Travail Maritime").

¹⁵ EFT L 189 af 3.7.1998, s. 42.

som dannede grundlag for vurderingen af medlemslandenes nationale lovgivning på det pågældende tidspunkt, især de nationale centralbankstatutter. Begrebet centralbankuafhængighed omfatter forskellige typer uafhængighed, som skal vurderes hver for sig, nemlig funktionel, institutionel, personlig og finansiell uafhængighed. I de seneste år er analysen af disse aspekter af centralbankuafhængighed blevet yderligere finjusteret i de udtalelser, der er vedtaget af ECB. Disse aspekter danner grundlag for vurderingen af konvergens mellem den nationale lovgivning i medlemslande med dispensation og traktaterne og statuten.

FUNKTIONEL UAFHÆNGIGHED

Centralbankuafhængighed er ikke et mål i sig selv, men bidrager til at nå et mål, som bør være klart defineret og have forrang frem for enhver anden målsætning. Funktionel uafhængighed kræver, at hver enkelt national centralbanks hovedmål er angivet på en klar og juridisk sikker måde og er i fuld overensstemmelse med hovedmålet om prisstabilitet, som angivet i traktaten. Dette sikres ved at give de nationale centralbanker de nødvendige midler og instrumenter til at opnå dette mål, uafhængigt af alle andre myndigheder. Traktatens krav om centralbankuafhængighed afspejler det generelle synspunkt, at hovedmålet om prisstabilitet er bedst tjent med en fuldstændig uafhængig institution med et præcist defineret mandat. Centralbankuafhængighed er fuldt ud foreneligt med de nationale centralbankers forpligtelse til at stå til ansvar for deres beslutninger, hvilket er et vigtigt aspekt i forbindelse med at styrke tilliden til deres uafhængige status. Dette omfatter gennemsigtighed og dialog med tredjeparter.

Hvad angår tidspunkter, fremgår det ikke klart af traktaten, hvornår de nationale centralbanker i medlemslande med dispensation skal opfylde hovedmålet om prisstabilitet, der er fastsat i traktatens artikel 127, stk. 1, og 282, stk. 2, og statuttens artikel 2. For de medlemslande, der tiltrådte EU efter datoen for indførelsen af euroen i EU, er det ikke klart, om denne forpligtelse gælder fra tiltrædelsesdatoen eller datoen for deres indførelse af euroen. Traktatens artikel 127, stk. 1, gælder ikke for medlemslande med dispensation (jf. traktatens artikel 139, stk. 2, litra c)), men det gør artikel 2 i statuten (jf. statuttens artikel 42.1). ECB er af den opfattelse, at de nationale centralbankers forpligtelse til at have prisstabilitet som hovedmål gælder fra 1. juni 1998 for Sveriges vedkommende og fra 1. maj 2004 og 1. januar 2007 for de medlemslandes vedkommende, der tiltrådte EU pr. disse datoer. Baggrunden for denne opfattelse er, at et af EU's ledende principper, nemlig prisstabilitet (traktatens artikel 119), også gælder for medlemslande med

dispensation. Opfattelsen er endvidere begrundet i traktatens målsætning om, at alle medlemslande skal tilstræbe makroøkonomisk konvergens, herunder prisstabilitet, hvilket er hensigten med ECB's og Europa-Kommissionens regelmæssige rapporter. Endelig er den baseret på den tankegang, der ligger til grund for centralbankafhængighed, og som kun kan retfærdiggøres, hvis det overordnede mål om prisstabilitet har forrang.

Landevurderingen i denne rapport er baseret på disse konklusioner med hensyn til, hvornår de nationale centralbanker i medlemslande med dispensation er forpligtet til at have prisstabilitet som deres hovedmål.

INSTITUTIONEL UAFHÆNGIGHED

Princippet om institutionel uafhængighed omtales udtrykkeligt i traktatens artikel 130 og statuttens artikel 7. De to artikler forbyder de nationale centralbanker og medlemmerne af deres besluttende organer at søge eller modtage instrukser fra EU's institutioner eller organer, fra et medlemslands regering eller fra noget andet organ. Desuden forbyder artiklerne EU's institutioner, organer, kontorer og agenturer samt medlemslandenes regeringer at øve indflydelse på de medlemmer af de nationale centralbankers besluttende organer, hvis beslutninger kan indvirke på de nationale centralbankers udførelse af deres ESCB-relaterede opgaver. Hvis national lovgivning afspejler traktatens artikel 130 og statuttens artikel 7, bør lovgivningen afspejle begge forbud og ikke begrænse deres anvendelsesområde.¹⁶

Uanset om en national centralbank er et statejet organ, et særligt offentligt organ eller et almindeligt aktieselskab, er der risiko for, at ejeren i kraft af sit ejerskab kan øve indflydelse på den nationale centralbanks beslutninger med hensyn til ESCB-relaterede opgaver. Denne form for indflydelse kan påvirke en national centralbanks uafhængighed, uanset om den udøves via aktionærrettigheder eller på anden måde, og bør derfor begrænses gennem lovgivningen.

Forbud mod at give instrukser

Tredjeparts rettigheder med hensyn til at give instrukser til de nationale centralbanker, deres besluttende organer eller medlemmerne heraf er uforenelige med traktaten og statuten, hvad angår ESCB-relaterede opgaver.

¹⁶ Udtalelse CON/2011/104.

Nationale centralbankers deltagelse i gennemførelsen af foranstaltninger til styrkelse af den finansielle stabilitet skal være forenelig med traktaten, dvs. at de nationale centralbankers funktioner skal udføres på en måde, som er fuldt ud forenelig med deres funktionelle, institutionelle og finansielle uafhængighed for at sikre, at deres opgaver i henhold til traktaten og statuten udføres korrekt.¹⁷ I det omfang den nationale lovgivning tillægger en national centralbank en rolle, som går ud over de rådgivende funktioner og kræver, at den påtager sig yderligere opgaver, skal det sikres, at disse opgaver ikke påvirker den nationale centralbanks mulighed for at udføre sine ESCB-relaterede opgaver ud fra et operationelt og finansielt synspunkt.¹⁸ Desuden skal inddragelsen af repræsentanter fra en national centralbank i kollegiale besluttende tilsynsorganer eller andre myndigheder tage tilstrækkeligt hensyn til værnet om den personlige uafhængighed for medlemmerne af den nationale centralbanks besluttende organer.¹⁹

Forbud mod at godkende, suspendere, annullere eller udsætte beslutninger

Tredjeparts rettigheder med hensyn til at godkende, suspendere, annullere eller udsætte en national centralbanks beslutninger er uforenelige med traktaten og statuten, hvad angår ESCB-relaterede opgaver.

Forbud mod at censurere nationale centralbankers beslutninger af juridiske grunde

En ret for organer, der ikke er uafhængige domstole, til af juridiske grunde at censurere beslutninger i forbindelse med udførelsen af ESCB-relaterede opgaver er uforenelig med traktaten og statuten, idet udførelsen af disse opgaver ikke må revurderes på politisk niveau. En centralbankchefs ret til af juridiske grunde at suspendere gennemførelsen af en beslutning, der er vedtaget af ESCB's eller den nationale centralbanks besluttende organer, og efterfølgende forelægge den for de politiske myndigheder til endelig beslutning, ville svare til at søge instrukser fra tredjepart.

Forbud mod at deltage i nationale centralbankers besluttende organer med stemmeret

Tredjeparts repræsentanternes deltagelse i en national centralbanks besluttende organ med stemmeret i anliggender, der vedrører den nationale centralbanks udførelse af ESCB-relaterede opgaver, er uforenelig med traktaten og statuten, også selv om stemmen ikke måtte være afgørende.

¹⁷ Udtalelse CON/2010/31.

¹⁸ Udtalelse CON/2009/93.

¹⁹ Udtalelse CON/2010/94.

Forbud mod ex ante-høring om en national centralbanks beslutning

En udtrykkelig statutmæssig forpligtelse om, at en national centralbank ex ante skal høre en tredjepart, giver en sådan tredjepart en formel mekanisme til at øve indflydelse på den endelige beslutning, og en sådan statutmæssig forpligtelse er derfor uforenelig med traktaten og statuten.

Dialog mellem en national centralbank og tredjeparter, selv når den bygger på statutmæssige forpligtelser til at give oplysninger og udveksle synspunkter, er imidlertid forenelig med centralbankuafhængighed, forudsat at:

- det ikke berører uafhængigheden for medlemmer af de nationale centralbankers besluttende organer,
- centralbankchefernes særlige status som medlemmer af ECB's besluttende organer respekteres fuldt ud, og
- kravene om tavshedspligt som følge af statuten overholdes.

Decharge vedrørende pligter for medlemmer af de nationale centralbankers besluttende organer

Statutmæssige bestemmelser om tredjeparts (fx regeringers) decharge vedrørende pligter, der relaterer sig til medlemmer af de nationale centralbankers besluttende organer (fx i forbindelse med regnskabsaflæggelse), bør indeholde passende beskyttende bestemmelser, der sikrer, at disse beføjelser ikke krænker de enkelte medlemmers mulighed for uafhængigt at vedtage beslutninger om ESCB-relaterede opgaver (eller gennemføre beslutninger, der er vedtaget på ESCB-niveau). Det anbefales at medtage en udtrykkelig bestemmelse herom i de nationale centralbankstatutter.

PERSONLIG UAFHÆNGIGHED

Statuttens bestemmelse om sikkerhed i embedet for medlemmer af nationale centralbankers besluttende organer er en yderligere beskyttelse af centralbankuafhængigheden. Centralbankchefer er medlemmer af ECB's generelle råd, og de bliver medlemmer af Styrelsesrådet, efter at deres medlemsstater har indført euroen. Statuttens artikel 14.2 indeholder en bestemmelse om, at nationale centralbankstatutter især skal tilsikre, at embedsperioden for centralbankchefer er mindst fem år. Artiklen beskytter desuden mod, at centralbankchefen afskediges på et vilkårligt grundlag, idet den fastsætter, at en centralbankchef kun kan afskediges, hvis vedkommende ikke længere opfylder de betingelser, som er nødvendige for udførelsen af vedkommendes pligter, eller

hvis vedkommende har begået en alvorlig forseelse, hvilket kan indbringes for Den Europæiske Unions Domstol. Nationale centralbankstatutter skal overholde denne bestemmelse som anført nedenfor.

Traktatens artikel 130 forbyder nationale regeringer eller andre organer at påvirke medlemmerne af de nationale centralbankers besluttende organer i udførelsen af deres opgaver. Navnlig må medlemslandene ikke søge at påvirke medlemmerne af de nationale centralbankers besluttende organer ved at ændre bestemmelser i den nationale lovgivning, der berører deres aflønning, og som i princippet kun bør finde anvendelse ved fremtidige udnævnelser.²⁰

Centralbankchefers embedsperiode

Nationale centralbankstatutter skal i overensstemmelse med statuttens artikel 14.2 angive en embedsperiode på mindst fem år for en centralbankchef. Dette udelukker ikke længere embedsperioder, og en tidsbegrænset embedsperiode kræver ikke en ændring af de nationale centralbankstatutter, forudsat at afskedigelsesgrundene for centralbankchefen er i overensstemmelse med statuttens artikel 14.2. National lovgivning, der fastsætter en obligatorisk pensionsalder, bør sikre, at pensionsalderen ikke afbryder den mindste embedsperiode fastsat i statuttens artikel 14.2, der har forrang for enhver obligatorisk pensionsalder, hvis denne finder anvendelse på en centralbankchef.²¹ Når en national centralbanks statutter ændres, bør de ændrede statutter sikre centralbankchefens embedsperiode og embedsperioden for de øvrige medlemmer af de besluttende organer, som deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver.

Afskedigelsesgrunde for centralbankchefer

De nationale centralbankstatutter skal sikre, at centralbankchefer ikke afskediges af andre grunde end dem, der er omhandlet i statuttens artikel 14.2. Formålet med dette krav er at forhindre de myndigheder, der udnævner centralbankcheferne, især regering eller parlament, i diskretionært at afskedige en centralbankchef. De nationale centralbankstatutter bør enten indeholde grunde til afskedigelse, som er forenelige med grundene i statuttens artikel 14.2, eller undlade enhver omtale af afskedigelsesgrunde (idet artikel 14.2 finder direkte anvendelse). Når centralbankchefer er valgt eller udnævnt, kan

²⁰ Jf. fx udtalelse CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 og CON/2011/106.

²¹ Jf. afsnit 7 i udtalelse CON/2012/89.

disse ikke afskediges af andre grunde end dem, der fremgår af statuttens artikel 14.2, heller ikke selv om centralbankcheferne endnu ikke måtte have tiltrådt deres stilling.

Sikkerhed i embedet og afskedigelsesgrunde for medlemmer af de nationale centralbankers besluttende organer, som ikke er centralbankchefer, og som deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver

Det ville gå ud over den personlige uafhængighed, hvis de regler om sikkerhed i embedet, som gælder for centralbankchefer, ikke også gjaldt for andre medlemmer af de nationale centralbankers besluttende organer, der deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver.²² En række bestemmelser i traktaten og statuten indeholder krav om samme sikkerhed i embedet. Statuttens artikel 14.2 begrænser ikke sikkerheden i embedet til centralbankchefer, og traktatens artikel 130 og statuttens artikel 7 omhandler medlemmerne af de nationale centralbankers besluttende organer og ikke centralbankchefer specifikt. Det gælder især, hvor en centralbankchef er den "første blandt ligemænd" blandt kolleger med tilsvarende stemmerettigheder, eller hvor sådanne andre medlemmer deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver.

Prøvelsesret

For at begrænse muligheden for politisk skøn i forbindelse med vurderingen af afskedigelsesgrunde skal medlemmerne af de nationale centralbankers besluttende organer have ret til at indbringe enhver beslutning om at afskedige dem for en uafhængig domstol.

Ifølge statuttens artikel 14.2 kan en centralbankchef, som er blevet afskediget, indbringe denne beslutning for Den Europæiske Unions Domstol. National lovgivning bør enten henvise til statuten eller undlade omtale af retten til at indbringe beslutningen for Den Europæiske Unions Domstol (idet statuttens artikel 14.2 finder direkte anvendelse).

National lovgivning bør også indeholde en ret til at få prøvet en beslutning om afskedigelse af ethvert andet medlem af en national centralbanks besluttende organer, som deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver, ved de nationale domstole. Denne ret kan enten fremgå af de almindelige retsregler eller i form af en særskilt bestemmelse i den nationale centralbanks statutter. Selv om denne ret allerede gælder i kraft af de

²² Jf. afsnit 8 i udtalelse CON/2004/35, afsnit 8 i udtalelse CON/2005/26, afsnit 3.3 i udtalelse CON/2006/44, afsnit 2.6 i udtalelse CON/2006/32 og afsnit 2.3 og 2.4 i udtalelse CON/2007/6.

almindelige retsregler, er det af hensyn til retlig klarhed tilrådeligt at foreskrive denne prøvelsesret særskilt.

Beskyttelse mod interessekonflikter

Personlig uafhængighed betyder også sikring af, at der ikke opstår interessekonflikter mellem de forpligtelser, som medlemmerne af en national centralbanks besluttende organer, der deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver, har i forhold til den pågældende nationale centralbank (og som centralbankchefen har i forhold til ECB), og andre funktioner, som sådanne medlemmer af besluttende organer kan udøve, og som kan bringe deres personlige uafhængighed i fare. I princippet er medlemskab af et besluttende organ, der deltager i udførelsen af ESCB-relaterede opgaver, uforeneligt med udførelsen af andre funktioner, som vil kunne skabe en interessekonflikt. Navnlig må medlemmerne af de besluttende organer ikke have et embede eller en interesse, som kan påvirke deres aktiviteter, hvad enten det er via et embede i statens udøvende eller lovgivende sektorer eller i regional- eller lokaladministrationen, eller som tilknyttet en virksomhed. Især bør potentielle interessekonflikter forhindres, hvad angår eksterne medlemmer af de besluttende organer.

FINANSIEL UAFHÆNGIGHED

Selv om en national centralbank er helt uafhængig i funktionel, institutionel og personlig henseende (dvs. dette er fastsat i de nationale centralbankstatutter), går det ud over dens generelle uafhængighed, hvis den ikke kan råde selvstændigt over tilstrækkelige finansielle resurser til at opfylde sit mandat (dvs. udføre de ESCB-relaterede opgaver, der kræves af den i henhold til traktaten og statuten).

Medlemslandene må ikke sætte deres nationale centralbank i den situation, at den ikke har tilstrækkelige finansielle resurser til at udføre sine ESCB- eller Eurosystem-relaterede opgaver. Det skal bemærkes, at statuttens artikel 28.1 og 30.4 indeholder bestemmelser om muligheden for, at ECB indkalder yderligere bidrag fra de nationale centralbanker til ECB's kapital og foretager yderligere overførsler af valutareserver.²³ Endvidere fastsætter statuttens artikel 33.2²⁴, at hvis ECB lider et tab, som ikke helt kan udlignes af ECB's almindelige reservefond, kan ECB's styrelsesråd beslutte at udligne det resterende tab med de monetære indtægter i det pågældende regnskabsår i forhold til og op til de beløb, der

²³ Artikel 30.4 i statuten gælder kun Eurosystemet.

²⁴ Artikel 33.2 i statuten gælder kun Eurosystemet.

fordeles mellem de nationale centralbanker. Princippet om finansiel uafhængighed kræver, at overholdelse af disse bestemmelser ikke indskrænker en national centralbanks mulighed for at udføre sine funktioner.

Princippet om finansiel uafhængighed betyder endvidere, at den nationale centralbank skal have tilstrækkelige midler til ikke kun at udføre sine ESCB-relaterede opgaver, men også egne nationale opgaver (fx finansiering af sin egen administration og egne funktioner).

Af alle de ovenfor nævnte grunde indebærer finansiel uafhængighed også, at en national centralbank altid skal være tilstrækkeligt kapitaliseret. Navnlig bør situationer undgås, hvor en national centralbanks nettoformue over en længere periode er mindre end dens lovmæssige kapitalkrav eller endog negativ, herunder hvor tab, der overstiger størrelsen af dens kapital og reserver, overføres. Sådanne situationer kan have en negativ indflydelse på den nationale centralbanks mulighed for at udføre ikke kun sine ESCB-relaterede opgaver, men også sine nationale opgaver. En sådan situation kan desuden påvirke troværdigheden af Eurosystemets monetære politik. Såfremt en national centralbanks nettoformue bliver mindre end dens lovmæssige kapitalkrav eller endog negativ, vil det derfor være nødvendigt, at den pågældende medlemsstat inden for en rimelig tid forsyner den nationale centralbank med kapital af passende størrelse, således at den mindst opfylder det lovmæssige kapitalkrav, for at overholde princippet om finansiel uafhængighed. Hvad angår ECB, er betydningen af dette spørgsmål allerede anerkendt af Rådet i forbindelse med vedtagelsen af Rådets forordning (EF) nr. 1009/2000 af 8. maj 2000 om kapitaludvidelser i Den Europæiske Centralbank.²⁵ Forordningen gør det muligt for ECB's styrelsesråd at træffe beslutning om en faktisk udvidelse på et eller andet tidspunkt i fremtiden for at opretholde et tilstrækkeligt kapitalgrundlag til at kunne understøtte ECB's transaktioner²⁶. De nationale centralbanker bør være i stand til finansielt at kunne leve op til en sådan beslutning fra ECB.

Begrebet finansiel uafhængighed bør vurderes ud fra, om en tredjepart direkte eller indirekte kan øve indflydelse ikke kun på den nationale centralbanks funktioner, men også på dens muligheder for at opfylde sit mandat såvel operationelt med hensyn til arbejdskraft som finansielt med hensyn til finansielle resurser. De nedenfor beskrevne

²⁵ EFT L 115 af 16.5.2000, s. 1.

²⁶ Afgørelse ECB/2010/26 af 13. december 2010 om udvidelse af Den Europæiske Centralbanks kapital (EUT L 11 af 15.1.2011, s. 53).

forhold i forbindelse med finansiel uafhængighed er særligt relevante i denne henseende, og visse af dem er først for nylig blevet finjusteret.²⁷ De nationale centralbanker er særlig sårbare over for ekstern indflydelse på disse områder.

Fastlæggelse af budget

Hvis en tredjepart har beføjelser til at fastlægge eller øve indflydelse på en national centralbanks budget, er det uforeneligt med finansiel uafhængighed, medmindre loven fastsætter en beskyttelsesklausul, hvorefter en sådan beføjelse ikke berører de finansielle midler, som er nødvendige for, at den nationale centralbank kan udføre sine ESCB-relaterede opgaver.

Regnskabsregler

Regnskabet skal udarbejdes i overensstemmelse med de almindeligt anerkendte regnskabsregler eller regler fastsat af den nationale centralbanks besluttende organer. Hvis disse regler er fastsat af tredjepart, bør de som minimum tage højde for forslag fra den nationale centralbanks besluttende organer.

Årsregnskabet skal godkendes af den nationale centralbanks besluttende organer bistået af uafhængige revisorer og skal eventuelt ex post-godkendes af tredjepart (fx regering, parlament). Desuden skal den nationale centralbanks besluttende organer uafhængigt og professionelt kunne træffe beslutning om beregningen af overskud.

Hvis en national centralbanks funktioner er underlagt kontrol ved et statsligt revisionsorgan eller lignende, der har til opgave at kontrollere anvendelsen af de offentlige finanser, bør kontrollens omfang være klart defineret i lovgivningen uden at berøre de aktiviteter, der udføres af den nationale centralbanks uafhængige eksterne revisor²⁸ og i tråd med princippet om institutionel uafhængighed være foreneligt med forbuddet mod at udstede instrukser til den nationale centralbank og de besluttende organer og ikke gribe ind i den nationale centralbanks ESCB-relaterede opgaver.²⁹ Den statslige revision bør gennemføres på et upolitisk, uafhængigt og rent professionelt grundlag.

²⁷ De vigtigste ledende ECB-udtalelser på dette område er: CON/2002/16, CON/2003/22, CON/2003/27, CON/2004/1, CON/2006/38, CON/2006/47, CON/2007/8, CON/2008/13, CON/2008/68 og CON/2009/32.

²⁸ De aktiviteter, som udføres af den nationale centralbanks uafhængige eksterne revisor, fremgår af statuttens artikel 27.1.

²⁹ Udtalelse CON/2011/9 og CON/2011/53.

Fordeling af overskud, de nationale centralbankers kapital og finansielle bestemmelser

En national centralbanks statutter kan foreskrive, hvordan dens overskud skal fordeles. Hvis sådanne bestemmelser ikke findes, skal beslutningerne om fordelingen af overskuddet træffes af den nationale centralbanks besluttende organer på et professionelt grundlag og må ikke gøres til genstand for tredjeparts skøn, medmindre der foreligger en udtrykkelig beskyttelsesklause, som angiver, at dette sker uden at berøre de finansielle midler, som er nødvendige for, at den nationale centralbank kan udføre ESCB-relaterede samt nationale opgaver.

Overskud kan kun overføres til statsbudgettet, efter at akkumulerede tab fra tidligere år er blevet dækket³⁰, og efter at de finansielle bestemmelser, som måtte anses for at være nødvendige for at sikre realværdien af den nationale centralbanks kapital og aktiver, er udarbejdet. Retlige reguleringer, der gennemføres midlertidigt eller ad hoc, og som udgør instrukser til de nationale centralbanker med hensyn til fordelingen af deres overskud er ikke tilladt.³¹ På tilsvarende måde vil beskatning af en national centralbanks urealiserede kapitalgevinster også svække princippet om finansiel uafhængighed.³²

Et medlemsland må kun pålægge en national centralbank at reducere sin kapital, hvis den nationale centralbanks besluttende organer på forhånd har godkendt beslutningen. Formålet skal være at sikre, at den nationale centralbank bevarer tilstrækkelige finansielle midler til at opfylde sit mandat som medlem af ESCB i henhold til traktatens artikel 127, stk. 2. Af samme årsag bør en ændring af reglerne om fordeling af en national centralbanks overskud kun iværksættes og beslutes i samarbejde med den nationale centralbank, som har de bedste forudsætninger for at vurdere, hvilken reservekapital der kræves.³³ Hvad angår finansielle reserver eller buffere, skal de nationale centralbanker have frihed til uafhængigt at oparbejde finansielle reserver til beskyttelse af realværdien af deres kapital og aktiver. Medlemslandene må heller ikke hindre de nationale centralbanker i at opbygge deres reservekapital til det niveau, der er nødvendigt for, at en national centralbank i ESCB kan udføre sine opgaver.³⁴

³⁰ Udtalelse CON/2009/85.

³¹ Udtalelse CON/2009/26.

³² Udtalelse CON/2009/63 og CON/2009/59.

³³ Udtalelse CON/2009/83 og CON/2009/53.

³⁴ Udtalelse CON/2009/26.

Tilsynsmyndighedernes finansielle ansvar

De fleste medlemslande placerer den finansielle tilsynsmyndighed hos deres nationale centralbank. Dette er uproblematisk, hvis disse myndigheder er underlagt den nationale centralbanks uafhængige beslutningsproces. Hvis lovgivningen derimod fastsætter, at tilsynsmyndigheden skal være underlagt en særskilt beslutningsproces, er det vigtigt at sikre, at myndighedens beslutninger ikke bringer den nationale centralbanks økonomi som helhed i fare. I sådanne tilfælde bør den nationale lovgivning give den nationale centralbank mulighed for at udøve endelig kontrol med de af tilsynsmyndighedernes beslutninger, som kan påvirke den nationale centralbanks uafhængighed, især dens finansielle uafhængighed.

Selvstændighed vedrørende personaleforhold

Et medlemsland må ikke begrænse den nationale centralbanks mulighed for at kunne ansætte og fastholde de kvalificerede ansatte, som er nødvendige for, at centralbanken uafhængigt kan udføre de opgaver, som den er tillagt i henhold til traktaten og statuten. En national centralbank må heller ikke bringes i en situation, hvor den ikke har nogen eller kun begrænset ledelsesret i forhold til de ansatte, eller hvor et medlemslands regering har mulighed for at påvirke dens personalepolitik.³⁵ Enhver ændring af retsfor skrifterne om aflønning af medlemmerne af den nationale centralbanks besluttende organer og dens ansatte bør foretages i tæt og effektivt samarbejde med den nationale centralbank og tage højde for dens synspunkter, for at sikre, at den nationale centralbank fortsat kan udføre sine opgaver uafhængigt.³⁶ Selvstændighed vedrørende personaleforhold gælder også pensionsordninger for de ansatte.

Ejerskab og ejendomsrettigheder

En tredjeparts ret til at intervenere eller udstede instrukser til en national centralbank med hensyn til ejendom, som indehaves af en national centralbank, er uforenelig med princippet om økonomisk uafhængighed.

³⁵ Udtalelse CON/2008/9, CON/2008/10 og CON/2012/89.

³⁶ De væsentligste udtalelser er CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6 og CON/2012/86.

2.2.4 TAVSHEDSPLIGT

Tavshedsforpligtelsen for ECB's ansatte og de ansatte i de nationale centralbanker i henhold til statuttens artikel 37 kan give anledning til lignende bestemmelser i de nationale centralbankers statutter eller medlemslandenes lovgivning. EU-rettens forrang, som også gælder regler vedtaget i henhold hertil, betyder også, at national lovgivning om tredjeparts adgang til dokumenter ikke må krænke ESCB's forskrifter om tavshedspligt. Statslige revisionsorganer eller tilsvarende organers adgang til de nationale centralbankers informationer og dokumenter skal være begrænset og må ikke berøre ESCB's forskrifter om tavshedspligt, som gælder for de nationale centralbankers besluttende organer og medarbejdere. De nationale centralbanker skal sikre, at sådanne organer beskytter de fortrolige oplysninger og dokumenter, som de indrømmes adgang til, på et niveau, som svarer til det niveau, den nationale centralbank selv opfylder.

2.2.5 FORBUD MOD MONETÆR FINANSIERING OG PRIVILEGERET ADGANG

or så vidt angår forbuddet mod monetær finansiering og forbuddet mod privilegeret adgang skulle den nationale lovgivning i de medlemslande, der tiltrådte EU i 2004 og 2007, tilpasses, så den overholder de relevante bestemmelser i traktaten og statuten, med virkning fra henholdsvis 1. maj 2004 og 1. januar 2007. I Sverige skulle de krævede tilpasninger være trådt i kraft 1. januar 1995.

2.2.5.1 FORBUD MOD MONETÆR FINANSIERING

Forbuddet mod monetær finansiering er fastsat i traktatens artikel 123, stk. 1, og forbyder ECB og medlemslandenes nationale centralbanker at give EU's institutioner, organer, kontorer eller agenturer, centralregeringer, regionale, lokale eller andre offentlige myndigheder, andre organer inden for den offentlige sektor eller offentlige foretagender i medlemslandene mulighed for at foretage overtræk eller at yde dem andre former for kreditfaciliteter, og det samme gælder ECB's og de nationale centralbankers køb af gældsinstrumenter direkte fra disse. Traktaten indeholder én undtagelse fra forbuddet. Det gælder ikke for offentligt ejede kreditinstitutter, som i forbindelse med tilførslen af reserver fra centralbankernes side skal behandles på samme måde som private kreditinstitutter (traktatens artikel 123, stk. 2). ECB og de nationale centralbanker kan endvidere optræde som fiskal agent for de ovennævnte offentlige institutioner og organer (statuttens artikel 21.2). Det nøjagtige anvendelsesområde for forbuddet mod monetær

finansiering er yderligere præciseret i Rådets forordning (EF) nr. 3603/93 af 13. december 1993 om fastlæggelse af definitioner med henblik på gennemførelsen af forbuddene i artikel 104 og 104 B, stk. 1, i traktaten³⁷, hvori det præciseres, at forbuddet omfatter al finansiering af den offentlige sektors forpligtelser over for tredjemand.

Forbuddet mod monetær finansiering er også af afgørende betydning for at undgå hindringer for opfyldelsen af pengepolitikens hovedmål (at fastholde prisstabilitet). Endvidere mindsker centralbankfinansiering af den offentlige sektor presset med hensyn til budgetdisciplin. Derfor skal forbuddet fortolkes vidt for at sikre en streng gennemførelse heraf, og kun med visse begrænsede undtagelser i henhold til traktatens artikel 123, stk. 2, og Rådets forordning (EF) nr. 3603/93. Selv om traktatens artikel 123, stk. 1, henviser specifikt til "kreditfaciliteter", dvs. med en forpligtelse til at tilbagebetale midlerne, anvendes forbuddet a fortiori på andre former for finansiering, dvs. uden en forpligtelse til at betale tilbage.

ECB's generelle holdning med hensyn til den nationale lovgivnings forenelighed med forbuddet er hovedsagelig udviklet inden for rammerne af medlemslandenes høringer af ECB vedrørende udkast til nationale retsfor skrifter i henhold til traktatens artikel 127, stk. 4, og 282, stk. 5.³⁸

NATIONAL LOVGIVNING, DER GENNEMFØRER FORBUDET MOD MONETÆR FINANSIERING

Som udgangspunkt er det ikke nødvendigt at gennemføre traktatens artikel 123, suppleret af forordning (EF) nr. 3603/93, i national lovgivning, da de begge finder direkte anvendelse. Hvis national lovgivning imidlertid gengiver disse EU-bestemmelser, der finder direkte anvendelse, må denne ikke begrænse anvendelsesområdet for forbuddet mod monetær finansiering eller udvide undtagelserne i henhold til EU-retten. For eksempel er national lovgivning, hvorefter den nationale centralbank forventes at finansiere et medlemslands finansielle forpligtelser over for internationale finansielle institutioner (undtagen IMF i henhold til forordning (EF) nr. 3603/93) eller tredjelande, uforenelig med forbuddet mod monetær finansiering.

³⁷ EFT L 332 af 31.12.1993, s. 1. Artikel 104 og 104 B, stk. 1, i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab er nu artikel 123 og 125, stk. 1 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

³⁸ Jf. Konvergensrapporten 2008, s. 23, fodnote 13, der indeholder en oversigt over ledende EMI/ECB-udtalelser på området og vedtaget mellem maj 1995 og marts 2008. Andre ledende ECB- udtalelser på området er CON/2008/46, CON/2008/80, CON/2009/59 og CON/2010/4.

FINANSIERING AF DEN OFFENTLIGE SEKTOR ELLER AF DEN OFFENTLIGE SEKTORS FORPLIGTELSE OVER FOR TREDJEPARTER

National lovgivning må ikke stille krav om, at en national centralbank finansierer andre offentlige organers udførelse af deres opgaver eller den offentlige sektors forpligtelser over for tredjeparter. For eksempel er nationale love, der bemyndiger en national centralbank til at finansiere domstole eller domstolslignende organer, som er uafhængige af den nationale centralbank, og som fungerer som en forlængelse af staten, eller nationale love, som indeholder krav herom, uforenelige med forbuddet mod monetær finansiering. Inddragelse af de nationale centralbanker bør ikke gå ud over ydelse af rådgivning vedrørende finansiering af den offentlige sektor eller af den offentlige sektors forpligtelser over for tredjepart.³⁹ I overensstemmelse med forbuddet mod monetær finansiering må en national centralbank endvidere ikke finansiere afviklingsfonde eller indskydergarantifonde.⁴⁰ En national centralbank må ikke yde mellemfinansiering for at gøre et medlemsland i stand til at opfylde sine forpligtelser i form af statsgarantier for bankforpligtelser.⁴¹ At en national centralbank stiller resurser til rådighed for en tilsynsmyndighed giver dog ikke nødvendigvis anledning til bekymring om monetær finansiering, så længe den nationale centralbank finansierer udførelsen af en legitim, finansiel tilsynsopgave i henhold til national lov som en del af sit mandat, eller så længe den nationale centralbank kan bidrage til og øve indflydelse på tilsynsmyndighedernes besluttende organer.⁴² En fordeling af centralbankens overskud, som ikke er blevet fuldt ud realiseret, bogført og revideret, er heller ikke i overensstemmelse med forbuddet mod monetær finansiering. For at overholde forbuddet mod monetær finansiering må beløb, der overføres til statsbudgettet i henhold til gældende regler om fordeling af overskud, hverken helt eller delvist udbetales fra den nationale centralbanks reservekapital. Reglerne om fordeling af overskud må derfor ikke berøre den nationale centralbanks reservekapital. Hvis aktiver fra en national centralbank overføres til staten, skal disse endvidere opgøres til markedsværdi, og overførslen skal ske samtidig med betalingen.⁴³

³⁹ Udtalelse CON/2012/85.

⁴⁰ Udtalelse CON/2011/103 og CON/2012/22.

⁴¹ Udtalelse CON/2012/4.

⁴² Udtalelse CON/2010/4.

⁴³ Udtalelse CON/2011/91 og CON/2011/99.

Indblanding i udførelsen af andre eurosystemopgaver, som fx forvaltningen af valutareserver ved at beskatte teoretiske eller urealiserede kapitalgevinster, er heller ikke tilladt.⁴⁴

OVERTAGELSE AF DEN OFFENTLIGE SEKTORS FORPLIGTELSER

National lovgivning, der indeholder krav om, at en national centralbank skal overtage et tidligere uafhængigt offentligt organs forpligtelser som følge af en national reorganisering af visse opgaver og pligter (fx i forbindelse med en overførsel til den nationale centralbank af visse tilsynsopgaver, som tidligere er udført af staten, uafhængige offentlige myndigheder eller organer), uden at den nationale centralbank friholdes for finansielle forpligtelser som følge af sådanne førhen uafhængige offentlige organers tidligere aktiviteter, er uforenelig med forbuddet mod monetær finansiering.

FINANSIEL STØTTE TIL KREDITINSTITUTTER OG/ELLER FINANSIELLE INSTITUTIONER

National lovgivning, hvorefter en national centralbank uafhængigt og efter eget skøn kan finansiere kreditinstitutter i andre forbindelser end centralbankopgaver (fx pengepolitik, betalingssystemtransaktioner og midlertidige foranstaltninger for at understøtte likviditeten), særligt i form af støtte til insolvente kreditinstitutter og/eller andre finansielle institutioner, er uforenelig med forbuddet mod monetær finansiering.

Dette gælder særligt ved støtte til insolvente kreditinstitutter. Tankegangen er, at en national centralbank påtager sig en statslig opgave ved finansiering af et insolvent kreditinstitut. De samme problemer gør sig gældende ved Eurosystemets finansiering af et kreditinstitut, som er blevet rekapitaliseret for at genoprette dets solvens gennem direkte placeringer af gældsinstrumenter udstedt af staten, hvor der ikke eksisterer alternative markedsbaserede finansieringskilder (herefter "rekapitaliseringsobligationer"), og hvor sådanne obligationer anvendes som sikkerhed. I sådanne tilfælde hvor et kreditinstitut rekapitaliseres af staten ved direkte placeringer af rekapitaliseringsobligationer, rejser den efterfølgende anvendelse af rekapitaliseringsobligationerne som sikkerhed ved likviditetsoperationer fra centralbanken monetære finansierings spørgsmål.⁴⁵

Likviditetsstøtte i nødsituationer, der ydes uafhængigt og efter eget skøn af en national centralbank til solvente kreditinstitutter på grundlag af sikkerhed i form af en statsgaranti,

⁴⁴ Udtalelse CON/2009/63.

⁴⁵ Udtalelse CON/2012/50, CON/2012/64, og CON/2012/71.

skal opfylde følgende kriterier: i) det skal sikres, at kreditten, som ydes af den nationale centralbank, er så kortvarig som muligt, ii) systemiske stabilitetsaspekter skal være i spil, iii) der må ikke være tvivl om den juridiske gyldighed og håndhævelsesmuligheden af statsgarantien i henhold til gældende national lovgivning, og iv) der må ikke være tvivl om den økonomiske tilstrækkelighed af statsgarantien, som skal dække både lånets hovedstol og renter.⁴⁶

En indsættelse i national lovgivning af henvisninger til artikel 123 i traktaten bør derfor overvejes.

FINANSIEL STØTTE TIL INDSKUDS- OG INVESTORGARANTIORDNINGER

I henhold til direktivet om indskudsgarantiordninger⁴⁷ og direktivet om investorgarantiordninger⁴⁸ skal udgifterne til finansiering af indskudsgarantiordninger og investorgarantiordninger afholdes af henholdsvis kreditinstitutterne og investeringsselskaberne selv. National lovgivning, hvorefter en national centralbank forventes at finansiere en national indskudsgarantiordning for kreditinstitutter eller en national investorgarantiordning for investeringsselskaber, vil kun være forenelig med forbuddet mod monetær finansiering, hvis den er af kort varighed, angår krisesituationer, involverer risiko for den systemiske stabilitet, og afgørelserne beror på den nationale centralbanks skøn. En indsættelse i national lovgivning af henvisninger til artikel 123 i traktaten bør derfor overvejes. Når en national centralbank udøver sit skøn i forbindelse med långivning, skal den sikre, at den ikke de facto overtager en statslig opgave.⁴⁹ Navnlig bør støtte fra en centralbank til indskudsgarantiordninger ikke udgøre en systematisk forhåndsfinansierende operation.⁵⁰

I overensstemmelse med forbuddet mod monetær finansiering må en national centralbank ikke finansiere nogen form for afviklingsfond. Hvis en national centralbank er afviklingsmyndighed bør den under ingen omstændigheder påtage sig eller finansiere forpligtelser fra hverken et overgangsinstitut eller et porteføljeadministrationsselskab.⁵¹

⁴⁶ Udtalelse CON/2012/4. Fodnote 42 henviser til yderligere relevante udtalelser inden for dette område.

⁴⁷ Betragtning 23 til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/19/EF af 30. maj 1994 om indskudsgarantiordninger (EFT L 135 af 31.5.1994, s. 5).

⁴⁸ Betragtning 23 til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/9/EF af 3. marts 1997 om investorgarantiordninger (EFT L 84 af 26.3.1997, s. 22).

⁴⁹ Udtalelse CON/2011/83.

⁵⁰ Udtalelse CON/2011/84.

⁵¹ Udtalelse CON/2012/99 og CON/2011/103.

FUNKTION SOM FISKAL AGENT

Det fremgår af artikel 21.2 i statuttten, at "ECB og de nationale centralbanker kan optræde som fiskal agent" for "Unionens institutioner, organer, kontorer eller agenturer, centralregeringer, regionale, lokale eller andre offentlige myndigheder, andre organer inden for den offentlige sektor eller offentlige foretagender i medlemsstaterne". Formålet med statuttens artikel 21.2 er efter overførsel af den pengepolitiske kompetence til Eurosystemet at give de nationale centralbanker mulighed for fortsat at kunne udføre de opgaver som fiskal agent, som centralbankerne traditionelt udfører for regeringer og andre offentlige enheder, uden dermed at overtræde forbuddet mod monetær finansiering. Forordning (EF) nr. 3603/93 opstiller en række udtrykkelige og snævert definerede undtagelser fra forbuddet mod monetær finansiering i tilknytning til funktionen som fiskal agent: i) intradag-kreditter til den offentlige sektor er tilladt, hvis de er begrænset til den pågældende dag, og forlængelse ikke er mulig,⁵² ii) kreditering af den offentlige sektors konto med checks, der er udstedt af tredjepart, før trassatbanken er debiteret, er tilladt, såfremt et fastsat tidsrum, der svarer til den tid, der normalt forløber ved den nationale centralbanks inkassering af checks, er forløbet efter modtagelsen af checken og på betingelse af, at en eventuel strøm, der kan opstå, er af ekstraordinær karakter, udgør et lille beløb og bliver udlignet på kort sigt,⁵³ og iii) en beholdning af mønter, der er udstedt af og krediteret den offentlige sektor er tilladt, såfremt størrelsen af sådanne aktiver ikke overstiger 10 pct. af mønter i omløb.⁵⁴

National lovgivning om funktionen som fiskal agent bør være i overensstemmelse med EU-lovgivningen i almindelighed og med forbuddet mod monetær finansiering i særdeleshed. Under hensyntagen til den udtrykkelige anerkendelse i statuttens artikel 21.2 af at udførelsen af opgaver som fiskal agent er en lovlige funktion, der traditionelt udføres af den nationale centralbank, overholder centralbankernes udførelse af opgaver som fiskal agent forbuddet mod monetær finansiering, forudsat at sådanne opgaver forbliver inden for området for funktionen som fiskal agent og ikke udgør en centralbanks finansiering af den offentlige sektors forpligtelser over for tredjepart eller centralbankkredit til den offentlige sektor uden for de snævert definerede undtagelser i forordning (EF) nr. 3603/93.⁵⁵ Der er intet retligt problem i, at en national centralbank fører og forrenter

⁵² Jf. artikel 4 i forordning (EF) nr. 3603/93.

⁵³ Jf. artikel 5 i forordning (EF) nr. 3603/93.

⁵⁴ Jf. artikel 6 i forordning (EF) nr. 3603/93.

⁵⁵ Udtalelse CON/2009/23, CON/2009/67 og CON/2012/9.

indskudskonti for staten, såfremt forrentningen ikke fører til ydelse af kredit, herunder dag-til-dag overtræk. Der vil dog kunne opstå et spørgsmål om overholdelse af forbuddet mod monetær finansiering, hvis fx indskud eller saldi på foliokonti i henhold til national lovgivning forrentes over markedsrenten i stedet for til eller under markedsrenten. En rentemargin over markedsrenten udgør en de facto-kredit, som strider imod det økonomiske formål bag forbuddet mod monetær finansiering, og kan dermed undergrave dette. Det er i forbindelse med forrentningen af enhver konto vigtigt, at markedsparametrene afspejles, og det er særlig vigtigt, at renten, som indskuddene forrentes med, korrelerer med løbetiden.⁵⁶ En national centralbanks udførelse af opgaver som fiskal agent uden tilskrivning af renter giver endvidere ikke anledning til bekymringer om monetær finansiering, forudsat at det er kerneopgaver, der normalt udføres af en fiskal agent.⁵⁷

2.2.5.2 FORBUD MOD PRIVILEGERET ADGANG

I deres egenskab af offentlig myndighed må nationale centralbanker ikke træffe foranstaltninger, hvorved den offentlige sektor gives privilegeret adgang til finansielle institutioner, medmindre disse foranstaltninger er baseret på tilsynsmæssige hensyn. Endvidere må reglerne for tilvejebringelse eller pantsætning af gældsinstrumenter, som er fastsat af de nationale centralbanker, ikke benyttes til at omgå forbuddet mod privilegeret adgang.⁵⁸ Medlemslandenes lovgivning på dette område må ikke indføre en sådan privilegeret adgang.

I denne rapport fokuseres på foreneligheden af både national lovgivning eller regler vedtaget af de nationale centralbanker samt de nationale centralbankers statutter med traktatens forbud mod privilegeret adgang. Denne rapport indeholder dog ikke en vurdering af, om love, regler eller administrative bestemmelser i medlemslandene benyttes til at omgå forbuddet mod privilegeret adgang under dække af tilsynsmæssige hensyn. En sådan vurdering ligger uden for rammerne af denne rapport.

⁵⁶ Jf. fx udtalelse CON/2010/54 og CON/2010/55.

⁵⁷ Udtalelse CON/2012/9.

⁵⁸ Jf. artikel 3, stk. 2, og 10. betragtning til Rådets forordning (EF) nr. 3604/93 af 13. december 1993 om fastlæggelse af definitioner med henblik på gennemførelse af forbuddet mod privilegeret adgang i traktatens artikel 104 A [nu artikel 124] (EFT L 332 af 31.12.1993, s. 4).

2.2.6 ENSARTET STAVEMÅDE FOR EURO

Det fremgår af artikel 3, stk. 4, i traktaten om Den Europæiske Union, at "Unionen opretter en økonomisk og monetær union, der har euroen som valuta". I traktatteksterne skrevet på de autentiske sprog, som bruger det latinske alfabet, er euro konsekvent skrevet i nominativ ental som "euro". I den tekst, som er skrevet med det græske alfabet, staves euro "ευρώ" og i teksten skrevet med det kyrilliske alfabet staves ordet euro "еуро".⁵⁹ I overensstemmelse hermed slår Rådets forordning (EF) nr. 974/98 af 3. maj 1998 om indførelse af euroen⁶⁰ fast, at navnet på den fælles valuta skal være det samme på alle de officielle sprog i Den Europæiske Union, idet der dog tages hensyn til de forskellige alfabeter. I traktaterne kræves der således, at ordet "euro" staves på samme måde i nominativ ental i alle Unionens og de nationale lovbestemmelser, idet der dog tages hensyn til de forskellige alfabeter.

Som følge af EU's eksklusivkompetence til at bestemme navnet for den fælles valuta er enhver afvigelse fra denne regel uforenelig med traktaten og bør fjernes. Dette princip gælder alle typer af national lovgivning, mens vurderingen i landekapitlet først og fremmest vedrører centralbankens statut og lovgivningen om den fælles valutas navn på lettisk.

2.2.7 DE NATIONALE CENTRALBANKERS JURIDISKE INTEGRATION I EUROSYSTEMET

Bestemmelser i national lovgivning (især en national centralbanks statut, men også anden lovgivning), som kan udgøre en hindring for udførelsen af opgaver i forbindelse med Eurosystemet eller efterlevelse af ECB's beslutninger, er uforenelige med Eurosystemets effektive funktion, når det pågældende medlemsland har indført euroen. National lovgivning skal derfor tilpasses for at sikre forenelighed med traktaten og statuten med hensyn til opgaver i forbindelse med Eurosystemet. For at opfylde kravet i traktatens artikel 131 skulle de nationale lovgivningsprocedurer tilpasses således, at den

⁵⁹ Af "Erklæring fra Republikken Letland, Republikken Ungarn og Republikken Malta om, hvordan navnet på den fælles valuta skal skrives i traktaterne", der er knyttet som bilag til traktaterne, fremgår det, at "[u]den at ville anfægte den ensartede måde, hvorpå navnet på Den Europæiske Unions fælles valuta, der er omhandlet i traktaterne, skrives på pengesedler og mønter, erklærer Letland, Ungarn og Malta, at skrivemåden for navnet på den fælles valuta, herunder de afledte former, der er anvendt i den lettiske, ungarske og maltesiske udgave af traktaterne, ikke har indflydelse på de gældende regler for det lettiske, ungarske og maltesiske sprog."

⁶⁰ EFT L 139 af 11.5.1998, s. 1.

nationale lovgivnings forenelighed var sikret senest på tidspunktet for ESCB's oprettelse (for så vidt angår Sverige) og 1. maj 2004 eller 1. januar 2007 (for så vidt angår de medlemslande, som på denne dato blev optaget i EU). Sådanne lovkrav vedrørende en national centralbanks fulde juridiske integration i Eurosystemet behøver dog først at træde i kraft fra det tidspunkt, hvor den nationale centralbank er fuldt integreret, dvs. for et medlemsland med dispensation den dato, hvor landet indfører euroen.

De vigtigste områder, der behandles i denne rapport, er områder, hvor bestemmelser i statutterne kan hindre en national centralbank i at efterleve Eurosystemets krav. Det kunne fx være bestemmelser, der vil hindre en national centralbank i at deltage i gennemførelsen af den fælles pengepolitik, som fastsat af ECB's besluttende organer, eller som vil hindre en centralbankchef i at opfylde sine pligter som medlem af ECB's styrelsesråd, eller som ikke anerkender ECB's særlige beføjelser. Der sondres mellem mål for den økonomiske politik, opgaver, finansielle bestemmelser, valutakurspolitik og internationalt samarbejde. Endelig omtales andre områder, hvor det kan være nødvendigt at tilpasse en national centralbanks statutter.

2.2.7.1 MÅL FOR DEN ØKONOMISKE POLITIK

En national centralbanks fulde integration i Eurosystemet forudsætter, at dens formålsbestemmelser er i overensstemmelse med ESCB's mål som fastsat i statuttens artikel 2. Det betyder bl.a., at der skal ske en tilpasning af formålsbestemmelser med et "nationalt præg" – fx skal bestemmelser i statutterne, der henviser til en pligt til at føre pengepolitik inden for rammerne af det pågældende medlemslands generelle økonomiske politik, tilpasses. Endvidere skal en national centralbanks sekundære mål være konsistente og må ikke gribe ind i dens forpligtelse til at støtte de generelle økonomiske politikker inden for EU med henblik på at bidrage til gennemførelsen af EU's mål som fastsat i artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union, hvilket i sig selv er et mål, der ikke berører hovedmålet om at fastholde prisstabilitet.⁶¹

2.2.7.2 OPGAVER

Opgaverne for en national centralbank i et medlemsland, som har indført euroen, er overvejende bestemt af traktaten og statutten, henset til den nationale centralbanks status som en integreret del af Eurosystemet. Med henblik på at opfylde traktatens artikel 131 skal bestemmelser om opgaver i de nationale centralbankstatutter derfor sammenholdes

⁶¹ Udtalelse CON/2010/30 og CON/2010/48.

med de relevante bestemmelser i traktaten og statuttene, og en eventuel uforenelighed skal fjernes.⁶² Det gælder enhver bestemmelse, der efter indførelsen af euroen og integrationen i Eurosystemet kan udgøre en hindring for udførelsen af ESCB-relaterede opgaver, og navnlig bestemmelser, som ikke anerkender ESCB's kompetenceområder i henhold til statuttens kapitel IV.

Nationale pengepolitiske bestemmelser skal anerkende, at EU's pengepolitik er en opgave, som skal udføres af Eurosystemet.⁶³ De nationale centralbankers statutter kan indeholde bestemmelser om pengepolitiske instrumenter. Sådanne bestemmelser skal svare til de tilsvarende bestemmelser i traktaten og statuttene, og enhver uoverensstemmelse skal fjernes med henblik på at opfylde traktatens artikel 131.

I sammenhæng med den senere tids nationale lovgivningsinitiativer for at imødegå uroen på de finansielle markeder har ECB påpeget, at enhver forvridding på de nationale pengemarkeder i euroområdet bør undgås, da den vil kunne svække gennemførelsen af den fælles pengepolitik. Dette gælder navnlig forlængelsen af statsgarantier til at dække interbankindsud.⁶⁴

Medlemslandene skal sikre, at nationale tiltag på lovgivningsområdet til løsning af virksomheders og erhvervsdrivendes likviditetsproblemer, fx deres gæld til de finansielle institutioner, ikke påvirker likviditeten på markedet negativt. Tiltagene må navnlig ikke være i uoverensstemmelse med princippet om en åben markedsøkonomi, som det fremgår af artikel 3 i traktaten om Den Europæiske Union, da dette kan hæmme kreditstrømmen og påvirke de finansielle institutioner og markeders stabilitet i væsentlig grad og dermed påvirke udførelsen af Eurosystemets opgaver.⁶⁵

National lovgivning, som giver en national centralbank eneret til at udstede pengesedler, skal anerkende, at ECB's styrelsesråd efter euroens indførelse har eneret til at bemyndige udstedelse af eurosedler i henhold til traktatens artikel 128, stk.1, og statuttens artikel 16, mens retten til at udstede eurosedler tilkommer ECB og de nationale centralbanker. Nationale bestemmelser, der giver regeringen mulighed for at øve indflydelse på forhold som pålydende værdi, produktion, omfang og inddragelse af eurosedler, skal også, alt efter

⁶² Jf. navnlig traktatens artikel 127 og 128 og statuttens artikel 3 til 6 samt 16.

⁶³ Jf. traktatens artikel 127, stk. 2, tredje led.

⁶⁴ Udtalelse CON/2009/99 og CON/2011/79.

⁶⁵ Udtalelse CON/2010/8.

omstændighederne, enten ophæves eller anerkende ECB's kompetence med hensyn til eurosedler som fastsat i traktatens og statuttens bestemmelser. Uanset ansvarsfordelingen mellem regering og national centralbank med hensyn til mønter skal de relevante bestemmelser anerkende ECB's beføjelse til at godkende omfanget af møntudstedelsen efter indførelse af euroen. Et medlemsland må ikke betragte seddel- og møntomløbet som den nationale centralbanks gæld til staten, da dette vil forfejle hensigten med en fælles valuta og være uforeneligt med kravene om juridisk integration i Eurosystemet.⁶⁶

Hvad angår forvaltningen af valutareserver⁶⁷, opfylder et medlemsland, som efter indførelsen af euroen ikke overfører sine officielle valutareserver⁶⁸ til sin nationale centralbank, ikke traktaten. Det vil heller ikke være foreneligt med traktatens artikel 127, stk. 2, tredje led, hvis en tredjepart – fx regeringen eller parlamentet – har ret til at øve indflydelse på en national centralbanks beslutninger med hensyn til forvaltningen af de officielle valutareserver. Endvidere skal de nationale centralbanker overføre valutareserver til ECB i forhold til deres andel af ECB's kapital. Det betyder, at der ikke må være lovmæssige hindringer for, at en national centralbank kan overføre valutareserver til ECB.

2.2.7.3 FINANSIELLE BESTEMMELSER

De finansielle bestemmelser i statuten omfatter regler om regnskab,⁶⁹ revision,⁷⁰ kapitalindskud,⁷¹ overførsel af valutareserver⁷² og fordeling af monetære indtægter.⁷³ Nationale centralbanker skal kunne opfylde deres forpligtelser i henhold til disse bestemmelser, og eventuelle uforenelige nationale bestemmelser skal derfor ophæves.

2.2.7.4 VALUTAKURSPOLITIK

Et medlemsland med dispensation kan bibeholde national lovgivning, hvorefter regeringen er ansvarlig for medlemslandets valutakurspolitik, og den nationale centralbank har en rådgivende og/eller udøvende rolle. I forbindelse med indførelse af euroen skal en sådan

⁶⁶ Udtalelse CON/2008/34.

⁶⁷ Jf. traktatens artikel 127, stk. 2, tredje led.

⁶⁸ Undtagen arbejdsbeholdninger i udenlandsk valuta, som medlemslandene kan bevare i henhold til artikel 127, stk. 3, i traktaten.

⁶⁹ Statuttens artikel 26.

⁷⁰ Statuttens artikel 27.

⁷¹ Statuttens artikel 28.

⁷² Statuttens artikel 30.

⁷³ Statuttens artikel 32.

lovgivning dog afspejle, at ansvaret for euroområdet valutamarkeds politik er overført til EU i overensstemmelse med traktatens artikel 138 og 219.

2.2.7.5 INTERNATIONALT SAMARBEJDE

I forbindelse med indførelsen af euroen skal den nationale lovgivning være forenelig med statuttens artikel 6.1, som bestemmer, at det i spørgsmål om internationalt samarbejde, der involverer opgaver pålagt Eurosystemet, tilkommer ECB at beslutte, hvordan ESCB skal være repræsenteret. National lovgivning, der tillader den nationale centralbank at deltage i internationale monetære institutioner, skal være godkendt af ECB (statuttens artikel 6.2).

2.2.7.6 ØVRIGT

Ud over ovennævnte forhold er der for visse medlemslande også andre områder, hvor de nationale bestemmelser kræver tilpasning (fx inden for clearing- og betalingssystemer og udveksling af oplysninger).

3 SAMMENFATNING FOR LETLAND

I referenceperioden fra maj 2012 til april 2013 havde Letland en 12-måneders gennemsnitlig HICP-inflation på 1,3 pct., dvs. et godt stykke under referenceværdien på 2,7 pct. for kriteriet vedrørende prisstabilitet.

Set over en længere periode har forbrugerprisinflationen i Letland været meget volatil med årlige gennemsnit på mellem -1,2 pct. og 15,3 pct. de seneste 10 år. Efter Letlands indtræden i EU i 2004 steg inflationen, og den svingede mellem 6 pct. og 7 pct. i nogle år, inden den steg kraftigt i 2007 og 2008. Især i årene med højkonjunktur i den sidste halvdel af årtiet udviste den lettiske økonomi stadig større tegn på alvorlig overophedning og stigende makroøkonomiske ubalancer. Da den makroøkonomiske udvikling ikke længere var holdbar, kom Letlands økonomi ud i en dyb krise i begyndelsen af 2008. Efter at have toppet på 15,3 pct. i 2008 faldt den årlige gennemsnitlige HICP-inflation kraftigt. Landet oplevede et fald i forbrugerpriser og navnlig i enhedslønomkostninger, som bidrog til at det genvandt pris- og omkostningskonkurrenceevne. Denne justering stoppede i løbet af 2010, i takt med at de makroøkonomiske forhold blev stabiliseret, og enhedslønomkostningerne igen gradvis begyndte at stige. De seneste par år har inflationsudviklingen hovedsagelig været drevet af udsving i de globale råvarepriser og ændringer i indirekte skatter og administrativt fastsatte priser. Hvad angår den seneste udvikling fortsatte HICP-inflationen år-til-år med at falde i begyndelsen af 2013, og den var -0,4 pct. i april efter at have toppet med 4,8 pct. medio 2011. Dette fald afspejler imidlertid også effekten af en lavere momssats fra og med juli 2012 (hvor moms blev nedsat med 1 procentpoint til 21 pct.) og lavere stigninger i administrativt fastsatte priser fra og med januar 2013 (sidstnævnte afspejler også et fald i råvarepriser).

Ifølge de seneste prognoser fra større internationale institutioner vil inflationen stige i 2013-14 til mellem 1,4 pct. og 1,8 pct. i 2013 og mellem 2,1 pct. og 2,7 pct. i 2014. Prognoseerne for 2014 ligger over prognoseerne for gennemsnittet i euroområdet. Samlet set er de risici, der knytter sig til inflationsfremskrivningerne de kommende år, opadrettede. Dette skyldes navnlig sandsynligheden for højere råvarepriser og større end forventede stigninger i lønomkostningerne.

På mellemlangt sigt bliver det svært at fastholde en lav inflation i Letland på grund af pengepolitikens begrænsede råderum i sammenhæng med en meget begrænset nominal

valutakursfleksibilitet. Erfaringerne fra årene med højkonjunktur (2005-07) viser, at det kan være svært at kontrollere det indenlandske prispress og undgå, at der igen opstår en overdreven optimisme. Samtidig kan tidligere tab af konkurrenceevne mindske væksten og dermed også svække inflationspresset noget i de kommende år. Under alle omstændigheder vil "catching-up"-processen sandsynligvis øge inflationsforskellen mellem Letland og euroområdet på mellemlangt sigt, da BNP pr. indbygger og prisniveau stadig er lavere i Letland end i euroområdet. Det er imidlertid svært at vurdere det nøjagtige omfang af inflationseffekten, som denne proces fører med sig. Generelt kan det i sammenhæng med den økonomiske konvergensproces ikke udelukkes, at der igen kan opstå et betydeligt efterspørgselspres. På grund af den manglende nominelle valutakursfleksibilitet og de alternative konjunkturmodløbende politiske instrumenters begrænsninger kan det blive vanskeligt at forhindre, at der igen opbygges makroøkonomiske ubalancer, som fx høj inflation.

Sammenfattende befinder den 12-måneders gennemsnitlige HICP-inflation i Letland sig et godt stykke under referenceværdien. Inflationskonvergensens vedvarende karakter giver dog anledning til bekymring.

Letland er ved afslutningen af denne rapport underlagt en rådsafgørelse om uforholdsmæssigt store underskud med frist for korrektion af det uforholdsmæssigt store underskud i 2012. I referenceåret 2012 viste den offentlige budgetsaldo et underskud på 1,2 pct. af BNP, dvs. et godt stykke under referenceværdien på 3 pct. Den offentlige bruttogæld udgjorde 40,7 pct. af BNP, hvilket er under referenceværdien på 60 pct. I henhold til Europa-Kommissionens prognose vil underskuddet være uændret på 1,2 pct. af BNP i 2013, og den offentlige gældskvote ventes at stige til 43,2 pct. Hvad angår andre fiskale faktorer, lå underskudskvotienten ikke over de offentlige investeringers andel af BNP i 2012. I 2013 og årene derefter skal Letland sikre fremskridt i den finanspolitiske konsolidering i overensstemmelse med kravene i stabilitets- og vækstpagtens forebyggende del og nøje overholde loven om budgetdisciplin, der blev vedtaget for nylig.

Den lettiske lats har deltaget i ERM2 siden 2. maj 2005 med et standardudsvingsbånd på ± 15 pct. Da den lettiske lats blev optaget i ERM2, forpligtede de lettiske myndigheder sig unilateralt til at fastholde den lettiske lats på centalkursen over for euroen med et udsvingsbånd på ± 1 pct., hvilket ikke medførte yderligere forpligtelser for ECB. I den betragtede toårsperiode, fra 17. maj 2011 til 16. maj 2013, har latsen ligget tæt på

centralkursen. Både kursens største opadrettede afvigelse og den største nedadrettede afvigelse fra ERM2-centralkursen var 1,0 pct. I perioden mellem slutningen af 2008 og januar 2012 var Letland omfattet af et internationalt låneprogram på 7,5 mia. euro, som EU og IMF stod i spidsen for. Fra slutningen af 2008 til slutningen af 2010 fik de lettiske myndigheder udbetalt et beløb på i alt 4,5 mia. euro fra programmet, som reducerede finansielle sårbarheder og bidrog til at mindske valutakurspresset. I løbet af den toårige referenceperiode fra 17. maj 2011 til 16. maj 2013 benyttede de lettiske myndigheder sig ikke af muligheden for at få udbetalt de resterende 3,0 mia. euro fra ordningen og tilbagebetalte IMF før tid. Ikke desto mindre kan den internationale finansielle støtteordning, fordi den bidrog til at mindske de risici, der findes i tilknytning til finansielle sårbarheder, også have bidraget til at mindske risikoen for valutakurspres. Volatiliteten i den lettiske lats' kurs over for euroen, målt ved annualiserede standardafvigelser i de daglige procentvise ændringer, var for det meste meget lav i den betragtede periode. Det korte rentespænd over for 3-måneders Euribor var negativt i hele 2011, hvorefter det steg og blev marginalt positivt. Set i et længere perspektiv lå både den lettiske lats' reale effektive kurs og dens reale bilaterale kurs over for euroen i april 2013 forholdsvis tæt på de respektive 10-årige historiske gennemsnit. I 2006 og 2007 var Letland karakteriseret af meget store underskud på den samlede betalingsbalance på over 20 pct. af BNP. Efter et kraftigt fald i den indenlandske efterspørgsel, som medførte lavere import, en forbedret konkurrenceevne og en betydelig bedring af eksporten, faldt underskuddet betydeligt, og der var et meget stort overskud på 11,1 pct. af BNP på den samlede betalingsbalance i 2009. Dette voldsomme skift afspejlede et væsentligt fald i underskuddet på varebalancen og, i mindre grad, større overskud inden for tjenesteydelser og overførsler samt en midlertidig stigning i løn- og formueindkomster. Overskuddet indsnævredes efterfølgende til 0,0 pct. i 2011 og 1,3 pct. i 2012 som følge af den atter stigende indenlandske efterspørgsel, især investeringer, hvor en stærk importvækst overhalede eksportvæksten. Landets nettoformue over for udlandet forringedes væsentligt indtil krisens begyndelse (fra -43,8 pct. af BNP i 2003 til -82,7 pct. i 2009), men forbedredes derefter til -65,1 pct. i 2012. At landets nettoforpligtelser over for udlandet stadig er meget høje, peger på vigtigheden af finans- og strukturpolitikker, som støtter den eksterne bæredygtighed.

Den gennemsnitlige lange rente var 3,8 pct. i referenceperioden fra maj 2012 til april 2013 og lå således under referenceværdien for konvergenzkriteriet vedrørende renten på 5,5 pct. I løbet af referenceperioden faldt den lange rente, i takt med at de makroøkonomiske

forhold og de offentlige finanser blev forbedret, kreditvurderingerne opgraderet og – især i 2. halvår 2012 – de globale finansielle markedsforhold blev forbedret. Mod slutningen af referenceperioden var den lange rente 3,2 pct., 0,3 procentpoint højere end gennemsnittet i euroområdet (og 1,6 procentpoint højere end renten på AAA-ratede langfristede statsobligationer i euroområdet).

Samlet set giver den langsigtede holdbarhed af den økonomiske konvergens i Letland anledning til bekymring, selvom Letland overholder referenceværdierne for konvergenskriterierne. Letland har tidligere oplevet alvorlige boom-bust-forløb og kraftig makroøkonomisk volatilitet, som også var synlige i bl.a. de indenlandske priser og de lange renter. På det seneste har Letland truffet en række politiske foranstaltninger, som skal styrke de indenlandske rammer for konjunkturmodløbende politik. Et lands deltagelse i en valutaunion indebærer, at det skal give afkald på at anvende penge- og valutapolitiske instrumenter, og at intern fleksibilitet og modstandsdygtighed skal tillægges større betydning. Økonomisk holdbarhed er således betinget af en permanent vilje hos både myndigheder og den brede offentlighed til at tilpasse sig og til at gennemføre de nødvendige reformer og politiske foranstaltninger til at sikre makroøkonomisk stabilitet og opretholde økonomiens konkurrenceevne.

For at kunne skabe og fastholde forhold, der fremmer vedvarende konvergens i Letland, kræves der en økonomisk politik, som har til formål at sikre den overordnede makroøkonomiske stabilitet, herunder at fastholde prisstabilitet. For så vidt angår makroøkonomiske ubalancer, udvalgte Europa-Kommissionen ikke Letland til en dybdegående analyse i *Alert Mechanism Report* (2012 og 2013). På grund af det begrænsede pengepolitiske råderum, som den manglende nominelle valutakursfleksibilitet indebærer, er det samtidig meget vigtigt, at økonomien stilles midler til rådighed fra andre politikområder til at klare landespecifikke stød og til at forhindre, at der igen sker en akkumulering af makroøkonomiske ubalancer. Ud over det, der er gjort siden 2009, bør myndighederne derfor overveje nye måder til at styrke de alternative konjunkturmodløbende politiske instrumenter, som de har til deres rådighed. Særligt fremskridt på nedenstående områder vil bidrage til at skabe et miljø, der fastholder prisstabilitet samt øger konkurrenceevnen og beskæftigelsesvæksten.

Først og fremmest er det nødvendigt, at Letland fortsætter den omfattende finanspolitiske konsolidering i henhold til kravene i stabilitets- og vækstpagten, samt at der indføres

finanspolitiske rammer, som bidrager til at forhindre en tilbagevenden til konjunkturmedløbende politikker i fremtiden, og at disse fastholdes. Det er desuden vigtigt at holde fast i de senere års forbedringer af konkurrenceevnen og herved forhindre, at væksten i enhedslønoms-kostningerne atter begynder at stige. Endvidere er det absolut nødvendigt at gennemføre yderligere strukturreformer, som har fokus på at forbedre den måde, arbejdsmarkedet fungerer. Her falder høj arbejdsløshed sammen med, at arbejdskraftens kvalifikationer ikke passer til efterspørgslen, og at der mangler arbejdskraft inden for visse sektorer.

Selvom Letlands justeringskapacitet har været stor, tyder indikatorerne for kvaliteten af institutionerne og forvaltningen på, at der er behov for fremskridt på dette område. Ifølge den rangorden, som de 27 EU-lande aktuelt er opstillet i på grundlag af oplysninger fra forskellige internationale organisationer, tyder Letlands forholdsvis svage samlede resultater på forvaltningsområdet – trods et yderst positivt erhvervs-klima – på, at der er behov for forbedringer af de institutionelle forhold (nærmere oplysninger findes i afsnit 4.1). Ydermere skønnes skyggeøkonomien, selvom den er faldende, stadig at være forholdsvis stor i Letland. Disse svagheder medfører ikke blot tab af offentlige indtægter, men virker også konkurrenceforvridende, skader Letlands konkurrenceevne og gør landet mindre attraktivt for udenlandske direkte investeringer og hæmmer dermed langfristede investeringer og produktiviteten.

Endelig, for så vidt angår den finansielle sektor, er en betydelig del af banksektoren afhængig af indskud fra ikke-residenter som finansieringskilde, og selvom dette ikke er noget nyt fænomen, er det igen ved at få større betydning og udgør en stor risiko for den finansielle stabilitet. Endvidere kan muligheden for, at der igen opstår indenlandske ubalancer eller en uforholdsmæssig stor kreditvækst, udgøre en yderligere risiko for den finansielle stabilitet. Det er afgørende, at der ud over den rette mikroprudentielle politik er et omfattende sæt politiske redskaber til rådighed. Disse bør omfatte i) makroprudentielle foranstaltninger, analyser af den nationale balance og stresstest, ii) egentlige finansieringsmekanismer for indskuds-garantiordningen, iii) effektive værktøjer til afvikling og genopretning, iv) styrket overvågning af alle former for opbygning af makroøkonomiske ubalancer, som kan true den finansielle stabilitet, og beredvillighed til om fornødent at vedtage yderligere foranstaltninger og v) højest mulige standarder ved gennemførelsen af internationale regler for bekæmpelse af hvidvaskning af penge. Endelig

vil Letlands deltagelse i den fælles tilsynsmekanisme (Single Supervisory Mechanism, SSM) påvirke den finansielle stabilitet positivt. SSM forventes at træde i kraft i 2014.

Lettisk lovgivning opfylder alle krav om centralbankafhængighed, forbuddet mod monetær finansiering og juridisk integration i Eurosystemet. Bestemmelsen i artikel 43, stk. 1, i lov om Letlands Bank, hvoraf det fremgår, at det lettiske parlament skal føre tilsyn med Latvijas Banka, kunne dog med fordel præciseres nærmere i forbindelse med en senere revision af lovens bestemmelser for at skabe større juridisk sikkerhed herom.

