



EUROPESE CENTRALE BANK

EUROSYSTEEM

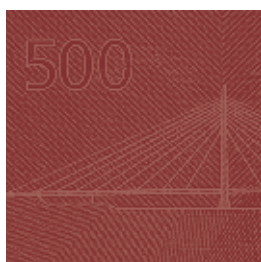
# CONVERGENTIEVERSLAG JUNI 2013





EUROPESE CENTRALE BANK

EUROSYSTEM



## CONVERGENTIEVERSLAG JUNI 2013

In 2013 verschijnt  
in alle publicaties  
van de ECB  
een motief van  
het bankbiljet  
van €5.

© Europese Centrale Bank, 2013

**Adres**

Kaiserstrasse 29  
60311 Frankfurt am Main  
Duitsland

**Postadres**

Postfach 16 03 19  
60066 Frankfurt am Main  
Duitsland

**Telefoon**

+49 69 1344 0

**Website**

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

**Fax**

+49 69 1344 6000

*Alle rechten voorbehouden. Reproductie voor educatieve en niet-commerciële doeleinden is toegestaan op voorwaarde dat de bron wordt vermeld.*

*De afsluitdatum voor de in dit verslag opgenomen statistieken is 16 mei 2013.*

*De Nederlandse vertaling van het ECB-Convergentieverslag 2013 omvat de volgende hoofdstukken: Inleiding, Analyse kader en Samenvatting inzake Letland. Voor meer informatie, zie de integrale versie in het Engels, die beschikbaar is op de website van de ECB (<http://www.ecb.europa.eu>).*

ISSN 1725-955X (epub)

ISSN 1725-955X (online)

EU-catalogusnummer QB-AD-13-001-NL-E (epub)

EU catalogusnummer QB-AD-13-001-NL-N (online)

# INHOUD

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>ANALYSEKADER</b>	
2.1	ECONOMISCHE CONVERGENTIE	7
2.2	VERENIGBAARHEID VAN DE NATIONALE WETGEVING MET DE VERDRAGEN	22
<b>3</b>	<b>SAMENVATTING INZAKE LETLAND</b>	<b>51</b>

## AFKORTINGEN

CPI	consumptieprijsindex
ECB	Europese Centrale Bank
EMI	Europees Monetair Instituut
EMU	Economische en Monetaire Unie
ERM	wisselkoersmechanisme ( <i>exchange rate mechanism</i> ofwel ERM)
ESA 95	Europees Stelsel van Rekeningen 1995
ESCB	Europees Stelsel van Centrale Banken
EU	Europese Unie
EUR	euro
bbp	bruto binnenlands product
HICP	Geharmoniseerde Consumptieprijsindex ( <i>Harmonised Index of Consumer Prices</i> ofwel HICP)
IMF	Internationaal Monetair Fonds

# 1 INLEIDING

Sinds de invoering van de euro in elf lidstaten van de EU op 1 januari 1999 zijn zes andere landen overgegaan op de gemeenschappelijke munt. Estland is op 1 januari 2011 als laatste land toegetreden. Dit betekent dat op dit moment tien EU-lidstaten nog niet volledig deelnemen aan de Economische en Monetaire Unie (EMU) aangezien zij nog niet zijn overgegaan op de euro. Twee van deze lidstaten, Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, hebben te kennen gegeven niet te zullen deelnemen aan de derde fase van de EMU.

Dit Convergenceverslag is opgesteld na een door Letland op 5 maart 2013 ingediend verzoek tot een landenonderzoek. Met de vervaardiging van dit rapport voldoet de ECB aan het in artikel 140 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna “het Verdrag”)<sup>1</sup> genoemde vereiste om aan de Raad van de Europese Unie (de EU-Raad) op verzoek van een EU-lidstaat met een derogatie verslag uit te brengen “over de vooruitgang die door de lidstaten is geboekt bij de nakoming van hun verplichtingen met het oog op de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie”. Ditzelfde mandaat is ook verstrekt aan de Europese Commissie, die eveneens een verslag heeft opgesteld, en beide verslagen worden tegelijkertijd bij de EU-Raad ingediend.

In dit verslag maakt de ECB gebruik van het kader dat werd toegepast in haar voorgaande convergentieverslagen. In het verslag wordt getoetst of in Letland een hoge mate van duurzame economische convergentie is bereikt, of de nationale wetgeving verenigbaar is met het Verdrag en de Statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank (“de Statuten”) en of is voldaan aan de wettelijke vereisten voor Latvijas Banka om een integrerend deel uit te kunnen maken van het Eurosysteem. Dit verslag behandelt geen andere lidstaten met een derogatie, te weten Bulgarije, Tsjechië, Litouwen, Hongarije, Polen, Roemenië en Zweden, noch gaat het in op Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, lidstaten met een speciale status die de euro nog niet hebben ingevoerd.

Een beoordeling van het proces van economische convergentie is in hoge mate afhankelijk van de kwaliteit en integriteit van de onderliggende statistieken. Politieke overwegingen

---

<sup>1</sup> Zie ook de uitleg van het onderscheid tussen “het Verdrag” en “de Verdragen” in de “Glossary” in de integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag.

of inmenging mogen geen rol spelen bij de opstelling en verslaglegging van statistieken, met name die betreffende de overheidsfinanciën. De EU-lidstaten is verzocht hoge prioriteit te geven aan de kwaliteit en integriteit van hun statistieken en met het oog daarop een effectief systeem van *checks and balances* te hanteren bij het samenstellen van deze statistieken, en op het terrein van statistieken minimumnormen toe te passen. Deze normen zijn van het grootste belang bij het versterken van de onafhankelijkheid, integriteit en verantwoordelijkheid van de nationale statistische instellingen en bij het bevorderen van het vertrouwen in de kwaliteit van statistieken betreffende de overheidsfinanciën (zie Paragraaf 4.5 in de integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag).

De integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag is als volgt opgebouwd. In Hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van het kader dat wordt gebruikt voor de beoordeling van de economische en juridische convergentie. In Hoofdstuk 3 wordt een samenvatting voor Letland gegeven, met daarin de belangrijkste resultaten van de toetsing van de economische en juridische convergentie in het land. In Hoofdstuk 4 wordt gedetailleerder gekeken naar de mate van economische convergentie in het land en wordt een overzicht geboden van de convergentie-indicatoren en de statistische methodologie die is gebruikt om deze samen te stellen. In Hoofdstuk 5, ten slotte, wordt de nationale wetgeving in Letland, inclusief de statuten van haar nationale centrale bank, onderzocht op de mate van verenigbaarheid met artikel 130 en artikel 131 van het Verdrag en met de Statuten.

## 2 ANALYSEKADER

### 2.1 ECONOMISCHE CONVERGENTIE

Voor het onderzoek naar de mate van economische convergentie in de EU-lidstaten die ernaar streven de euro in te voeren maakt de ECB gebruik van een gemeenschappelijk analysekader dat op consistente wijze in alle Convergenceverslagen van de ECB is toegepast. Het gemeenschappelijk analysekader is allereerst gebaseerd op de Verdragsbepalingen en de toepassing daarvan door de ECB met betrekking tot de ontwikkelingen in de prijzen, begrotingsposities en schuldquoten, wisselkoersen en de lange rente, en in andere factoren die van belang zijn voor economische integratie en convergentie. Ten tweede is het gebaseerd op een reeks aanvullende retrospectieve of toekomstgerichte economische indicatoren die als zinvol worden beschouwd voor een gedetailleerder onderzoek naar de duurzaamheid van de convergentie. De beoordeling van de betreffende lidstaat op basis van al deze factoren is belangrijk voor het waarborgen van een soepele integratie van dit land in het eurogebied. Kaders 1 tot en met 5 in deze paragraaf bevatten naast een kort overzicht van de wettelijke bepalingen een methodologische toelichting bij de toepassing van deze bepalingen door de ECB.

Teneinde te zorgen voor continuïteit en gelijke behandeling, bouwt dit verslag voort op de uitgangspunten die in eerdere door de ECB (en daarvóór door het EMI) gepubliceerde verslagen zijn uiteengezet. In het bijzonder wordt door de ECB een aantal leidende beginselen gebruikt bij de toepassing van de convergentiecriteria. Ten eerste worden de individuele criteria strikt uitgelegd en toegepast. De achterliggende reden hiervan is dat de criteria als voornaamste doel hebben ervoor te zorgen dat slechts die lidstaten waarvan de economische omstandigheden bevorderlijk zijn voor het handhaven van de prijsstabiliteit en de samenhang van het eurogebied, er deel van kunnen uitmaken. Ten tweede vormen de convergentiecriteria een samenhangend en geïntegreerd geheel en moet aan alle criteria worden voldaan; in het Verdrag staan de criteria op gelijke voet en is er geen sprake van enige rangorde. Ten derde moet aan de convergentiecriteria worden voldaan op basis van de feitelijke gegevens. Ten vierde dient de toepassing van de convergentiecriteria gebaseerd te zijn op consistentie, transparantie en eenvoud. Bovendien is, bij de beoordeling of wordt voldaan aan de convergentievereisten, duurzaamheid een essentiële factor, aangezien de convergentie blijvend dient te worden verwezenlijkt, niet slechts op



een bepaald tijdstip. Tijdens de eerste tien jaar van de EMU is duidelijk geworden dat zwakke fundamentele factoren, een buitensporig ruime macro-economische koers op landniveau en overoptimistische verwachtingen ten aanzien van de convergentie in reëel inkomen risico's met zich meebrengen, niet alleen voor de betrokken landen maar ook voor de soepele werking van het eurogebied als geheel, duidelijk naar voren gekomen. De afgelopen tien jaar zijn in veel EU-lidstaten, waaronder landen van het eurogebied, grote en hardnekkige macro-economische onevenwichtigheden gegroeid, bijvoorbeeld in de vorm van aanhoudend verlies aan concurrentievermogen of opbouw van schulden en luchtballen op de huizenmarkt, en deze zijn een van de belangrijkste oorzaken van de huidige economische en financiële crisis. De opbouw van onevenwichtigheden in het verleden benadrukt het feit dat het tijdelijk voldoen aan de numerieke convergentiecriteria op zichzelf geen garantie is voor een soepel lidmaatschap van het eurogebied. Landen die toetreden tot het eurogebied dienen daarom de duurzaamheid van hun convergentieproces en hun vermogen te voldoen aan de permanente verplichtingen die invoering van de euro met zich meebrengt, te demonstreren. Dit is in het belang van het land zelf, maar ook in het belang van het eurogebied als geheel. Derhalve wordt bij de landenonderzoeken uitgebreid ingegaan op de duurzaamheid van de convergentie.

In dit verband worden de economische ontwikkelingen in de betreffende landen van, in beginsel, de afgelopen tien jaar vanuit retrospectief oogpunt bezien. Dit kan bijdragen tot een juistere bepaling van de mate waarin de huidige prestaties het gevolg zijn van werkelijke structurele aanpassingen, wat dan weer moet leiden tot een betere beoordeling van de duurzaamheid van de economische convergentie.

Verder wordt, voor zover passend, een toekomstgerichte benadering toegepast. In dit verband wordt opgemerkt dat de duurzaamheid van gunstige economische ontwikkelingen in zeer hoge mate afhangt van geëigende en duurzame beleidsreacties op bestaande en toekomstige uitdagingen. Krachtig bestuur en solide instellingen zijn eveneens van essentieel belang ter ondersteuning van duurzame productiegroei op de middellange tot lange termijn. In het algemeen wordt benadrukt dat het waarborgen van de duurzaamheid van de economische convergentie afhangt van het bereiken van een goede uitgangspositie, van het bestaan van solide instellingen, en van het voeren van passend beleid na de invoering van de euro.

De afsluitdatum voor de statistieken in dit Convergentieverslag is 16 mei 2013. De bij de toepassing van de convergentiecriteria gebruikte statistische gegevens zijn ter beschikking gesteld door de Europese Commissie (zie Paragraaf 4.5 en de tabellen en grafieken in de integrale Engelstalige versie van dit Convergentieverslag), in samenwerking met de ECB waar het de gegevens over de wisselkoersen en de lange rente betreft. Gegevens inzake de convergentie van de prijs- en langerenteontwikkelingen zijn opgenomen tot en met april 2013, de laatste maand waarvoor gegevens van de HICP's beschikbaar zijn. Voor de maandgegevens over de wisselkoersen eindigt de in dit verslag beschouwde periode in april 2013. De historische gegevens voor de begrotingsposities hebben betrekking op de periode tot en met 2012. Ook is rekening gehouden met voorspellingen uit verschillende bronnen, tezamen met het meest recente convergentieprogramma van de betreffende lidstaat en andere informatie die beschouwd wordt als relevant voor een toekomstgerichte beoordeling van de duurzaamheid van de convergentie. De voorjaarsprognose 2013 en het waarschuwingsmechanismerapport van de Europese Commissie, die in dit verslag in aanmerking worden genomen, zijn respectievelijk op 3 mei 2013 en 28 november 2012 gepubliceerd. Dit Convergentieverslag is op 3 juni 2013 goedgekeurd door de Algemene Raad van de ECB.

Wat de prijsontwikkelingen betreft, worden de wettelijke bepalingen en de toepassing daarvan door de ECB uiteengezet in Kader 1.

## **Kader 1**

### **PRIJSONTWIKKELINGEN**

#### **1 Verdragsbepalingen**

Artikel 140, lid 1, eerste streepje, van het Verdrag bepaalt dat in het Convergentieverslag moet worden nagegaan of er een hoge mate van duurzame convergentie is bereikt, aan de hand van de mate waarin elke lidstaat aan het volgende criterium voldoet:

“Het bereiken van een hoge mate van prijsstabiliteit; dit blijkt uit een inflatiepercentage dat dicht ligt bij dat van ten hoogste de drie lidstaten die op het gebied van de prijsstabiliteit het best presteren”.

Artikel 1 van het Protocol (Nr. 13) betreffende de in artikel 140 van het Verdrag bedoelde convergentiecriteria bepaalt het volgende:

“Het in artikel 140, lid 1, eerste streepje, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie bedoelde criterium inzake prijsstabiliteit betekent dat een lidstaat een houdbare prijsontwikkeling heeft en een gemiddeld inflatiepercentage dat, gemeten over een periode van één jaar vóór het onderzoek, niet meer dan 1½ procentpunt hoger ligt dan

dat van ten hoogste de drie lidstaten die op het gebied van prijsstabiliteit het best presteren. De inflatie wordt gemeten aan de hand van het indexcijfer van de consumptieprijzen op een vergelijkbare basis, rekening houdend met verschillen in de nationale definities.”

## 2 Toepassing van de Verdragsbepalingen

In het kader van dit Verslag past de ECB de Verdragsbepalingen toe zoals hieronder beschreven:

Ten eerste is, wat betreft “een gemiddeld inflatiepercentage, gemeten over een periode van één jaar voor het onderzoek”, de inflatie berekend op basis van de mutatie in het meest recente twaalfmaands gemiddelde van de geharmoniseerde consumptieprijsindex (HICP) ten opzichte van het daaraan voorafgaande twaalfmaands gemiddelde. Derhalve loopt, met betrekking tot de inflatie, de in dit verslag beschouwde referentieperiode van mei 2012 tot en met april 2013.

Ten tweede is aan het begrip “ten hoogste de drie lidstaten die op het gebied van prijsstabiliteit het best presteren”, zoals toegepast bij de definitie van de referentiewaarde, inhoud gegeven door gebruik te maken van het ongewogen rekenkundig gemiddelde van de volgende drie EU-landen: Zweden (0,8%), Letland (1,3%) en Ierland (1,6%). Als gevolg daarvan ligt het gemiddelde cijfer op 1,2%, zodat, na bijtelling van 1½ procentpunt, de referentiewaarde 2,7% is.

Het inflatiecijfer van Griekenland is niet meegenomen in de berekening van de referentiewaarde. De prijsontwikkelingen in dit land gedurende de referentieperiode resulteerden in een twaalfmaands gemiddeld inflatiecijfer van 0,4% in april 2013. Griekenland is voor de berekening van de referentiewaarde als “uitschieter” beschouwd om hoofdzakelijk twee redenen: (1) het inflatiecijfer van het land was gedurende de referentieperiode aanzienlijk lager dan dat van de andere lidstaten, en (2) dit was het gevolg van uitzonderlijke factoren, namelijk het feit dat de Griekse economie een aantal jaren in een diepe recessie heeft verkeerd, met als gevolg dat de prijsontwikkelingen in het land door een uitzonderlijk grote negatieve “output gap” zijn gedempt.

Het begrip “uitschieter” is reeds in eerdere Convergenceverslagen van de ECB gebruikt (zie bijvoorbeeld de verslagen van 2010 en 2012), en in de door het EMI gepubliceerde Convergenceverslagen. Overeenkomstig die verslagen wordt een lidstaat als een uitschieter beschouwd als aan twee voorwaarden wordt voldaan: ten eerste, dat het twaalfmaands gemiddelde inflatiecijfer van de lidstaat significant lager is dan de vergelijkbare cijfers in de andere lidstaten en, ten tweede, dat de prijsontwikkeling in de lidstaat sterk beïnvloed is door uitzonderlijke factoren. De identificatie van uitschieters vindt overigens niet plaats aan de hand van een mechanische benadering. De gebruikte benadering is ingevoerd om op geëigende wijze om te kunnen gaan met mogelijke significante vertekeningen in het inflatiebeloop van afzonderlijke landen.

De inflatie is gemeten op basis van de HICP, die ontwikkeld is voor het beoordelen van de convergentie met betrekking tot prijsstabiliteit op een onderling vergelijkbare basis (zie Paragraaf 4.5 in de integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag. Ter informatie wordt in het statistische deel van de integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag het gemiddelde inflatiepercentage in het eurogebied weergegeven.

Om de houdbaarheid van de prijsontwikkelingen in het onderzochte land meer in detail te kunnen beoordelen, wordt de gemiddelde HICP-inflatie gedurende de twaalfmaands referentieperiode van mei 2012 tot en met april 2013 gezien in het licht van de economische prestaties van het land op het terrein van prijsstabiliteit gedurende de afgelopen tien jaar. Hierbij wordt aandacht besteed aan de koers van het monetaire beleid, en in het bijzonder aan de vraag of de monetaire autoriteiten zich primair hebben gericht op het bereiken en handhaven van prijsstabiliteit, alsmede aan de door andere economische beleidsterreinen aan deze doelstelling geleverde bijdrage. Bovendien worden de gevolgen van de macro-economische omgevingsfactoren voor het bereiken van prijsstabiliteit in aanmerking genomen. De prijsontwikkelingen worden gezien in het licht van vraag- en aanbodverhoudingen, waarbij aandacht wordt geschonken aan onder meer factoren die van invloed zijn op de loonkosten per eenheid product en de invoerprijzen. Ten slotte worden de tendensen in andere relevante prijsindices (zoals de HICP met uitzondering van onbewerkte voedingsmiddelen en energie, de HICP tegen constante belastingtarieven, de nationale CPI, de particuliereconsumptiedeflator, de bbp-deflator en de producentenprijzen) in aanmerking genomen. Bij de toekomstgerichte analyse wordt met behulp van onder meer prognoses van belangrijke internationale instellingen en marktdeelnemers inzicht verschaft in de verwachte inflatoire ontwikkelingen in de komende jaren. Bovendien wordt ingegaan op institutionele en structurele aspecten die van belang zijn voor het handhaven van een klimaat dat na de overgang op de euro bevorderlijk is voor prijsstabiliteit.

Wat de begrotingsontwikkelingen betreft, worden de wettelijke bepalingen en de toepassing daarvan door de ECB alsmede procedurele kwesties in het kort weergegeven in Kader 2.

## **Kader 2**

### **BEGROTINGSONTWIKKELINGEN**

#### **1 Verdrags- en andere wettelijke bepalingen**

Artikel 140, lid 1, tweede streepje, van het Verdrag bepaalt dat in het Convergentieverslag moet worden nagegaan of er een hoge mate van duurzame convergentie is bereikt, aan de hand van de mate waarin elke lidstaat aan het volgende criterium voldoet:

“het houdbare karakter van de situatie van de overheidsfinanciën; dit blijkt uit een begrotingssituatie van de overheid zonder een buitensporig tekort als bedoeld in artikel 126, lid 6”.

Artikel 2 van het Protocol (Nr. 13) betreffende de in artikel 140 van het Verdrag bedoelde convergentiecriteria bepaalt het volgende:

“Het in artikel 140, lid 1, tweede streepje, van dat Verdrag bedoelde criterium inzake de begrotingssituatie van de overheid houdt in dat ten aanzien van de lidstaat op het tijdstip van het onderzoek geen Raadsbesluit krachtens artikel 126, lid 6, van dat Verdrag is genomen, waarin wordt vastgesteld dat er in de betrokken lidstaat een buitensporig tekort bestaat.”

Artikel 126 zet de procedure bij buitensporige tekorten uiteen. Conform artikel 126, lid 2 en 3, moet de Europese Commissie een verslag opstellen indien een lidstaat de vereisten voor begrotingsdiscipline niet vervult, met name als:

- (a) de verhouding tussen het voorziene of feitelijke overheidstekort en het bruto binnenlands product (bbp) een referentiewaarde (in het Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten op 3% bbp gesteld) overschrijdt, tenzij:
  - hetzij de verhouding in aanzienlijke mate en voortdurend is afgenomen en een niveau heeft bereikt dat de referentiewaarde benadert;
  - hetzij de overschrijding van de referentiewaarde slechts van uitzonderlijke en tijdelijke aard is en de verhouding dicht bij de referentiewaarde blijft;
- (b) de verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands product (bbp) een bepaalde referentiewaarde (in het Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten op 60% bbp gesteld) overschrijdt, tenzij de verhouding in voldoende mate afneemt en de referentiewaarde in een bevredigend tempo benadert..

In het verslag van de Commissie dient tevens rekening te worden gehouden met de vraag of het overheidstekort groter is dan de investeringsuitgaven van de overheid en met alle andere relevante factoren, met inbegrip van de economische en budgettaire situatie van de lidstaat op de middellange termijn. Voorts kan de Commissie een verslag opstellen indien zij, ook al is aan de criteria voldaan, van mening is dat er het risico van een buitensporig tekort in een lidstaat bestaat. Het Economisch en Financieel Comité brengt advies uit over het verslag van de Commissie. Uiteindelijk neemt de EU-Raad, conform artikel 126, lid 6, een besluit op voorstel van de Commissie en rekening houdend met de opmerkingen die de betrokken lidstaat eventueel wenst te maken, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen zonder dat daarbij de desbetreffende lidstaat is betrokken, en na een algehele evaluatie te hebben gemaakt, of er al dan niet een buitensporig tekort in een lidstaat bestaat.

De Verdragsbepalingen krachtens artikel 126 worden verder toegelicht in Verordening van de Raad (EG) Nr. 1467/97 zoals laatstelijk gewijzigd door Verordening van de Raad (EU) Nr. 1177/2011,<sup>1</sup> die onder meer:

<sup>1</sup> Verordening van de Raad (EG) Nr. 1467/97 van 7 juli 1997 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 6), zoals laatstelijk gewijzigd door Verordening van de Raad (EU) Nr. 1177/2011 van 8 november 2011 (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 33).

Een geconsolideerde versie is gepubliceerd onder:

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

- bevestigt dat het criterium inzake schuld en het criterium inzake het tekort een gelijkwaardige positie hebben door het eerste criterium operationeel te maken, waarbij een overgangperiode van drie jaar in acht wordt genomen. Artikel 2(1a) van de Verordening stelt dat wanneer een overheidstekort de referentiewaarde overschrijdt, de verhouding tussen de overheidsschuld en het bbp geacht wordt in voldoende mate af te nemen en de referentiewaarde in een bevredigend tempo te benaderen indien het verschil ten opzichte van de referentiewaarde in de loop van de voorafgaande drie jaren met gemiddeld een twintigste per jaar als benchmark is verminderd, berekend op basis van de evolutie in de loop van de laatste drie jaren waarvoor de gegevens beschikbaar zijn. Het schuldcriterium wordt ook geacht te zijn vervuld indien de vereiste vermindering van het verschil zich waarschijnlijk zal voordoen tijdens een periode van drie jaar, op basis van de budgettaire prognose van de Commissie. Bij de toepassing van de benchmark voor de schuldquoteaanpassing wordt rekening gehouden met de invloed van de conjunctuur op het tempo van de schuldvermindering; en
- een gedetailleerd overzicht geeft van de relevante factoren waarmee de Commissie rekening zal houden bij het opstellen van een verslag zoals bedoeld in artikel 126, lid 3, van het Verdrag. Daarnaast – en dit is het belangrijkste – specificeert deze Verordening een reeks factoren die van belang worden geacht voor het beoordelen van de middellangetermijnontwikkelingen in de economie, de begrotingssituatie en de overheidsschuldpositie (zie artikel 2(3) van de Verordening en, hieronder, de details betreffende de daaruit voortvloeiende analyse door de ECB).

Daarnaast is op 2 maart 2012 het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur, dat voortbouwt op de bepalingen van het versterkte Stabiliteits- en groeipact, ondertekend door 25 EU-lidstaten (alle EU-lidstaten met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk en Tsjechië) en is dit Verdrag op 1 januari 2013 in werking getreden.<sup>2</sup> Titel III (Begrotingspact) voorziet onder meer in een bindende begrotingsregel die erop is gericht te waarborgen dat de begrotingssituatie van de algemene overheid in evenwicht is of een overschot vertoont. Aan deze regel wordt geacht te zijn voldaan indien het jaarlijks structureel saldo voldoet aan de landspecifieke middellangetermijndoelstelling en niet een structureel tekort van 0,5% bbp overschrijdt. Wanneer de overheidsschuldquote aanzienlijk lager is dan 60% bbp en wanneer de risico's wat betreft de houdbaarheid op de lange termijn van de begroting laag zijn, kan de middellangetermijndoelstelling worden vastgesteld op een structureel tekort van maximaal 1% bbp. Het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur omvat tevens de benchmarkregel voor schuldvermindering zoals bedoeld in Verordening van de Raad (EU) Nr. 1177/2011, waardoor Verordening van de Raad (EG) Nr. 1467/97<sup>3</sup> is gewijzigd, als gevolg waarvan deze regel voor de EU-lidstaten die het hebben ondertekend tot primaire wetgeving is geworden. De lidstaten die het hebben ondertekend zijn verplicht in hun grondwet – of soortgelijke wetgeving van hoger niveau dan de jaarlijkse begrotingswet – de vastgelegde begrotingsregels in te voeren, in

<sup>2</sup> Het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur is ook van toepassing op de EU-lidstaten met een derogatie die het hebben geratificeerd, met ingang van de datum waarop het besluit die derogatie op te heffen in werking treedt of met ingang van een vroegere datum indien de betrokken lidstaat kennis geeft van zijn voornemen zich door alle of een deel van de bepalingen van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur gebonden te voelen.

<sup>3</sup> Verordening van de Raad (EU) Nr. 1177/2011 van 8 november 2011 tot wijziging van Verordening (EG) Nr. 1467/97 over de bespoediging en verduidelijking van de tenuitvoerlegging van de procedure bij buitensporige tekorten (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 33).

samenhang met een correctiemechanisme dat automatisch in werking treedt wanneer van de begrotingsdoelstelling wordt afgeweken.

Wat betreft het Verdrag tot instelling van het Europees Stabiliteitsmechanisme (het “ESM-Verdrag”), bepaalt overweging 7 dat een EU-lidstaat als gevolg van toetreding tot het eurogebied ESM-lid dient te worden, met alle rechten en verplichtingen. Artikel 44 zet de procedure uiteen voor indiening van een toetredingsaanvraag en voor toetreding tot het ESM.<sup>4</sup>

## 2 Toepassing van de Verdragsbepalingen

De ECB geeft haar visie op de begrotingsontwikkelingen ten behoeve van de evaluatie van de convergentie. Met betrekking tot de houdbaarheid neemt de ECB de kernindicatoren voor de begrotingsontwikkelingen in de periode 2003 tot en met 2012 in ogenschouw, alsmede de vooruitzichten en de uitdagingen op het terrein van de algemene overheidsfinanciën, en richt zij zich op het verband tussen de ontwikkelingen in de tekorten en de schuldpositie. De ECB verschaft een analyse ten aanzien van de doeltreffendheid van de nationale begrotingskaders, zoals bedoeld in artikel 2(3)b van Verordening van de Raad (EG) Nr. 1467/97 zoals laatstelijk gewijzigd door Verordening van de Raad (EU) Nr. 1177/2011 en in Richtlijn van de Raad 2011/85/EU.<sup>5</sup> Daarnaast biedt dit verslag een voorlopige beoordeling van de toepassing van de uitgavenbenchmarkregel die wordt uiteengezet in artikel 9(1) van Verordening van de Raad (EG) Nr. 1466/97 zoals laatstelijk gewijzigd voor Verordening (EU) Nr. 1175/2011 van het Europees Parlement en de Raad.<sup>6</sup> Deze regel beoogt een passende financiering van uitgavenstijgingen te waarborgen. Krachtens deze regel dienen, onder meer, EU-lidstaten die hun middellangetermijndoelstelling voor de begroting nog niet hebben verwezenlijkt ervoor te zorgen dat de jaarlijkse groei van de desbetreffende primaire uitgaven niet hoger is dan een referentiepercentage van potentiële groei van het bbp op middellange termijn, tenzij de overschrijding door discretionaire maatregelen aan de inkomstenzijde wordt gecompenseerd.

Met betrekking tot artikel 126 vervult de ECB, in tegenstelling tot de Commissie, geen formele rol in de procedure bij buitensporige tekorten. Het verslag van de ECB vermeldt

<sup>4</sup> In Advies CON/2012/73 merkt de ECB op dat artikel 44 van het ESM-Verdrag erin voorziet dat “het ESM-Verdrag openstaat voor toetreding door andere lidstaten van de EU na indiening van een toetredingsaanvraag. Deze “andere” lidstaten zijn die welke ten tijde van de ondertekening van het ESM-Verdrag niet op de euro zijn overgegaan. Artikel 44 van het ESM-Verdrag bepaalt voorts dat de lidstaat de toetredingsaanvraag bij het ESM zal indienen nadat de Raad van de Europese Unie overeenkomstig artikel 140, lid 2, van het Verdrag het besluit tot intrekking van de derogatie van de lidstaat de euro aan te nemen, heeft vastgesteld. Artikel 44 van het ESM-Verdrag bepaalt tevens dat na de goedkeuring van de aanvraag door de Raad van gouverneurs de nieuwe ESM-leden toetreden na neerlegging van de akten van toetreding bij de depositaris”. De Adviezen van de ECB zijn te vinden op de website van de ECB onder [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>5</sup> Richtlijn van de Raad 2011/85/EU van 8 November 2011 tot vaststelling van voorschriften voor de begrotingskaders van de lidstaten (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 41).

<sup>6</sup> Verordening van de Raad (EG) Nr. 1466/97 van 7 juli 1997 over versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid (PB L 209 van 2.8.1997, blz. 1), zoals laatstelijk gewijzigd door Verordening (EU) No 1175/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 (PB L 306 van 23.11.2011, blz. 12). Een geconsolideerde versie is gepubliceerd onder: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:NL:PDF>.

slechts het feit of het land al dan niet onderworpen is aan een buitensporige-tekortenprocedure.

Met betrekking tot de Verdragsbepaling die vereist dat een schuldquote boven 60% bbp “in voldoende mate afneemt en de referentiewaarde in een bevredigend tempo benadert”, onderzoekt de ECB de vroegere en de toekomstige tendensen in de schuldquote. Voor EU-lidstaten waarvan de schuldquote de referentiewaarde overschrijdt, verschaft de ECB voor illustratieve doeleinden een analyse van de houdbaarheid van de schuld, waarin tevens gekeken wordt naar de voornoemde schuldverminderingbenchmark zoals vastgelegd in Artikel 2(1a) van Verordening van de Raad (EG) Nr. 1467/97 zoals laatstelijk gewijzigd door Verordening van de Raad (EU) Nr. 1177/2011.

Het onderzoek van de begrotingsontwikkelingen is gebaseerd op gegevens die op grond van de nationale rekeningen zijn samengesteld, conform het Europees Stelsel van Rekeningen 1995 (zie Paragraaf 4.5 in de integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag). De meeste van de in dit verslag gepresenteerde cijfers zijn in april 2013 door de Europese Commissie ter beschikking gesteld en omvatten de financiële positie van de overheid van 2003 tot en met 2012 alsmede de prognoses van de Commissie voor 2013.

Met betrekking tot de houdbaarheid van de overheidsfinanciën wordt de realisatie in het referentiejaar 2012 gezien in het licht van de prestaties van het onderzochte land gedurende de afgelopen tien jaar. Ten eerste wordt gekeken naar de ontwikkeling van de tekortquote. Het is hierbij goed te bedenken dat de mutatie in de tekortquote op jaarbasis van een land gewoonlijk de resultante is van een verscheidenheid aan onderliggende factoren. Deze worden veelal onderverdeeld in enerzijds “conjuncturele effecten”, die de reactie van het tekort op veranderingen in de conjunctuurcyclus weerspiegelen, en anderzijds “niet-conjuncturele effecten”, die vaak worden gezien als de weerslag van structurele of permanente aanpassingen in het begrotingsbeleid. Deze niet-conjuncturele effecten, die in dit verslag zijn gekwantificeerd, mogen echter niet zonder meer worden samengevat als de totale weerspiegeling van structurele veranderingen in de begrotingspositie, omdat zij de tijdelijke effecten op het begrotingssaldo omvatten die voortvloeien uit de invloed van zowel beleidsmaatregelen als bijzondere factoren. Een beoordeling van de mate waarin de structurele begrotingsposities gedurende de crisis zijn veranderd is bijzonder lastig gezien de onzekerheid ten aanzien van het niveau en het groeitempo van de potentiële productie. Wat betreft andere begrotingsfactoren, wordt ook de ontwikkeling van de overheidsuitgaven en -ontvangsten in het verleden uitgebreid bekeken.

Vervolgens wordt gekeken naar de ontwikkeling van de overheidsschuldquote in de verslagperiode, alsmede naar de daaraan ten grondslag liggende factoren, te weten het



verschil tussen de nominale bbp-groei en de rente, het primaire begrotingssaldo en de tekort-schuldaanpassing. Een dergelijke benadering kan nadere informatie opleveren over de mate waarin de macro-economische omgevingsfactoren, met name de combinatie van groeivoet en rente, van invloed zijn geweest op de schulddynamiek. Tevens kan meer inzicht worden verschaft in het effect van begrotingsconsolidatie-inspanningen zoals weerspiegeld in het primaire saldo, en in de rol die bijzondere factoren hebben gespeeld zoals begrepen in de post tekort-schuldaanpassing. Daarnaast wordt de structuur van de overheidsschuld onder de loep genomen, met name die schuldcomponenten die een korte looptijd hebben respectievelijk in vreemde valuta luiden, alsmede de ontwikkeling daarvan. Door deze componenten te vergelijken met het huidige niveau van de schuldquote kan de gevoeligheid van de begrotingssaldi voor wisselkoers- en rentemutaties tot uitdrukking worden gebracht.

In een toekomstgerichte benadering wordt aan de nationale begrotingsplannen en recente voorspellingen door de Europese Commissie voor 2013 gerefereerd en wordt de begrotingsstrategie op de middellange termijn, zoals opgenomen in het convergentieprogramma, in de beschouwing betrokken. Onderdeel hiervan is een beoordeling van de voorziene verwezenlijking van de middellangetermijnbegrotingsdoelstelling van het land, zoals voorzien in het Stabiliteits- en groeipact, alsmede van de vooruitzichten van de schuldquote op basis van het huidige begrotingsbeleid. Daarnaast worden ten slotte de uitdagingen op de lange termijn ten aanzien van de houdbaarheid van de begrotingspositie en brede terreinen voor consolidatie benadrukt, met name die welke in verband met demografische ontwikkelingen voortvloeien uit de overheidspensioenstelsels zonder kapitaaldekking en uit mogelijke, met name tijdens de financiële en economische crisis door de overheid aangegane verplichtingen.

Overeenkomstig de eerder aangehouden praktijk gaat de hierboven beschreven analyse tevens in op de meeste van de relevante factoren zoals bedoeld in artikel 2(3) van Verordening van de Raad (EG) Nr. 1467/97 zoals laatstelijk gewijzigd door Verordening van de Raad Nr.1177/2011, zoals beschreven in Kader 2.

Wat de wisselkoersontwikkelingen betreft, worden de wettelijke bepalingen en de toepassing daarvan door de ECB in het kort weergegeven in Kader 3.

**WISSELKOERSONTWIKKELINGEN****1 Verdragsbepalingen**

Artikel 140, lid 1, derde streepje, van het Verdrag bepaalt dat in het Convergenceverslag moet worden nagegaan of er een hoge mate van duurzame convergentie is bereikt, aan de hand van de mate waarin elke lidstaat aan het volgende criterium voldoet:

“de inachtneming van de normale fluctuatiemarges van het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel, gedurende ten minste twee jaar, zonder devaluatie ten opzichte van de euro”.

Artikel 3 van het Protocol (Nr. 13) betreffende de in artikel 140 van het Verdrag bedoelde convergentiecriteria bepaalt het volgende:

“Het in artikel 140, lid 1, derde streepje, van dat Verdrag bedoelde criterium inzake deelneming aan het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel betekent dat een lidstaat ten minste gedurende de laatste twee jaren vóór het onderzoek, zonder grote spanningen de normale fluctuatiemarges van het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel heeft kunnen aanhouden. Met name mag de betrokken lidstaat tijdens die periode de bilaterale spilkoers van zijn valuta tegenover die van de euro niet op eigen initiatief hebben gedevalueerd.”

**2 Toepassing van de Verdragsbepalingen**

Wat de wisselkoersstabiliteit betreft, onderzoekt de ECB of het land gedurende een periode van ten minste twee jaar vóór het convergentieonderzoek zonder grote spanningen heeft deelgenomen aan het ERM II (dat vanaf januari 1999 in de plaats kwam van het ERM), en met name of de valuta van dat land in die periode is gedevalueerd ten opzichte van de euro. In het geval van kortere perioden van deelname, worden de wisselkoersontwikkelingen beschreven over een tweejaars referentieperiode.

Bij de toetsing van de wisselkoersstabiliteit ten opzichte van de euro wordt de nadruk gelegd op de vraag of de koers zich dicht bij de spilkoers van het ERM II heeft bevonden, terwijl tevens rekening is gehouden met factoren die kunnen hebben geleid tot een appreciatie, hetgeen overeenstemt met de in het verleden gevolgde benadering. In dit kader doet de breedte van de fluctuatiemarge binnen het ERM II geen afbreuk aan de toetsing van het criterium inzake wisselkoersstabiliteit.

Bovendien wordt op het al of niet uitblijven van “grote spanningen” in het algemeen ingegaan door: 1) onderzoek te doen naar de mate waarin de wisselkoersen afwijken van de spilkoersen van het ERM II ten opzichte van de euro; 2) gebruik te maken van indicatoren zoals de wisselkoersvolatiliteit ten opzichte van de euro en het beloop daarvan, alsmede de korterentever verschillen ten opzichte van het eurogebied en de ontwikkeling daarvan; 3) de rol van valuta-interventies in beschouwing te nemen, en 4) rekening te houden met de rol van internationale programma's voor financiële ondersteuning bij het stabiliseren van de valuta.

De referentieperiode in dit verslag loopt van 17 mei 2011 tot en met 16 mei 2013. Alle bilaterale wisselkoersen zijn officiële referentiewisselkoersen van de ECB (zie Paragraaf 4.5 in de integrale Engelstalige versie van dit Convergenceverslag).

Naast deelname aan het ERM II en de ontwikkeling van de nominale wisselkoers ten opzichte van de euro gedurende de referentieperiode, wordt ook in het kort ingegaan op gegevens ten aanzien van de houdbaarheid van de huidige wisselkoers. Dit gebeurt aan de hand van het beloop van de reële bilaterale en effectieve wisselkoersen, uitvoermarktcomponenten, en de lopende rekening, de kapitaalrekening en de financiële rekening van de betalingsbalans. Ook wordt gekeken naar het beloop van de bruto buitenlandse schuld en de netto internationale investeringspositie over langere perioden. In de paragraaf over de wisselkoersontwikkelingen worden verder maatstaven van de mate van integratie van een land met het eurogebied in ogenschouw genomen. Deze wordt beoordeeld in termen van zowel buitenlandse-handelsintegratie (uitvoer en invoer) als financiële integratie. De paragraaf over de wisselkoersontwikkelingen, ten slotte, geeft, waar van toepassing, aan of het onderzochte land heeft geprofiteerd van centralebankliquiditeitssteun of betalingsbalansondersteuning, ofwel bilateraal, ofwel multilateraal met betrokkenheid van het IMF en/of de EU. Gekeken wordt naar zowel de feitelijke steun als die welke uit voorzorg is verstrekt. Onder deze laatste valt ook de toegang tot voorzorgsfinanciering in de vorm van de “Flexible Credit Line” van het IMF.

Wat de langerenteontwikkelingen betreft, worden de wettelijke bepalingen en de toepassing daarvan door de ECB in het kort weergegeven in Kader 4.

#### **Kader 4**

### **LANGERENTEONTWIKKELINGEN**

#### **1 Verdragsbepalingen**

Artikel 140, lid 1, vierde streepje, van het Verdrag bepaalt dat in het Convergenceverslag moet worden nagegaan of er een hoge mate van duurzame convergentie is bereikt, aan de hand van de mate waarin elke lidstaat aan het volgende criterium voldoet:

“de duurzaamheid van de door de lidstaat die onder een derogatie valt, bereikte convergentie en van zijn deelneming aan het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel, hetgeen tot uitdrukking komt in het niveau van de rentevoet voor de lange termijn.”

Artikel 4 van het Protocol (Nr. 13) betreffende de in artikel 140 van het Verdrag bedoelde convergentiecriteria bepaalt het volgende:

“Het in artikel 140, lid 1, vierde streepje, van dat Verdrag genoemde criterium inzake de convergentie van het niveau van de rentevoet betekent dat een lidstaat, gemeten over een periode van één jaar vóór het onderzoek, een gemiddelde nominale langetermijnrente heeft gehad die niet meer dan 2 procentpunten hoger ligt dan die van ten hoogste de drie lidstaten die op het gebied van prijsstabiliteit het best presteren. De rentevoet wordt gemeten op basis van langlopende staatsobligaties of vergelijkbare waardepapieren, rekening houdend met verschillen in de nationale definities.”

## 2 Toepassing van de Verdragsbepalingen

In het kader van dit verslag past de ECB de Verdragsbepalingen toe zoals hieronder beschreven:

Ten eerste is, met betrekking tot “een gemiddelde nominale langetermijnrente”, “gemeten over een periode van één jaar vóór het onderzoek”, de lange rente berekend als het rekenkundig gemiddelde over de meest recente twaalfmaands periode waarvoor HICP-gegevens beschikbaar zijn. Derhalve loopt de in dit verslag beschouwde referentieperiode van mei 2012 tot en met april 2013.

Ten tweede is aan het begrip “ten hoogste de drie lidstaten die op het gebied van prijsstabiliteit het best presteren”, zoals toegepast bij de definitie van de referentiewaarde, inhoud gegeven door gebruik te maken van het ongewogen rekenkundig gemiddelde van de langerentevoeten in dezelfde drie lidstaten die als basis dienden voor de berekening van de referentiewaarde voor het criterium inzake prijsstabiliteit (zie Kader 1). Gedurende de in dit verslag beschouwde referentieperiode waren de langerentevoeten van deze landen 1,6% (Zweden), 3,8% (Letland) en 5,1% (Ierland)<sup>7</sup>; derhalve is het gemiddelde 3,5% zodat, na bijtelling van 2 procentpunt, de referentiewaarde 5,5% is.

De rentevoeten zijn gemeten op basis van de beschikbare geharmoniseerde langerentevoeten, die ten behoeve van de convergentietoetsing zijn ontwikkeld (zie Paragraaf 4.5 in de integrale Engelstalige versie van dit Convergentieverslag).

Zoals hierboven vermeld, wordt in het Verdrag expliciet verwezen naar de “duurzaamheid [...] van de convergentie”, zoals die tot uitdrukking komt in het niveau van de lange rente. Derhalve worden de ontwikkelingen tijdens de referentieperiode van mei 2012 tot en met april 2013 geplaatst in het kader van het langerentebelooop gedurende de afgelopen tien jaar (of anders de periode waarvoor gegevens beschikbaar zijn) en van de belangrijkste factoren die ten grondslag hebben gelegen aan de ecarts ten opzichte van de gemiddelde

<sup>7</sup> In het Convergentieverslag van 2012 is Ierland bij de berekening van de referentiewaarde voor het criterium inzake de lange rente buiten beschouwing gelaten op grond van de hoge landspecifieke risicopremies die werden gestuwd door andere factoren dan de inflatie in de markten op dat moment. In dit verslag wordt Ierland wel meegenomen in de berekening aangezien (1) het rendement op Ierse overheidsobligaties en de landspecifieke risicopremies aanzienlijk zijn gedaald ten opzichte van het gemiddelde voor het eurogebied (dit komt tot uitdrukking in het feit dat de gemiddelde lange rente voor Ierland gedurende de huidige referentieperiode 5,1% bedroeg ten opzichte van een gemiddelde van 3,6% voor het eurogebied, terwijl de respectieve waarden in het Convergentieverslag van 2012 9,1% en 4,4% bedroegen), en (2) de liquiditeit in de Ierse markt voor overheidsobligaties is verbeterd.

lange rente in het eurogebied. Gedurende de referentieperiode weerspiegelde de gemiddelde lange rente van het eurogebied deels de hoge landspecifieke risicopremies in een aantal landen van het eurogebied. De AAA-langetermijnrendementscurve van overheidsobligaties in het eurogebied (d.w.z. het langetermijnrendement van de AAA-rendementscurve van het eurogebied, die betrekking heeft op de landen van het eurogebied met een AAA-rating) wordt eveneens gebruikt voor vergelijkingsdoeleinden. Bij wijze van achtergrond bij deze analyse wordt in dit verslag tevens informatie verschaft over de omvang en de ontwikkeling van de financiële markt. Deze informatie is gebaseerd op drie indicatoren (het uitstaande bedrag aan door ondernemingen uitgegeven schuldbewijzen, aandelenmarktkapitalisatie en de binnenlandse bancaire kredietverschaffing aan de particuliere sector), die, samengenomen, de omvang van de kapitaalmarkt aangeven.

Ten slotte vereist artikel 140, lid 1, van het Verdrag dat in het Convergenceverslag ook rekening wordt gehouden met verscheidene andere relevante factoren (zie Kader 5). Wat dit betreft is op 13 december 2011 een versterkt kader voor economisch bestuur overeenkomstig artikel 121, lid 6, van het Verdrag in werking getreden, dat tot doel heeft te zorgen voor nauwere coördinatie van economisch beleid en voor aanhoudende convergentie van de economische prestaties van de EU-lidstaten. In Kader 5 hieronder worden in het kort deze wettelijke bepalingen nog eens uiteengezet en wordt toegelicht hoe met de bovengenoemde aanvullende factoren in de door de ECB uitgevoerde beoordeling van de convergentie wordt omgegaan.

## **Kader 5**

### **OVERIGE RELEVANTE FACTOREN**

#### **1 Verdrags- en andere wettelijke bepalingen**

Artikel 140, lid 1, van het Verdrag vereist: “In de verslagen van de Europese Commissie en de Europese Centrale Bank wordt ook rekening gehouden met de resultaten van de integratie van de markten, de situatie en de ontwikkeling van de lopende rekeningen van de betalingsbalansen, en een onderzoek naar de ontwikkelingen van de loonkosten per eenheid product en andere prijsindicatoren”.

In dit kader houdt de ECB rekening met het pakket aan wetgeving inzake economisch bestuur in de EU dat op 13 december 2011 van kracht is geworden. Voortbouwend op de Verdragsbepalingen krachtens artikel 121, lid 6, hebben het Europees Parlement en de EU-Raad gedetailleerde regels aangenomen voor de multilaterale toezichtsprocedure zoals bedoeld in artikelen 121, lid 3, en 121, lid 4, van het Verdrag. Deze regels werden aangenomen teneinde “een nauwere coördinatie van het economisch beleid en een

aanhoudende convergentie van de economische prestaties van de lidstaten te verzekeren” (artikel 121, lid 3), nadat de “nodige lering” is getrokken “uit het eerste decennium van de economische en monetaire unie, en in het bijzonder voor een beter economisch bestuur in de Unie op basis van een sterkere nationale betrokkenheid”.<sup>8</sup> Het nieuwe pakket aan wetgeving bevat een versterkt toezichtskader (de zogenoemde macro-economische onevenwichtigheidsprocedure) dat erop is gericht buitensporige macro-economische onevenwichtigheden te voorkomen en afwijkende EU-lidstaten te helpen corrigerende plannen op te stellen voordat de afwijkingen een blijvend karakter krijgen. De macro-economische onevenwichtigheidsprocedure, waarin zowel preventieve als corrigerende instrumenten zijn opgenomen, is van toepassing op alle EU-lidstaten, met uitzondering van die welke, aangezien zij vallen onder een internationaal programma voor financiële ondersteuning, reeds aan strengere, met voorwaarden gepaard gaand, toezicht onderworpen zijn. De macro-economische onevenwichtigheidsprocedure omvat een waarschuwingsmechanisme voor het vroegtijdig identificeren van onevenwichtigheden, gebaseerd op een doorzichtig scorebord van indicatoren met waarschuwingsdrempelwaarden voor alle EU-lidstaten, in combinatie met economische oordeelsvorming. Bij deze oordeelsvorming worden onder meer de nominale en reële convergentie binnen en buiten het eurogebied betrokken.<sup>9</sup> Bij het beoordelen van macro-economische onevenwichtigheden, moet in het kader van de procedure rekening worden gehouden met de ernst ervan en met de mogelijke negatieve economische en financiële overloopeffecten ervan, die de kwetsbaarheid van de economie van de EU vergroten en een bedreiging vormen voor de soepele werking van de Economische en Monetaire Unie.<sup>10</sup>

## 2 Toepassing van de Verdragsbepalingen

Overeenkomstig de eerder aangehouden praktijk worden de aanvullende factoren zoals bedoeld in artikel 140, lid 1, van het Verdrag voor elk land bekeken in Hoofdstuk 4 van de integrale Engelstalige versie van dit Convergentieverslag, onder de individuele criteria zoals beschreven in Kaders 1 tot en met 4. Wat betreft de elementen van de macro-economische onevenwichtigheidsprocedure zijn de meeste van de macro-economische indicatoren retrospectief bekeken (sommige met verschillende statistische definities), als onderdeel van het brede scala van aanvullende terugblikkende en vooruitblikkende economische indicatoren die zinvol worden geacht voor het nauwkeuriger onderzoeken van de duurzaamheid van de convergentie, zoals vereist in artikel 140 van het Verdrag. Volledigheidshalve worden in Hoofdstuk 4 van de integrale Engelstalige versie van dit Convergentieverslag de scorebordindicatoren (ook met betrekking tot de waarschuwingsdrempelwaarden) gepresenteerd voor het in dit verslag onderzochte land, waardoor gewaarborgd wordt dat alle beschikbare informatie wordt verschaft die relevant is voor het identificeren van macro-economische onevenwichtigheden die de verwezenlijking van een hoge mate van duurzame convergentie zoals vastgelegd in artikel 140, lid 1, van het Verdrag kunnen belemmeren. Met name EU-lidstaten die vallen onder een derogatie en die onderhevig zijn aan een buitensporige onevenwichtigheidsprocedure kunnen nauwelijks worden geacht een hoge mate van duurzame convergentie zoals bedoeld in artikel 140, lid 1, van het Verdrag te hebben verwezenlijkt.

<sup>8</sup> Zie Verordening (EU) Nr. 1176/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 november 2011 betreffende de preventie en correctie van macro-economische onevenwichtigheden, overweging 2.

<sup>9</sup> Zie Verordening (EU) Nr. 1176/2011, artikel 4(4).

<sup>10</sup> Zie Verordening (EU) Nr. 1176/2011, overweging 17.

## **2.2 VERENIGBAARHEID VAN DE NATIONALE WETGEVING MET DE VERDRAGEN**

### **2.2.1 INLEIDING**

Artikel 140, lid 1 van het Verdrag vereist dat de ECB (en de Europese Commissie) ten minste eens in de twee jaar of op verzoek van een lidstaat met een derogatie aan de Raad verslag uitbrengen over de vooruitgang die door een lidstaat met een derogatie is geboekt bij de nakoming van hun verplichtingen met het oog op de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie. Dit verslag, in het onderhavige geval op verzoek van Letland dat een lidstaat is met een derogatie, dient een onderzoek te omvatten naar de verenigbaarheid van de nationale wetgeving van de lidstaat met een derogatie, die het verzoek indient, met inbegrip van de Statuten van de NCB en artikel 130 en 131 van het Verdrag en de relevante artikelen van de Statuten. Deze verdragsverplichting die van toepassing is op een lidstaat met een derogatie wordt ook wel “juridische convergentie” genoemd. Bij de beoordeling van de juridische convergentie hoeft de ECB zich niet tot de formele beoordeling van de letterlijke inhoud van de nationale wetgeving te beperken, maar kan ook nagaan of de toepassing van de relevante bepalingen in overeenstemming is met de strekking van de Verdragen en de Statuten. De Europese Centrale Bank is bijzonder bezorgd over de druk op de besluitvormende organen van Nationale Centrale Banken van lidstaten, wat niet strookt met de strekking van het Verdrag wat de onafhankelijkheid van de centrale bank betreft. De Europese Centrale Bank stelt tevens dat besluitvormende organen van Nationale Centrale Banken soepel en continue moeten functioneren. Dienaangaande zijn de betrokken autoriteiten van een lidstaat met name verplicht de noodzakelijke maatregelen te nemen om de tijdige benoeming van een opvolger te verzekeren, indien de positie van een lid van een besluitvormend orgaan van een NCB vacant wordt.<sup>11</sup> Daarom zal de Europese Centrale Bank alle ontwikkelingen nauwgezet volgen alvorens vast te stellen dat de nationale wetgeving van een lidstaat verenigbaar is met het Verdrag en de Statuten.

---

<sup>11</sup> Adviezen CON/2010/37 en CON/2010/91.

## **EEN LIDSTAAT MET EEN DEROGATIE EN JURIDISCHE CONVERGENTIE**

Letland, wiens nationale wetgeving onderwerp is van dit rapport, heeft de status van lidstaat met een derogatie, d.w.z. het heeft de euro nog niet aangenomen. Artikel 4 van de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden bepaalt dat: “Vanaf de datum van toetreding neemt elke nieuwe lidstaat aan de Economische en Monetaire Unie deel als lidstaat met een derogatie in de zin van artikel 139 van het Verdrag”.<sup>12</sup>

De ECB heeft het niveau van de juridische convergentie in Letland onderzocht, alsmede de door Letland aangenomen wetgeving dan wel de ter verwezenlijking van die doelstelling nog aan te nemen wetgeving.

De beoordeling van juridische convergentie beoogt besluiten van de Raad of de lidstaten “hun verplichtingen met het oog op de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie” (artikel 140, lid 1 van het Verdrag) nakomen, te vergemakkelijken. Deze voorwaarden betreffen juridisch gezien met name de onafhankelijkheid van de centrale bank en de juridische integratie van de nationale centrale banken in het Eurosysteem.

## **STRUCTUUR VAN DE JURIDISCHE BEOORDELING**

De juridische beoordeling volgt in grote lijnen het kader van het vorige verslag van de ECB en EMI inzake juridische convergentie.<sup>13</sup>

De verenigbaarheid van de Letse wetgeving wordt beoordeeld in het licht van de voor 12 maart 2013 vastgestelde wetgeving.

---

<sup>12</sup> Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden voor de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek en de aanpassing van de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond (PB L 236 van 23.9.2003, blz. 33).

<sup>13</sup> Met name de Convergentieverslagen van de ECB van mei 2012 (betreffende Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Roemenië en Zweden), van mei 2010 (betreffende Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Roemenië en Zweden), van mei 2008 (betreffende Bulgarije, de Tsjechische Republiek, Estland, Letland, Litouwen, Hongarije, Polen, Roemenië, Slowakije en Zweden), mei 2007 (betreffende Cyprus en Malta), van december 2006 (betreffende Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Hongarije, Malta, Polen, Slowakije en Zweden), van mei 2006 (betreffende Litouwen en Slovenië), van oktober 2004 (betreffende de Tsjechische Republiek, Estland, Cyprus, Letland, Litouwen, Hongarije, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en Zweden), van mei 2002 (betreffende Zweden) en april 2000 (betreffende Griekenland en Zweden), en het EMI-Convergentieverslag van maart 1998.



## **2.2.2 REIKWIJDTE VAN DE AANPASSING**

### **2.2.2.1 TERREINEN VAN AANPASSING**

Om vast te kunnen stellen welke terreinen van de nationale wetgeving aanpassing behoeven, worden de volgende aangelegenheden onderzocht:

- verenigbaarheid met de verdragsbepalingen betreffende de onafhankelijkheid van nationale centrale banken (artikel 130) en bepalingen in de Statuten (artikel 7 en artikel 14.2), alsmede met de bepalingen betreffende beroepsgeheim (artikel 37 van de Statuten);
- verenigbaarheid met het verbod op monetaire financiering (artikel 123 van het Verdrag) en met het verbod op bevoorrechte toegang (artikel 124 van het Verdrag) en verenigbaarheid met de bij het recht van de Unie vereiste uniforme spelling van de euro; en
- de juridische integratie van de nationale centrale banken in het Eurosysteem (met name met betrekking tot artikel 12.1 en artikel 14.3 van de Statuten).

### **2.2.2.2 “VERENIGBAARHEID” VERSUS “HARMONISATIE”**

Artikel 131 van het Verdrag vereist dat nationale wetgeving “verenigbaar” is met de Verdragen en de Statuten; onverenigbaarheden dienen derhalve weggenomen te worden. Het prevaleren van de Verdragen en de Statuten boven de nationale wetgeving en de aard van de onverenigbaarheid laten de verplichting tot naleving hiervan onverlet.

Het vereiste dat de nationale wetgeving “verenigbaar” moet zijn, betekent niet dat het Verdrag “harmonisatie” van de Statuten van de nationale centrale banken vereist, noch onderling noch met de Statuten. Nationale bijzonderheden kunnen blijven bestaan, voor zover deze geen inbreuk maken op de uitsluitende bevoegdheid van de Unie in monetaire aangelegenheden. Krachtens artikel 14.4 van de Statuten mogen nationale centrale banken zelfs andere functies vervullen dan die welke omschreven staan in de Statuten, voor zover deze andere functies de doelstellingen en taken van het ESCB niet doorkruisen. Bepalingen in de Statuten van de nationale centrale banken die dergelijke functies toestaan, zijn een duidelijk voorbeeld van verschillen die mogen blijven bestaan. De term “verenigbaar” houdt veeleer in dat de nationale wetgeving en de Statuten van de nationale centrale banken moeten worden aangepast om onverenigbaarheden met de Verdragen en de Statuten weg te nemen en de noodzakelijke mate van integratie van de nationale

centrale banken in het ESCB te waarborgen. Met name moeten die bepalingen worden aangepast, die een inbreuk vormen op de onafhankelijkheid van een nationale centrale bank, zoals die in het Verdrag wordt omschreven, en tevens op de rol van de nationale centrale banken als integrerend onderdeel van het ESCB. Derhalve volstaat het niet uitsluitend te vertrouwen op de voorrang van het recht van de Unie op de nationale wetgeving.

De verplichting in artikel 131 van het Verdrag betreft enkel de onverenigbaarheid met de Verdragen en de Statuten. Nationale wetgeving die onverenigbaar is met secundair recht van de Unie dient evenwel daaraan aangepast te worden. De voorrang van het recht van de Unie laat de verplichting tot aanpassing van de nationale wetgeving onverlet. Dit algemene vereiste is niet slechts afgeleid uit artikel 131 van het Verdrag, maar ook uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie.<sup>14</sup>

De Verdragen en de Statuten schrijven niet voor hoe de nationale wetgeving dient te worden aangepast. Deze aanpassing kan verwezenlijkt worden door verwijzingen naar het Verdrag en de Statuten, of door bepalingen daaruit op te nemen onder verwijzing naar hun herkomst, dan wel door het wegnemen van onverenigbaarheden of door een combinatie van deze methodes.

Voorts moet, onder meer als middel ter verwezenlijking en handhaving van de verenigbaarheid van de nationale wetgeving met het Verdrag en de Statuten, de ECB, conform artikel 127, lid 4, en artikel 282, lid 5 van het Verdrag en artikel 4 van de Statuten, door de instellingen van de Unie en de lidstaten geraadpleegd worden omtrent elk ontwerp van wettelijke bepaling op de gebieden die onder haar bevoegdheid vallen. Beschikking 98/415/EG van de Raad van 29 juni 1998 betreffende de raadpleging van de Europese Centrale Bank door de nationale autoriteiten over ontwerpen van wettelijke bepalingen<sup>15</sup> vereist expliciet dat de lidstaten de nodige maatregelen nemen om naleving van deze verplichting te verzekeren.

---

<sup>14</sup> Zie onder meer zaak 167/73 Commissie van de Europese Gemeenschappen vs. Franse Republiek [1974] JUR. 359 (“Code du Travail Maritime”).

<sup>15</sup> PB L 189 van 3.7.1998, blz. 42.

### **2.2.3 ONAFHANKELIJKHEID VAN NATIONALE CENTRALE BANKEN**

Wat de onafhankelijkheid van de centrale bank en geheimhouding betreft, dienden de lidstaten die in 2004 of 2007 toetraden tot de Unie hun nationale wetgeving aan te passen, welke wetgeving op 1 mei 2004 en respectievelijk op 1 januari 2007 in werking diende te treden, teneinde te voldoen aan de desbetreffende bepalingen uit het Verdrag en de Statuten. Zweden was verplicht de noodzakelijke aanpassingen in werking te doen treden voor de oprichting van het ESCB op 1 juni 1998.

#### **ONAFHANKELIJKHEID VAN DE NATIONALE CENTRALE BANK**

In november 1995 heeft het EMI een lijst met kenmerken inzake de onafhankelijkheid van centrale banken opgesteld (zoals later gedetailleerd beschreven in het EMI-Convergentieverslag van 1998), die toentertijd de grondslag hebben gevormd voor de beoordeling van de nationale wetgeving van de lidstaten, met name van de Statuten van de nationale centrale banken. Onafhankelijkheid van de centrale bank omvat verschillende aspecten van onafhankelijkheid die afzonderlijk moeten worden beoordeeld, te weten: functionele, institutionele, personele en financiële onafhankelijkheid. De afgelopen jaren is de analyse van deze aspecten van onafhankelijkheid van de centrale bank nader uitgewerkt in Adviezen van de ECB. Deze aspecten vormen de grondslag van de beoordeling van de mate van convergentie van de nationale wetgeving van lidstaten met een derogatie met het Verdrag en de Statuten.

#### **FUNCTIONELE ONAFHANKELIJKHEID**

Onafhankelijkheid van de centrale bank is geen doel op zich, maar dient ter verwezenlijking van een doelstelling die duidelijk moet zijn vastgelegd en voorrang dient te hebben op alle andere doelstellingen. De functionele onafhankelijkheid vereist dat de primaire doelstelling van elke nationale centrale bank duidelijk is en rechtszekerheid biedt, en voorts dat deze doelstelling volledig strookt met de door het Verdrag bepaalde primaire doelstelling van de prijsstabiliteit. Dit wordt gerealiseerd door de nationale centrale banken van de nodige middelen en instrumenten te voorzien om dit doel onafhankelijk van enige andere autoriteit te bereiken. De door het Verdrag vereiste onafhankelijkheid van de centrale bank weerspiegelt het algemene inzicht dat de primaire doelstelling van prijsstabiliteit het best wordt gediend door een volledig onafhankelijke instelling met een exact geformuleerd mandaat. Onafhankelijkheid van de centrale bank is volledig verenigbaar met de verantwoordingsplicht van de nationale centrale bank omtrent

haar besluiten, wat weer van belang is voor het vergroten van het vertrouwen in de onafhankelijke status. Dit vereist transparantie en dialoog met derden.

Aangaande de timing maakt het Verdrag niet duidelijk wanneer de nationale centrale bank van een lidstaat met een derogatie dient te voldoen aan de in artikel 127, lid 1 en artikel 282, lid 2 van het Verdrag en artikel 2 van de Statuten vastgelegde primaire doelstelling van prijsstabiliteit. Voor de na de invoeringsdatum van de euro toetreden lidstaten is niet duidelijk of deze verplichting diende te gelden vanaf de toetredingsdatum of vanaf de aanneming van de euro door hen. Enerzijds is artikel 127, lid 1 van het Verdrag niet van toepassing op een lidstaat met een derogatie (zie artikel 139, lid 2, onder c) van het Verdrag), anderzijds is artikel 2 van de Statuten wel van toepassing op deze lidstaten (zie artikel 42.1 van de Statuten). De ECB is van mening dat prijsstabiliteit als verplichte primaire doelstelling voor nationale centrale banken ten aanzien van Zweden geldt vanaf 1 juni 1998 en vanaf 1 mei 2004 en 1 januari 2007 ten aanzien van de lidstaten die op die datum tot de Unie toetraden. Zulks omdat een van de kernbeginselen van de Unie, te weten prijsstabiliteit (artikel 119 van het Verdrag), ook geldt voor een lidstaat met een derogatie. Het is tevens gebaseerd op de verdragsdoelstelling dat alle lidstaten dienen te streven naar macro-economische convergentie, waaronder prijsstabiliteit, hetgeen de regelmatige verslagen van de Europese Centrale Bank en de Commissie beogen. Deze conclusie is ook gebaseerd op de grondgedachte van de onafhankelijkheid van de centrale bank, die alleen gerechtvaardigd is als prijsstabiliteit als globale doelstelling prevaleert.

De beoordeling per land in dit verslag gaat uit van deze conclusies betreffende de datum waarop voor de nationale centrale bank van een lidstaat met een derogatie prijsstabiliteit hun verplichte primaire doelstelling is.

### **INSTITUTIONELE ONAFHANKELIJKHEID**

In artikel 130 van het Verdrag en artikel 7 van de Statuten wordt uitdrukkelijk verwezen naar het beginsel van institutionele onafhankelijkheid. Deze artikelen verbieden de nationale centrale banken en de leden van hun besluitvormende organen instructies te vragen aan dan wel te aanvaarden van instellingen of organen van de EU, regeringen van lidstaten of enig ander orgaan. Bovendien verbieden deze artikelen de instellingen en organen van de EU en de regeringen van de lidstaten te trachten de leden van de besluitvormende organen van de nationale centrale banken, wier besluiten gevolgen kunnen hebben voor de vervulling van met het ESCB verband houdende taken van

ationale centrale banken, te beïnvloeden. Indien nationale wetgeving artikel 130 van het Verdrag en artikel 7 van de Statuten weerspiegelt, dienen daarin beide verboden te zijn weergegeven en hun werkingssfeer niet in te perken.<sup>16</sup>

Ongeacht of de nationale centrale bank is georganiseerd als overheidsinstantie, als bijzonder publiekrechtelijk orgaan of gewoonweg als een naamloze vennootschap, bestaat het risico dat de eigenaar de besluitvorming met betrekking tot met het ESCB verband houdende taken zou kunnen beïnvloeden. Een dergelijke beïnvloeding, hetzij via de rechten van aandeelhouders of anderszins, kan de onafhankelijkheid van de NCB aantasten en dient derhalve bij wet ingeperkt te worden.

### **Verbod op het geven van instructies**

Rechten van derden om instructies te geven aan de nationale centrale banken, aan hun besluitvormende organen of aan de leden daarvan, zijn onverenigbaar met het Verdrag en de Statuten voor zover het met het ESCB verband houdende taken betreft.

Betrokkenheid van een nationale centrale bank bij de toepassing van maatregelen ter versterking van financiële stabiliteit dient verenigbaar te zijn met het Verdrag, d.w.z. de taakuitvoering van nationale centrale banken dient volledig verenigbaar te zijn met hun functionele, institutionele en financiële onafhankelijkheid, opdat hun taken uit hoofde van het Verdrag en de Statuten naar behoren worden uitgevoerd.<sup>17</sup> Voor zover luidens nationale wetgeving een nationale centrale bank meer dan een adviserende rol heeft en aanvullende taken toebedeeld worden, dient te worden verzekerd dat ondanks deze taken de nationale centrale bank haar met het ESCB verband houdende taken operationeel en financieel gezien kan vervullen.<sup>18</sup> Bovendien, de opname van vertegenwoordigers van nationale centrale banken in collegiale besluitvormende toezichthoudende organen of andere autoriteiten vergt voldoende waarborgen voor de persoonlijke onafhankelijkheid van de leden van besluitvormende organen van de nationale centrale bank.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Advies CON/2011/104.

<sup>17</sup> Advies CON/2009/93.

<sup>18</sup> Advies CON/2010/31.

<sup>19</sup> Advies CON/2010/94.

### **Verbod om besluiten goed te keuren, op te schorten, te vernietigen of uit te stellen**

Rechten van derden om besluiten van nationale centrale banken goed te keuren, op te schorten, te vernietigen of uit te stellen zijn onverenigbaar met het Verdrag en de Statuten voor zover het met het ESCB verband houdende taken betreft.

### **Verbod om besluiten op juridische gronden te toetsen**

Een recht van organen niet zijnde onafhankelijke rechters om op juridische gronden besluiten te toetsen inzake de tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken, is onverenigbaar met het Verdrag en de Statuten, aangezien de vervulling van deze taken niet aan een politieke herbeoordeling mag worden onderworpen. Een recht van een president van een nationale centrale bank om de uitvoering van een door het ESCB of door een besluitvormend orgaan van een nationale centrale bank genomen besluit op juridische gronden op te schorten en vervolgens ter finale beslissing aan een politiek orgaan voor te leggen, zou neerkomen op het vragen van instructies aan derden.

### **Verbod om met stemrecht deel te nemen aan besluitvormende organen van een nationale centrale bank**

De deelname van vertegenwoordigers van derden aan een besluitvormend orgaan van een nationale centrale bank met stemrecht ten aanzien van de vervulling door de nationale centrale bank van met het ESCB verband houdende taken is onverenigbaar met het Verdrag en de Statuten, zelfs als een dergelijke stem niet beslissend is.

### **Verbod op *ex ante* consultatie met betrekking tot een besluit van een nationale centrale bank**

Een voor een nationale centrale bank uitdrukkelijke statutaire verplichting tot *ex-ante* overleg met derden is onverenigbaar met het Verdrag en de Statuten, aangezien derden aldus formeel het uiteindelijke besluit kunnen beïnvloeden.

Een dialoog tussen nationale centrale banken en derden, ook indien het wettelijk verplichte informatieverstrekking en standpuntuitwisseling betreft, is evenwel verenigbaar met de onafhankelijkheid van centrale banken, mits:

- dat de onafhankelijkheid van de leden van de besluitvormende organen van de nationale centrale bank niet beïnvloedt;
- de bijzondere status van de president in zijn hoedanigheid als lid van de besluitvormende organen van de ECB onverlet blijft; en

- aan de uit de Statuten voortvloeiende geheimhoudingsverplichtingen wordt voldaan.

### **Het verlenen van decharge ten aanzien van taken van leden van besluitvormende organen van een nationale centrale bank**

Wettelijke bepalingen met betrekking tot het verlenen van decharge door derden (zoals de regering) ten aanzien van taken van leden van besluitvormende organen van een nationale centrale bank (bijvoorbeeld met betrekking tot de gevoerde administratie) dienen voldoende waarborgen te bieden, waardoor deze dechargebevoegdheid de bevoegdheid van de afzonderlijke leden van een nationale centrale bank tot onafhankelijke besluitvorming inzake met het ESCB verband houdende taken (of op ESCB-niveau vastgestelde besluiten uit te voeren) onverlet laat. Aanbevolen wordt daartoe in de Statuten van de nationale centrale bank een uitdrukkelijke bepaling op te nemen.

### **PERSONELE ONAFHANKELIJKHEID**

De onafhankelijkheid van de nationale centrale banken wordt nader gewaarborgd door de bepaling in de Statuten die voorziet in de ambtstermijn van leden van de besluitvormende organen van de nationale centrale banken. De presidenten van nationale centrale banken zijn leden van de Algemene Raad van de ECB en worden lid van de Raad van bestuur nadat hun lidstaat de euro heeft aangenomen. Artikel 14.2 van de Statuten bepaalt dat de Statuten van de nationale centrale bank in het bijzonder bepalen dat de ambtstermijn van een president minimaal vijf jaar is. Het artikel biedt ook bescherming tegen willekeurig ontslag van een president door te bepalen dat een president slechts van zijn ambt kan worden ontheven als hij niet meer voldoet aan de eisen voor de uitoefening van het ambt of ernstig is tekortgeschoten, met de mogelijkheid daartegen beroep aan te tekenen bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen. De Statuten van de nationale centrale bank moeten hieraan als volgt voldoen.

Artikel 130 van het Verdrag verbiedt dat nationale regeringen en enig ander lichaam invloed uitoefenen op leden van de besluitvormende organen van nationale centrale banken bij de uitoefening van hun taken. Met name mogen lidstaten niet trachten de leden van de besluitvormende organen van nationale centrale banken te beïnvloeden door wijziging van nationale hun bezoldiging betreffende wetgeving, welke wijziging in beginsel slechts dient te gelden voor toekomstige benoemingen.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Zie bijvoorbeeld de Adviezen CON/2010/56 en CON/2010/80, CON/2011/104 en CON/2011/106.

### **Minimale ambtstermijn voor presidenten**

Overeenkomstig artikel 14.2 van de Statuten moeten de Statuten van de nationale centrale bank bepalen dat een ambtstermijn van de president minimaal vijf jaar is. Dit sluit een langere ambtstermijn niet uit, terwijl bij een ambtstermijn van onbepaalde duur de Statuten niet behoeven te worden aangepast als de gronden waarop de president van zijn ambt ontheven kan worden, overeenkomen met die vermeld in artikel 14.2 van de Statuten. Nationale wetgeving die een verplichte pensioenleeftijd stipuleert, dient te waarborgen dat de pensioenleeftijd de in artikel 14.2 van de Statuten bepaalde minimumpensioenleeftijd niet onderbreekt, welke leeftijd voorrang heeft boven een eventuele verplichte pensioenleeftijd, indien die geldt voor de president.<sup>21</sup> Als de Statuten van de nationale centrale bank worden gewijzigd, dient de wijzigingswet de ambtstermijn van de president, alsmede van de andere leden van de besluitvormende organen die betrokken zijn bij de uitvoering van met het ESCB verband houdende taken, te waarborgen.

### **Ontslaggronden voor presidenten**

De Statuten van de nationale centrale bank dienen te waarborgen dat de president slechts van zijn ambt kan worden ontheven op de in artikel 14.2 van de Statuten vermelde gronden. Deze eis beoogt te voorkomen dat de bij de aanstelling van de president betrokken autoriteiten, met name de regering of het parlement, hem naar hun goeddunken van zijn ambt kunnen ontheffen. De Statuten van de nationale centrale bank dienen hetzij ontslaggronden te vermelden die verenigbaar zijn met de in artikel 14.2 van de Statuten vastgelegde, hetzij geen ontslaggronden te vermelden (aangezien artikel 14.2 van rechtstreekse toepassing is). Nadat zij zijn verkozen of aangesteld, mogen presidenten alleen om de in artikel 14.2 van de Statuten vastgelegde gronden worden ontslagen, zelfs indien zij nog niet met de uitvoering van hun taken zijn begonnen.

### **Ambtstermijn en ontslaggronden voor andere leden van de besluitvormende organen van de nationale centrale bank dan de presidenten die betrokken zijn bij de tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken**

De personele onafhankelijkheid zou in gevaar komen als voor andere leden van de besluitvormende organen van de nationale centrale bank, die betrokken zijn bij de

---

<sup>21</sup> Zie paragraaf 7 van Advies CON/2012/89.



tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken<sup>22</sup>, niet dezelfde regels ten aanzien van de ambtsterkerheid en niet dezelfde ontslaggronden zouden gelden als voor de president. Uit verscheidene artikelen in het Verdrag en de Statuten vloeit de eis voort van een vergelijkbare ambtsterkerheid. Artikel 14.2 van de Statuten beperkt de ambtsterkerheid niet tot presidenten, terwijl artikel 130 van het Verdrag en artikel 7 van de Statuten “enig lid van de besluitvormende organen” van nationale centrale banken, en niet specifiek presidenten noemen. Dit geldt in het bijzonder wanneer een president primus inter pares is onder collega’s met dezelfde stemrechten of waarin voornoemde andere leden eventueel betrokken zijn bij de uitvoering van met het ESCB verband houdende taken.

### **Recht op juridische toetsing**

Om de mogelijke politieke discretie bij de beoordeling van ontslaggronden in te perken, moeten de leden van de besluitvormende organen van nationale centrale banken het recht hebben een ontslagbesluit aan de onafhankelijke rechter voor te leggen.

Artikel 14.2 van de Statuten bepaalt dat een president van een nationale centrale bank die van zijn ambt is ontheven tegen dat besluit beroep kan instellen bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Inzake het recht beroep aan te tekenen bij het Hof van Justitie van de Europese Unie, dient de nationale wetgeving hetzij te verwijzen naar de Statuten of laat zij dat achterwege (aangezien artikel 14.2 van de Statuten van rechtstreekse toepassing is).

De nationale wetgeving dient eveneens te bepalen dat de nationale rechter een besluit tot ontslag van enig ander lid van de besluitvormende organen van de nationale centrale bank, dat betrokken is bij de tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken, kan toetsen. Dit recht kan hetzij in algemene wetgeving hetzij door middel van een specifieke bepaling vastgelegd zijn. Ook al zou dit recht besloten liggen in algemene wetgeving, rechtszekerheid zou ertoe nopen een dergelijk toetsingsrecht specifiek vast te leggen.

### **Waarborgen tegen belangenconflicten**

Personele onafhankelijkheid houdt ook in dat moet worden gewaarborgd dat zich geen belangenconflicten voordoen tussen de taken van leden van besluitvormende organen van nationale centrale banken, die betrokken zijn bij de tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken, zulks ten behoeve van hun nationale centrale bank (en, in het

---

<sup>22</sup> Zie paragraaf 8 van Advies CON/2004/35; paragraaf 8 van Advies CON/2005/26; paragraaf 3.3 van Advies CON/2006/44; paragraaf 2.6 van Advies CON/2006/32; en de paragrafen 2.3 en 2.4 van Advies CON/2007/6.

geval van presidenten, ook ten behoeve van de ECB) en andere functies die deze leden van besluitvormende organen eventueel vervullen en die hun personele onafhankelijkheid in gevaar kunnen brengen. Het lidmaatschap van een besluitvormend orgaan dat betrokken is bij de tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken is in beginsel onverenigbaar met de uitoefening van andere functies die aanleiding kunnen geven tot belangenconflicten. Met name mogen leden van dergelijke besluitvormende organen geen functie vervullen noch een belang hebben dat hun werkzaamheden kan beïnvloeden, hetzij door een ambt binnen de uitvoerende of wetgevende organen van de staat of binnen regionale of lokale overheden, dan wel bij een bedrijf. Met name bij niet met uitvoerende taken belaste leden van besluitvormende organen dient bijzondere zorg te worden betracht bij het voorkomen van mogelijke belangenconflicten.

### **FINANCIËLE ONAFHANKELIJKHEID**

Ook als een nationale centrale bank vanuit functioneel, institutioneel en personeel oogpunt volledig onafhankelijk is (d.w.z. de Statuten van de nationale centrale bank waarborgen dit), zou de algemene onafhankelijkheid gevaar lopen, indien de nationale centrale bank niet autonoom kan beschikken over voldoende financiële middelen om haar mandaat te vervullen (d.w.z. de door het Verdrag en de Statuten vereiste met het ESCB verband houden taken te vervullen).

Lidstaten mogen de nationale centrale bank niet in een zodanige positie brengen dat deze over onvoldoende financiële middelen beschikt om haar met het ESCB dan wel met het Eurosysteem verband houdende taken te vervullen. Opgemerkt wordt dat luidens de artikelen 28.1 en 30.4 van de Statuten van nationale centrale banken aanvullende bijdragen aan het kapitaal van de ECB kunnen worden geleverd en verdere door de nationale centrale banken uit te voeren stortingen van externe reserves kunnen worden opgeroepen<sup>23</sup> Bovendien bepaalt artikel 33.2 van de Statuten<sup>24</sup> dat, in geval van een verlies van de ECB dat niet volledig uit het algemeen reservefonds kan worden gedekt, de Raad van bestuur van de ECB kan besluiten het resterende verlies te dekken uit de monetaire inkomsten van het desbetreffende boekjaar, naar rato en ten belope van de bedragen die aan de nationale centrale banken zijn toegedeeld. Het beginsel van financiële onafhankelijkheid houdt in dat naleving van deze bepalingen vereist dat een nationale centrale bank haar taken onbelemmerd kan vervullen.

<sup>23</sup> Artikel 30.4 van de Statuten is alleen van toepassing binnen het Eurosysteem.

<sup>24</sup> Artikel 33.2 van de Statuten is alleen van toepassing binnen het Eurosysteem.

Bovendien vereist het beginsel van financiële onafhankelijkheid dat de nationale centrale bank over voldoende middelen moet beschikken om niet slechts de met het ESCB verband houdende taken te vervullen, maar ook de eigen nationale taken (zoals de financiering van het beheer en de eigen werkzaamheden).

Om alle voornoemde redenen impliceert financiële onafhankelijkheid ook dat een nationale centrale bank steeds over voldoende middelen dient te beschikken. Met name dient vermeden te worden dat gedurende langere tijd het eigen vermogen van een nationale centrale bank onder het wettelijke vereiste ligt of zelfs negatief is en verliezen die groter zijn dan het kapitaal en de reserves worden gecompenseerd. Dergelijke situaties kunnen de uitvoering van ESCB-taken, alsook nationale taken, door nationale centrale banken aantasten. Bovendien kan zulks de geloofwaardigheid van het monetaire beleid van het Eurosysteem aantasten. Derhalve, indien het eigen vermogen van een nationale centrale bank onder het wettelijke vereiste ligt, dan wel zelfs negatief is, dient de respectieve lidstaat de nationale centrale bank van voldoende kapitaal te voorzien minimaal tot het niveau van het wettelijk vereiste kapitaal en wel binnen een redelijke tijdsperiode opdat wordt voldaan aan het beginsel van financiële onafhankelijkheid. Wat de ECB betreft, is het belang van deze kwestie al onderkend door de Raad die Verordening (EG) nr. 1009/2000 van 8 mei 2000 van de Raad betreffende kapitaalverhoging van de Europese Centrale Bank heeft goedgekeurd.<sup>25</sup> Daardoor kan de Raad van bestuur van de ECB in de toekomst een besluit nemen inzake een daadwerkelijke verhoging opdat het kapitaal zou volstaan om de activiteiten van de ECB te ondersteunen<sup>26</sup>; nationale centrale banken dienen financieel aan een dergelijk ECB-besluit te kunnen voldoen.

Het begrip financiële onafhankelijkheid moet worden beoordeeld vanuit het perspectief of een derde in staat is rechtstreeks of middellijk invloed uit te oefenen, niet alleen op de taken van de nationale centrale bank, maar ook op het vermogen van de nationale centrale bank, zowel operationeel in termen van mankracht, alsook financieel in termen van voldoende financiële middelen om haar mandaat te vervullen. De hiernavolgende aspecten van financiële onafhankelijkheid zijn dienaangaande van bijzonder belang, enkele daarvan

---

<sup>25</sup> PB L 115 van 16.5.2000, blz. 1.

<sup>26</sup> Besluit ECB/2010/26 van 13 december 2010 inzake de verhoging van het kapitaal van de Europese Centrale Bank (PB L 11 van 15.1.2011, blz. 53).

zijn pas in het recente verleden nader uitgewerkt.<sup>27</sup> Door deze facetten van financiële onafhankelijkheid zijn nationale centrale banken zeer ontvankelijk voor externe beïnvloeding.

### **Vaststelling van de begroting**

Indien een derde de bevoegdheid heeft de begroting van de nationale centrale bank vast te stellen of te beïnvloeden, is zulks onverenigbaar met financiële onafhankelijkheid, tenzij de wet in een clausele bepaalt dat een dergelijke bevoegdheid niet geldt ten aanzien van de financiële middelen voor de tenuitvoerlegging van de met het ESCB verband houdende taken van de nationale centrale bank.

### **De boekhoudkundige regels**

De administratie moet worden gevoerd hetzij in overeenstemming met algemene regels van waardering en resultaatbepaling, hetzij in overeenstemming met regels vastgesteld door de besluitvormende organen van een nationale centrale bank. Indien die regels echter door derden worden vastgesteld, dienen zij rekening te houden met hetgeen de besluitvormende organen van de nationale centrale bank hebben voorgesteld.

De jaarrekening moet worden vastgesteld door de besluitvormende organen van de nationale centrale bank, bijgestaan door onafhankelijke accountants, en waarop goedkeuring achteraf door derden (zoals de regering of het parlement) van toepassing kan zijn. Aangaande de winstvaststelling moeten besluitvormende organen van de nationale centrale bank onafhankelijk en professioneel kunnen beslissen.

Indien een rekenkamer of een vergelijkbaar met de controle op de besteding van overheidsgelden belast orgaan de werkzaamheden van de nationale centrale bank controleert, moet het juridische kader de reikwijdte van de controle duidelijk vastleggen, waarbij zulks de werkzaamheden van de onafhankelijke externe accountant van de nationale centrale bank onverlet dient te laten<sup>28</sup>, en voorts, overeenkomstig het beginsel van institutionele onafhankelijkheid, dient te stroken met het verbod op het verstrekken van instructies aan een nationale centrale bank en haar besluitvormende organen en dient

---

<sup>27</sup> De belangrijkste fundamentele ECB-Adviezen zijn: 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; en CON/2009/32.

<sup>28</sup> Voor de werkzaamheden van onafhankelijke externe accountants van de nationale centrale banken, zie artikel 27.1 van de Statuten.

de met het ESCB verband houdende taken van de nationale centrale bank onverlet te laten.<sup>29</sup> De overheidscontrole dient op niet-politieke, onafhankelijke en zuiver professionele basis te geschieden.

### **De winstverdeling, het kapitaal van nationale centrale banken en financiële voorzieningen**

Met betrekking tot de winstverdeling mogen de Statuten van de nationale centrale bank de winstverdeling bepalen. Bij ontstentenis van dergelijke bepalingen dient het besluitvormende orgaan van de nationale centrale bank het winstverdelingsbesluit op professionele gronden te nemen, zonder beoordeling door derden, tenzij een uitdrukkelijke clausule bepaalt dat dit de financiële middelen, die benodigd zijn voor de tenuitvoerlegging van de met het ESCB verband houdende taken, alsook nationale taken van de nationale centrale bank, onverlet dient te laten.

Winsten mogen pas aan de Staat worden uitgekeerd nadat geaccumuleerde verliezen uit voorgaande jaren zijn gedekt<sup>30</sup> en de voor de veiligstelling van reële waarde van het kapitaal en de activa vereiste financiële voorzieningen werden getroffen. Tijdelijke of ad-hoc wettelijke maatregelen die neerkomen op aanwijzingen aan nationale centrale banken aangaande de winstverdeling zijn ontoelaatbaar.<sup>31</sup> Een heffing op de niet-gerealiseerde kapitaalwinsten van een nationale centrale bank zouden het beginsel van financiële onafhankelijkheid eveneens aantasten.<sup>32</sup>

Het is de lidstaten niet toegestaan het kapitaal van de nationale centrale bank te verlagen zonder de voorafgaande toestemming van de besluitvormende organen van de nationale centrale bank, om zeker te stellen dat voldoende financiële middelen beschikbaar blijven om het mandaat krachtens artikel 127, lid 2 van het Verdrag en krachtens de Statuten als lid van het ESCB te vervullen. Om dezelfde reden dienen winstverdelingregels van een nationale centrale bank pas te worden gewijzigd na overleg en coördinatie met de nationale centrale bank dat de vereiste omvang van het reservekapitaal het best kan beoordelen.<sup>33</sup> Wat financiële voorzieningen of buffers betreft, moeten de nationale centrale banken de vrijheid hebben onafhankelijk financiële voorzieningen te treffen om de reële waarde van hun kapitaal en activa veilig te stellen. Evenmin mogen lidstaten

<sup>29</sup> Adviezen CON/2011/9 en CON/2011/53.

<sup>30</sup> Advies CON/2009/85.

<sup>31</sup> Advies CON/2009/26.

<sup>32</sup> Advies CON/2009/63 en Advies CON/2009/59.

<sup>33</sup> Advies CON/2009/83 en Advies CON/2009/53.

nationale centrale banken hinderen bij de opbouw van hun reservekapitaal tot het niveau dat ESCB-leden in staat stelt hun taken uit te oefenen.<sup>34</sup>

### **Financiële aansprakelijkheid voor toezichhoudende autoriteiten**

In de meeste lidstaten zijn financiële toezichthouders binnen de nationale centrale bank ondergebracht. Als de onafhankelijke besluitvorming van de nationale centrale banken op dergelijke autoriteiten van toepassing is, dan is zulks niet problematisch. Indien luidens de wettelijke bepalingen evenwel een aparte besluitvorming geldt voor dergelijke toezichhoudende autoriteiten, dan is het van belang te waarborgen dat door hen genomen besluiten de financiën van de nationale centrale bank als geheel niet in gevaar kunnen brengen. In die gevallen moet nationale wetgeving de nationale centrale banken in staat stellen de uiteindelijke zeggenschap uit te oefenen over besluiten van de toezichhoudende autoriteiten die van invloed kunnen zijn op de onafhankelijkheid van een nationale centrale bank, met name de financiële onafhankelijkheid.

### **Autonomie in personeelsaangelegenheden**

Lidstaten mogen een nationale centrale bank niet beperken in haar mogelijkheden om gekwalificeerd personeel in dienst te nemen en te behouden opdat de nationale centrale bank de haar bij het Verdrag en de Statuten opgedragen taken onafhankelijk kan uitvoeren. Evenmin is het toegestaan dat een nationale centrale bank een beperkte of geen controle heeft over haar personeel, of dat de regering van een lidstaat het personeelsbeleid van de nationale centrale bank kan beïnvloeden.<sup>35</sup> Over enige wijziging van wettelijke bepalingen inzake de bezoldiging van leden van de besluitvormende organen van een nationale centrale bank en haar werknemers dient in nauwe en effectieve samenwerking met de nationale centrale bank beslist te worden, zulks rekening houdend met haar standpunten, opdat de nationale centrale bank haar taken steeds onafhankelijk kan uitvoeren.<sup>36</sup> Autonomie op het gebied van personeelszaken omvat kwesties aangaande werknemerspensioenen.

---

<sup>34</sup> Advies CON/2009/26.

<sup>35</sup> Advies CON/2008/9, Advies CON/2008/10 en Advies CON/2012/89.

<sup>36</sup> De belangrijkste Adviezen zijn CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6 en CON/2012/86.

## **Eigendom en eigendomsrechten**

Rechten van derden om te interveniëren of een nationale centrale bank aanwijzingen te geven inzake door een nationale centrale bank aangehouden activa, zijn onverenigbaar met het beginsel van financiële onafhankelijkheid.

### **2.2.4 GEHEIMHOUDING**

Het krachtens artikel 37 van de Statuten voor het personeel van de ECB en de nationale centrale bank geldende beroepsgeheim kan resulteren in vergelijkbare bepalingen in de Statuten van nationale centrale banken of in de wetgeving van lidstaten. De voorrang van het recht van de Unie en de krachtens dat recht vastgestelde regelgeving houdt ook in dat nationale wetgeving inzake openbaarheid van bestuur niet mag leiden tot inbreuken op het binnen het ESCB geldende geheimhoudingsregime. De toegang van een Algemene Rekenkamer of een soortgelijk orgaan tot gegevens en documenten van een nationale centrale bank dient te worden beperkt en dient het voor leden van de besluitvormende organen van een nationale centrale bank en haar personeelsleden geldende geheimhoudingsregime van het ESCB onverlet te laten. Nationale centrale banken dienen te verzekeren dat dergelijke organen de vertrouwelijkheid van gegevens en documenten beschermen, wier openbaarmakingsniveau overeenstemt met het door de nationale centrale bank gehanteerde openbaarmakingsniveau.

### **2.2.5 VERBOD OP MONETAIRE FINANCIERING EN BEVOORRECHTE TOEGANG**

Inzake het verbod op monetaire financiering en het verbod op bevoorrechte toegang, dienden de lidstaten die in 2004 of 2007 toetraden tot de Europese Unie hun nationale wetgeving aan te passen, welke wetgeving op 1 mei 2004 en respectievelijk op 1 januari 2007 in werking diende te treden, teneinde te voldoen aan de desbetreffende bepalingen uit het Verdrag en de Statuten. Zweden was verplicht de noodzakelijke aanpassingen op 1 januari 1995 in werking te doen treden.

#### **2.2.5.1 VERBOD OP MONETAIRE FINANCIERING**

Het verbod op monetaire financiering is vastgelegd in artikel 123, lid 1 van het Verdrag dat het verlenen van voorschotten in rekening-courant of andere kredietfaciliteiten bij de ECB of de nationale centrale banken van lidstaten ten behoeve van instellingen, organen of instanties van de Unie, centrale overheden, regionale, lokale of andere overheden,

andere publiekrechtelijke lichamen of openbare bedrijven van de lidstaten, alsmede het rechtstreeks van hen kopen door de ECB of nationale centrale banken van schuldbewijzen, verbiedt. Het Verdrag stipuleert één uitzondering op het verbod: het verbod geldt niet voor kredietinstellingen die in handen zijn van de overheid en waaraan in het kader van de liquiditeitsvoorziening door de centrale banken dezelfde behandeling moeten worden gegeven als aan particuliere kredietinstellingen (artikel 123, lid 2 van het Verdrag). Bovendien, mogen de Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken optreden als fiscaal agent voor de bovengenoemde overheidsorganen (artikel 21.2 van de Statuten). De exacte reikwijdte van de toepassing van het verbod op monetaire financiering wordt nader ingevuld door Verordening (EG) nr. 3603/93 van de Raad van 13 december 1993 tot vaststelling van de definities voor de toepassing van de in artikel 104 en artikel 104b, lid 1 van het Verdrag vastgelegde verbodsbepalingen<sup>37</sup>, die verduidelijkt dat het verbod enige manier van financiering van overheidsverplichtingen ten aanzien van derden omvat.

Het verbod op monetaire financiering is van essentieel belang om te verzekeren dat de primaire doelstelling van het monetaire beleid (namelijk het handhaven van prijsstabiliteit) gevrijwaard blijft. Voorts vermindert het financieren van de overheidssector door de centrale bank de druk op de begrotingsdiscipline. Het verbod dient daarom ruim te worden uitgelegd om de strikte toepassing ervan te verzekeren, met slechts enkele uitzonderingen die zijn vastgelegd in artikel 123, lid 2 van het Verdrag en de Verordening (EG) nr. 3603/93. Derhalve, zelfs indien artikel 123, lid 1 van het Verdrag specifiek “kredietfaciliteiten” noemt, d.w.z. met de terugbetalingsverplichting van de bedragen, geldt het verbod *a fortiori* voor andere financieringsvormen, d.w.z. zonder terugbetalingsverplichting.

Het algemene ECB-standpunt inzake de compatibiliteit van de nationale wetgeving met het verbod werd voornamelijk ontwikkeld binnen het kader van de raadplegingen van de ECB door de lidstaten betreffende ontwerpen van wettelijke bepalingen krachtens artikel 127, lid 4 en artikel 282, lid 5 van het Verdrag.<sup>38</sup>

---

<sup>37</sup> PB L 332 van 31.12.1993, blz. 1. Artikel 104 en 104b, lid 1 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap zijn nu genummerd als artikel 123 en artikel 125, lid 1 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

<sup>38</sup> Zie het Convergentieverslag 2008, bladzijde 23, voetnoot 13, met een lijst van fundamentele EMI/ECB-Adviezen ter zake, tussen mei 1995 en maart 2008 goedgekeurd. Andere ter zake vastgestelde fundamentele ECB-Adviezen zijn: CON/2008/46; CON/2008/80; CON/2009/59 en CON/2010/4.



## **NATIONALE WETGEVING TOT OMZETTING VAN HET VERBOD OP MONETAIRE FINANCIERING**

In het algemeen is de omzetting van artikel 123 van het Verdrag, aangevuld door Verordening (EG) nr. 3603/93, in nationale wetgeving onnodig, aangezien beide rechtstreeks toepasselijk zijn. Indien evenwel bepalingen van nationale wetgeving deze rechtstreeks toepasselijke gemeenschapsbepalingen weergeven, mogen zij de reikwijdte van het verbod op monetaire financiering niet inperken, noch de onder de Gemeenschapswetgeving vigerende uitzonderingen verruimen. Bijvoorbeeld, nationale wetgeving aangaande de financiering door nationale centrale banken van financiële verplichtingen van een lidstaat aan internationale financiële instellingen, (behalve het IMF, zoals bepaald in Verordening (EG) nr. 3603/93) of aan derde landen is onverenigbaar met het verbod op monetaire financiering.

## **FINANCIERING VAN DE OVERHEIDSSECTOR OF DE VERPLICHTINGEN VAN DE OVERHEIDSSECTOR TEN AANZIEN VAN DERDEN**

Nationale wetgeving mag van een nationale centrale bank niet vereisen dat zij hetzij de uitvoering van functies door andere tot de overheidssector behorende instellingen, hetzij overheidsverplichtingen ten aanzien van derden financiert. Onverenigbaar met het verbod op monetaire financiering zijn bijvoorbeeld nationale wetten die een nationale centrale bank toestaan, dan wel van haar vereisen, dat zij juridische of quasi-juridische, van de nationale centrale bank onafhankelijke en als verlengstuk van de staat functionerende organen, financiert. De betrokkenheid van de nationale centrale bank dient beperkt te worden tot advies inzake de financiering van de overheidssector dan wel van overheidsverplichtingen aan derden.<sup>39</sup> Bovendien, overeenkomstig het verbod op monetaire financiering mag een nationale centrale bank geen liquidatiefonds of een depositogarantiestelsel financieren.<sup>40</sup> Een nationale centrale bank mag geen overbruggingsfinanciering verschaffen, opdat een lidstaat haar verplichtingen inzake overheidsgaranties van bankverplichtingen na kan komen.<sup>41</sup> Dat een nationale centrale bank een toezichthoudende autoriteit middelen verschaft is aangaande monetaire financiering evenwel niet problematisch, voor zover de nationale centrale bank het uit hoofde van een nationale wet uitvoeren van een legitieme taak van financiële toezichthouding financiert als onderdeel van haar mandaat, dan wel zolang de nationale centrale bank een bijdrage kan leveren aan en invloed kan uitoefenen op de

---

<sup>39</sup> Advies CON/2012/85.

<sup>40</sup> Adviezen CON/2011/103 en CON/2012/22.

<sup>41</sup> Advies CON/2012/4.

besluitvorming van de toezichthouders.<sup>42</sup> Evenmin verenigbaar met het verbod op monetaire financiering is de uitkering van centrale-bank winsten, die nog niet volledig zijn gerealiseerd, verantwoord en gecontroleerd. Krachtens het verbod op monetaire financiering mag het ten behoeve van de overheidsbegroting overeenkomstig de toepasselijke winstuitkeringsregels uitgekeerde bedrag niet uit het reservekapitaal van de nationale centrale bank worden betaald, zelfs niet gedeeltelijk. De winstuitkeringsregels dienen derhalve het reservekapitaal van de nationale centrale bank onverlet te laten. Bovendien, indien activa van een nationale centrale bank aan de Staat worden overgedragen, dan dient betaling tegen marktwaarde te geschieden en de overdracht en betaling dienen gelijktijdig plaats te vinden.<sup>43</sup>

Evenmin is interventie toegestaan bij het uitvoeren van overige Eurosysteem-taken, zoals het beheer van externe reserves, door belastingheffing op theoretische en ongerealiseerde winsten.<sup>44</sup>

### **OVERNAME VAN OVERHEIDSVERPLICHTINGEN**

Nationale wetgeving die van een nationale centrale bank vereist dat zij de verplichtingen van een eertijds onafhankelijk overheidsorgaan overneemt ten gevolge van een nationale reorganisatie van bepaalde taken en functies (bijvoorbeeld in de context van een overdracht aan de nationale centrale bank van bepaalde toezichthoudende taken die voorheen werden uitgevoerd door de staat of onafhankelijke openbare autoriteiten of organen), zonder dat de nationale centrale bank gevrijwaard wordt van financiële verplichtingen die voortvloeien uit vroegere werkzaamheden van dergelijke organen, zou onverenigbaar zijn met het verbod op monetaire financiering.

### **FINANCIËLE STEUN VOOR KREDIET- EN/OF FINANCIËLE INSTELLINGEN**

Nationale wetgeving inzake de onafhankelijke en volledig discretionaire financiering door nationale centrale banken van kredietinstellingen niet in verband met centrale-bank taken (zoals monetair beleid, betalingssystemen of tijdelijke liquiditeitssteunoperaties), met name ter ondersteuning van insolvente krediet- en/of andere financiële instellingen, zou onverenigbaar zijn met het verbod op monetaire financiering.

---

<sup>42</sup> Advies CON/2010/4.

<sup>43</sup> Adviezen CON/2011/91 en CON/2011/99.

<sup>44</sup> Advies CON/2009/63.

Zulks geldt met name voor de aan insolvente kredietinstellingen verleende steun. Zulks omdat de NCB een overheidstaak zou uitvoeren, indien zij een insolvente kredietinstelling financiert. Dezelfde overwegingen gelden indien het Eurosysteem een kredietinstelling financiert die is geherkapitaliseerd om weer solvent te worden, zulks door een directe plaatsing van door de overheid uitgegeven schuldbewijzen, bij gebreke van marktgebaseerde financieringsbronnen (hierna “herkapitaliseringsobligaties”). Indien de overheid een kredietinstelling herkapitaliseert middels een directe plaatsing van herkapitaliseringsobligaties, werpt het daaropvolgende gebruik van herkapitaliseringsobligaties als onderpand in liquiditeitstransacties van centrale banken vragen aangaande monetaire financiering op.<sup>45</sup>

Noodliquiditeitssteun, die een nationale centrale bank onafhankelijk en geheel discretionair aan een solvante kredietinstelling verleent, zulks tegen zakelijke zekerheid in de vorm van een overheidsgarantie, dient aan de volgende criteria te voldoen: (i) Gewaarborgd dient te worden dat de nationale centrale bank het krediet voor de kortst mogelijke termijn verstrekt; (ii) systeemstabiliteitsaspecten dienen een rol te spelen; (iii) uit hoofde van de toepasselijke nationale wetgeving dient de overheidsgarantie juridisch en handhavingstechnisch onbetwist te zijn; en (iv) de overheidsgarantie is economisch onbetwist, zulks aangaande zowel de hoofdsom van de lening alsook de rente.<sup>46</sup>

Te dien einde dient het opnemen van verwijzingen naar artikel 123 van het Verdrag in nationale wetgeving overwogen te worden.

## **FINANCIËLE STEUN VOOR DEPOSITOGARANTIE- EN BELEGGERSCOMPENSATIESTELSLS.**

De Richtlijn Depositogarantiestelsels<sup>47</sup> en de Richtlijn Beleggerscompensatiestelsels<sup>48</sup> bepalen dat kredietinstellingen, respectievelijk de beleggingsondernemingen de financieringskosten van depositogarantie- en beleggerscompensatiestelsels zelf moeten dragen. Nationale wetgeving inzake de financiering door nationale centrale banken van een nationaal depositogarantiestelsel voor kredietinstellingen of een nationaal beleggerscompensatiestelsel voor beleggingsondernemingen, zou slechts verenigbaar zijn

<sup>45</sup> Adviezen CON/2012/50, CON/2012/64 en CON/2012/71.

<sup>46</sup> Advies CON/2012/4, voetnoot 42 met nadere relevante Adviezen ter zake.

<sup>47</sup> Overweging 23 bij Richtlijn 94/19/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 1994 betreffende depositogarantiestelsels (PB L 135 van 31.5.1994, blz. 5).

<sup>48</sup> Overweging 23 bij Richtlijn 97/9/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 maart 1997 betreffende beleggerscompensatiestelsels (PB L 84 van 26.3.1997, blz. 22).

met het verbod op monetaire financiering, indien het van korte duur is, het urgente situaties betreft, systeemstabiliteit betreffende aspecten op het spel staan, en de besluiten ter beoordeling van de nationale centrale bank staan. Te dien einde dient het opnemen van verwijzingen naar artikel 123 van het Verdrag in nationale wetgeving overwogen te worden. Indien een nationale centrale bank op grond van haar discretionaire bevoegdheid een lening verstrekt, dient zij te verzekeren dat zulks de facto niet het overnemen van een overheidstaak inhoudt.<sup>49</sup> Met name dient steun van een nationale centrale bank voor depositogarantiestels niet neer te komen op het systematisch voorschieten van middelen.<sup>50</sup>

Overeenkomstig het verbod op monetaire financiering mag een nationale centrale bank geen afwikkelingsfonds financieren. Indien een nationale centrale bank als afwikkelingsautoriteit optreedt, dient het in geen geval enige verplichting van hetzij een bruginstelling of een vehikel voor activabeheer voor haar rekening te nemen, noch die te financieren.<sup>51</sup>

### **OPTREDEN ALS FISCAAL AGENT**

Artikel 21.2 van de Statuten bepaalt dat “de ECB en de nationale centrale banken mogen optreden als fiscaal agent” ten behoeve van “instellingen, organen of instanties van de Unie, centrale overheden, regionale, lokale of andere overheden, overheidsinstanties, andere publiekrechtelijke lichamen of openbare bedrijven van de lidstaten.” Artikel 21.2 van de Statuten beoogt dat de nationale centrale banken, na de overdracht van de bevoegdheid inzake het monetaire beleid aan het Eurosysteem, als fiscaal agent mogen blijven optreden, hetgeen centrale banken vanouds doen ten behoeve van overheden en andere openbare lichamen, zonder daardoor automatisch inbreuk te maken op het verbod op monetaire financiering. Verordening (EG) nr. 3603/93 stipuleert de volgende expliciete en nauwgezette uitzonderingen op het verbod op monetaire financiering met betrekking tot het optreden als fiscaal agent: (i) Intraday-krediet aan de overheidssector is toegestaan, wanneer dat beperkt blijft tot de dag zelf en geen verlenging mogelijk is<sup>52</sup>; (ii) het crediteren van de rekening van de overheidssector met cheques die door derden zijn uitgegeven voordat de bank die de betrokkene is, gedebiteerd is, is toegestaan wanneer sinds de ontvangst van de cheque een bepaalde termijn is verstreken die overeenkomt met de normale termijn voor het incasseren van cheques door de betrokken nationale centrale

---

<sup>49</sup> Advies CON/2011/83.

<sup>50</sup> Advies CON/2011/84.

<sup>51</sup> Advies CON/2012/99 en CON/2011/103.

<sup>52</sup> Zie artikel 4 van Verordening (EG) nr. 3603/93.

bank, mits de eventuele "float" uitzonderlijk is, een klein bedrag betreft en op korte termijn ongedaan wordt gemaakt<sup>53</sup>; en (iii) het aanhouden van door de overheidssector uitgegeven munten, waarvoor de overheidssector is gecrediteerd, is toegestaan, wanneer deze tegoeden minder dan 10 % van het bedrag van de in omloop zijnde munten bedragen<sup>54</sup>.

Nationale wetgeving inzake het optreden als fiscaal agent dient in het algemeen in overeenstemming te zijn met het recht van de Unie, en met name met het verbod op monetaire financiering. Rekening houdend met de expliciete erkenning in artikel 21.2 van de Statuten van dienstverlening als fiscaal agent zijnde een legitieme functie die nationale centrale banken van oudsher uitoefenen, zou dienstverlening als fiscaal agent door nationale centrale banken stroken met het verbod op monetaire financiering, mits die diensten beperkt blijven tot dienstverlening als fiscaal agent en niet neerkomen op financiering door de nationale centrale bank van overheidsverplichtingen ten aanzien van derden of dat een centrale bank de overheidssector crediteert buiten de in Verordening (EG) nr. 3603/93 vastgelegde nauwgezette uitzonderingen om.<sup>55</sup> Nationale wetgeving die toestaat dat een nationale centrale bank overheidsdeposito's aanhoudt en overheidsrekeningen beheert, is verenigbaar met het verbod op monetaire financiering, voor zover kredietverlening, met inbegrip van overnight-voorschotten in rekening-courant, niet is toegestaan. Problematisch in verband met het verbod op monetaire financiering is bijvoorbeeld, indien krachtens nationale wetgeving rente op deposito's of tegoeden op de lopende rekeningen hoger is dan de marktrente, in plaats van gelijk aan of lager. Een vergoeding die hoger is dan de marktrente, is een met het verbod op monetaire financiering onverenigbaar de-facto krediet en kan derhalve de verbodsdoelstellingen ondergraven. Het is essentieel dat een rentevergoeding op een rekening op marktparameters is gebaseerd en het is met name van belang dat de depositorente en de depositolooptijd correleren.<sup>56</sup> Daarenboven, indien een nationale centrale bank om niet diensten als fiscaal agent verleent, is zulks in verband met het verbod op monetaire financiering niet problematisch, mits het kerndiensten van een fiscaal agent betreft.<sup>57</sup>

<sup>53</sup> Zie artikel 5 van Verordening (EG) nr. 3603/93.

<sup>54</sup> Zie artikel 6 van Verordening (EG) nr. 3603/93.

<sup>55</sup> Adviezen CON/2009/23, CON/2009/67 en CON/2012/9.

<sup>56</sup> Zie, onder meer, Adviezen CON/2010/54 en CON/2010/55.

<sup>57</sup> Advies CON/2012/9.

### **2.2.5.2 VERBOD OP BEVOORRECHTE TOEGANG**

Als overheid mogen nationale centrale banken geen maatregelen nemen die de overheidssector boven financiële instellingen bevoorrechte toegang verlenen, indien dergelijke maatregelen niet stoelen op overwegingen van bedrijfseconomisch toezicht. Voorts mogen de door de nationale centrale banken vastgelegde regels inzake de mobilisatie of verpanding van schuldinstrumenten niet worden aangewend om het verbod op bevoorrechte toegang te omzeilen.<sup>58</sup> De wetgeving van de lidstaten ter zake mag een dergelijke bevoorrechte toegang niet vastleggen.

Dit verslag richt zich op de verenigbaarheid van zowel door de nationale centrale banken vastgestelde nationale wetgeving, alsook op de Statuten van de nationale centrale bank met het verbod op bevoorrechte toegang. Dit verslag laat echter de beoordeling onverlet of wetten, regelingen of administratieve rechtshandelingen in lidstaten onder het voorwendsel van overwegingen van bedrijfseconomisch toezicht worden aangewend om het verbod op bevoorrechte toegang te omzeilen. Een dergelijke beoordeling gaat de reikwijdte van dit verslag te boven.

### **2.2.6 UNIFORME SPELLING VAN DE EURO**

Artikel 3, lid 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt dat “de Unie stelt een economische en monetaire unie in die de euro als munt heeft”. In de Verdragsteksten in alle geschreven authentieke talen die het Romeinse alfabet gebruiken, wordt de euro steeds in het nominatief enkelvoud aangeduid als “euro”. In de tekst van het Griekse alfabet wordt de euro als “ευρώ” gespeld en in de tekst van het Cyrillische alfabet wordt de euro als “евро” gespeld.<sup>59</sup> Daarmee strookt dat de Verordening (EG) nr. 974/98 van 3 mei 1998 van de Raad over de invoering van de euro<sup>60</sup> verduidelijkt dat de naam van de

<sup>58</sup> Zie artikel 3, lid 2 en overweging 10 van Verordening (EG) nr. 3604/93 van de Raad van 13 december 1993 tot vaststelling van de definities voor de toepassing van het in artikel 104 A [nu artikel 124] van het Verdrag vastgelegde verbod op bevoorrechte toegang (PB L 332 van 31.12.1993, blz. 4).

<sup>59</sup> De “Verklaring van de Republiek Letland, de Republiek Hongarije en de Republiek Malta over de spelling van de naam van de enige munteenheid in de Verdragen”, die aan de Verdragen zijn gehecht, bepaalt dat: “Onverminderd de uniforme spelling van de naam van de in de Verdragen bedoelde enige munteenheid van de Europese Unie zoals die op de bankbiljetten en munten staat, verklaren Letland, Hongarije en Malta dat de spelling van de naam van de enige munteenheid en van de afgeleide vormen daarvan in de Letse, Hongaarse en Maltese tekst van de Verdragen geen gevolgen heeft voor de bestaande regels van de Letse, Hongaarse en Maltese taal.”

<sup>60</sup> PB L 139 van 11.5.1998, blz. 1.

eenheidsmunt dezelfde moet zijn in alle officiële talen van de Unie, rekening houdende met het bestaan van verschillende alfabetten. De verdragen vereisen derhalve een uniforme spelling van het woord “euro” in het nominatief enkelvoud in alle wettelijke bepalingen van de Unie en van de lidstaten, rekening houdende met het bestaan van verschillende alfabetten.

Gezien de uitsluitende bevoegdheid van de Unie inzake de vaststelling van de naam van de eenheidsmunt, zijn afwijkingen van deze regel onverenigbaar met de Verdragen en dienen verwijderd te worden. Terwijl dit beginsel van toepassing is op alle soorten nationale wetgeving, richt de beoordeling in het landenhoofdstuk zich op de Statuten van de nationale centrale bank en de wetten inzake de naam van de gemeenschappelijke munt in het Lets.

### **2.2.7 DE JURIDISCHE INTEGRATIE VAN NATIONALE CENTRALE BANKEN IN HET EUROSISTEEM**

Bepalingen in nationale wetgeving (met name in Statuten van nationale centrale banken, maar ook in andere wetgeving) die de tenuitvoerlegging van met het Eurosysteem verband houdende taken of het voldoen aan besluiten van de ECB in de weg staan, zijn onverenigbaar met de effectieve werking van het Eurosysteem zodra de desbetreffende lidstaat de euro heeft aangenomen. Derhalve moet de nationale wetgeving worden aangepast, teneinde verenigbaarheid met het Verdrag en de Statuten ten aanzien van met het Eurosysteem verband houdende taken te waarborgen. Ter voldoening aan artikel 131 van het Verdrag moest de nationale wetgeving worden aangepast om op de datum van oprichting van het ESCB (ten aanzien van Zweden) en op 1 mei 2004 of 1 januari 2007 (ten aanzien van de lidstaten die op die datums tot de EU toetraden), verenigbaarheid te waarborgen. Wettelijke bepalingen met betrekking tot de volledige integratie van een nationale centrale bank in het Eurosysteem behoeven niettemin pas van kracht te worden op het tijdstip waarop de volledige integratie ingaat, d.w.z. op de datum waarop een lidstaat met een derogatie de euro aanneemt.

De belangrijkste aandachtspunten in dit verslag zijn wettelijke bepalingen die verhinderen dat een nationale centrale bank voldoet aan de vereisten van het Eurosysteem. Deze omvatten bepalingen waardoor de nationale centrale bank mogelijk niet kan deelnemen aan de tenuitvoerlegging van het door de besluitvormende organen van de ECB vastgestelde gemeenschappelijke monetaire beleid of waardoor een president zijn taak als

lid van de Raad van bestuur van de ECB niet kan vervullen of waarin de prerogatieven van de ECB niet in acht worden genomen. Onderscheiden wordt tussen doelstellingen van economisch beleid, taken, financiële bepalingen, wisselkoersbeleid en internationale samenwerking. Ten slotte wordt nog melding gemaakt van andere terreinen waarop de Statuten van de nationale centrale bank mogelijk aanpassing behoeven.

### **2.2.7.1 DOELSTELLINGEN VAN ECONOMISCH BELEID**

De volledige integratie van een nationale centrale bank in het Eurosysteem vereist dat haar statutaire doelstellingen verenigbaar zijn met de ESCB-doelstellingen, zoals artikel 2 van de Statuten die vaststelt. Dat betekent onder meer dat “nationaal getinte” statutaire doelstellingen – bijvoorbeeld, indien statutaire bepalingen verwijzen naar het voeren van monetair beleid binnen het kader van het algemene economische beleid van de betrokken lidstaat – dienen aangepast te worden. Voorts dienen de secundaire doelstellingen van een nationale centrale bank te stroken met het algemene economische beleid in de EU en dat beleid niet te belemmeren teneinde bij te dragen aan de verwezenlijking van de doelstellingen van de EU zoals vastgelegd in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, hetgeen op zich een expliciete doelstelling is, zonder dat zulks raakt aan de handhaving van prijsstabiliteit.<sup>61</sup>

### **2.2.7.2 TAKEN**

De taken van een nationale centrale bank van een lidstaat die de euro heeft aangenomen, worden overwegend bepaald door het Verdrag en de Statuten, gezien de hoedanigheid van de nationale centrale bank als integrerend onderdeel van het Eurosysteem. Ter voldoening aan artikel 131 van het Verdrag moeten bepalingen in de Statuten van nationale centrale banken ten aanzien van taken derhalve worden vergeleken met de desbetreffende bepalingen in het Verdrag en de Statuten en moeten onverenigbaarheden worden weggenomen.<sup>62</sup> Dit geldt voor elke bepaling die na de omschakeling naar de euro en de integratie in het Eurosysteem een belemmering vormt voor de tenuitvoerlegging van met het ESCB verband houdende taken en met name voor bepalingen die de ESCB-bevoegdheden uit Hoofdstuk IV van de Statuten niet respecteren.

Nationale bepalingen met betrekking tot het monetaire beleid moeten bevestigen dat het monetaire beleid van de Unie een taak is die het Eurosysteem moet uitvoeren.<sup>63</sup> De

<sup>61</sup> Adviezen CON/2010/30 en CON/2010/48.

<sup>62</sup> Zie met name artikel 127 en 128 van het Verdrag en artikel 3 tot en met 6 en 16 van de Statuten.

<sup>63</sup> Eerste streepje van artikel 127, lid 2 van het Verdrag.



Statuten van nationale centrale banken mogen bepalingen inzake monetaire-beleidsinstrumenten bevatten. Teneinde aan artikel 131 van het Verdrag te voldoen, dienen dergelijke bepalingen vergelijkbaar te zijn met de relevante bepalingen in het Verdrag en de Statuten en dient elke onverenigbaarheid weggenomen te worden.

Binnen het kader van recente nationale wetgevingsinitiatieven aangaande de crisis op de financiële markten heeft de ECB benadrukt dat verstoringen in de nationale segmenten van de geldmarkt van het eurogebied dienen vermeden te worden, omdat zulks de tenuitvoerlegging van het gemeenschappelijke monetaire beleid schaadt. Met name geldt zulks wanneer overheidsgaranties ook op interbancaire deposito's toepasselijk zijn.<sup>64</sup>

Lidstaten moeten verzekeren dat nationale wettelijke maatregelen ter adressering van liquiditeitsproblemen van ondernemingen of professionals, bijvoorbeeld hun schulden aan financiële instellingen, geen negatieve gevolgen hebben voor marktliquiditeit. Met name dienen dergelijke maatregelen te stroken met het open-markteconomie beginsel, zoals vastgelegd in artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, aangezien zulks kredietstromen zou kunnen hinderen, de stabiliteit van financiële instellingen en markten sterk zou kunnen beïnvloeden en daardoor de uitvoering van Eurosysteem-taken zou kunnen schaden.<sup>65</sup>

Nationale wettelijke bepalingen die de nationale centrale bank het alleenrecht voor de uitgifte van bankbiljetten verlenen, moeten bij de aanneming van de euro het alleenrecht van de Raad van bestuur van de ECB erkennen om machtiging te geven tot uitgifte van eurobankbiljetten krachtens artikel 128, lid 1 van het Verdrag en artikel 16 van de Statuten, terwijl het recht voor de uitgifte van eurobankbiljetten berust bij de ECB en de nationale centrale banken. Nationale wettelijke bepalingen die overheden in staat stellen invloed uit te oefenen op aangelegenheden als denominaties, productie, hoeveelheid en het uit circulatie nemen van eurobankbiljetten moeten hetzij worden ingetrokken dan wel moeten deze bepalingen de in de bepalingen van het Verdrag en de Statuten vastgelegde bevoegdheden van de ECB met betrekking tot de eurobankbiljetten erkennen. Ongeacht de verdeling van verantwoordelijkheden in verband met muntstukken tussen de regering en de nationale centrale bank, dienen de desbetreffende bepalingen na de aanneming van de euro te erkennen dat de omvang van de uitgifte van euromuntstukken de goedkeuring van

---

<sup>64</sup> Adviezen CON/2009/99 en CON/2011/79.

<sup>65</sup> Advies CON/2010/8.

de ECB behoeft. Een lidstaat mag valuta in omloop niet beschouwen als een schuld van de nationale centrale bank aan de overheid van die lidstaat, aangezien zulks niet zou stroken met het concept van een eenheidsmunt en niet verenigbaar zou zijn met de vereisten van de juridische integratie van het Eurosysteem.<sup>66</sup>

Inzake het beheer van de externe reserves,<sup>67</sup> schenden lidstaten, die de euro hebben aangenomen en die hun officiële externe reserves<sup>68</sup> niet aan hun nationale centrale bank overdragen, het Verdrag. Daarnaast zijn rechten van derden – bijvoorbeeld de regering of het parlement – om besluiten van een nationale centrale bank met betrekking tot het beheer van de officiële externe reserves te beïnvloeden niet in overeenstemming met artikel 127, lid 2, derde streepje, van het Verdrag. Voorts moeten de nationale centrale banken de ECB met externe reserves doteren naar rato van hun aandeel in het geplaatste kapitaal van de ECB. Dit houdt in dat er geen wettelijke belemmeringen mogen bestaan voor de overdracht van externe reserves door de nationale centrale banken aan de ECB.

### **2.2.7.3 FINANCIËLE BEPALINGEN**

De financiële bepalingen in de Statuten omvatten regels inzake financiële rekeningen<sup>69</sup>, accountantscontrole<sup>70</sup>, inschrijvingen op het kapitaal<sup>71</sup>, overdracht van externe reserves<sup>72</sup> en de toedeling van monetaire inkomsten<sup>73</sup>. Nationale centrale banken moeten aan hun verplichtingen krachtens deze bepalingen kunnen voldoen en derhalve moeten onverenigbare nationale bepalingen ingetrokken worden.

### **2.2.7.4 WISSELKOERSBELEID**

Een lidstaat met een derogatie kan nationale wetgeving behouden die bepaalt dat de regering verantwoordelijk is voor het wisselkoersbeleid van die lidstaat, met een raadgevende en/of uitvoerende rol voor de nationale centrale bank. Wanneer die lidstaat de euro aanneemt, dient die wetgeving evenwel te bepalen dat de verantwoordelijkheid voor het wisselkoersbeleid van het eurogebied overeenkomstig artikel 138 en 219 van het Verdrag op het niveau van de Unie ligt.

---

<sup>66</sup> Advies CON/2008/34.

<sup>67</sup> Derde streepje van artikel 127, lid 2 van het Verdrag.

<sup>68</sup> Met uitzondering van werksaldi in buitenlandse valuta's die de regeringen van de lidstaten krachtens artikel 127, lid 3 van het Verdrag mogen aanhouden.

<sup>69</sup> Artikel 26 van de Statuten.

<sup>70</sup> Artikel 27 van de Statuten.

<sup>71</sup> Artikel 28 van de Statuten.

<sup>72</sup> Artikel 30 van de Statuten.

<sup>73</sup> Artikel 32 van de Statuten.

#### **2.2.7.5 INTERNATIONALE SAMENWERKING**

Voor de aanneming van de euro moet de nationale wetgeving verenigbaar zijn met artikel 6.1 van de Statuten, dat bepaalt dat op het terrein van de internationale samenwerking met betrekking tot de aan het Eurosysteem opgedragen taken, de ECB besluit hoe het ESCB wordt vertegenwoordigd. Nationale wetgeving die de deelname van de nationale centrale bank in internationale monetaire instellingen toestaat, dient daartoe toestemming van de ECB (artikel 6.2 van de Statuten) te verkrijgen.

#### **2.2.7.6 DIVERSEN**

Naast de bovenvermelde aangelegenheden kunnen er voor bepaalde lidstaten andere terreinen zijn waarop de nationale bepalingen aanpassing behoeven (bijvoorbeeld op het terrein van verrekenings- en betalingssystemen en de informatie-uitwisseling).

### 3 SAMENVATTING INZAKE LETLAND

Gedurende de referentieperiode van mei 2012 tot en met april 2013 was de twaalfmaands gemiddelde HICP-inflatie in Letland 1,3%, d.w.z. ruim onder de referentiewaarde van 2,7% voor het criterium inzake prijsstabiliteit.

Over een langere periode bezien, is de consumptieprijsinflatie in Letland zeer volatiel geweest, met jaargemiddelden die in de afgelopen tien jaar varieerden van -1,2% tot 15,3%. Na de toetreding van Letland tot de EU in 2004, is de inflatie aangetrokken en fluctueerde enkele jaren tussen 6% en 7% om vervolgens in 2007 en 2008 scherp te stijgen. Met name gedurende de haussejaren in de tweede helft van het decennium vertoonde de Letse economie groeiende tekenen van ernstige oververhitting en toenemende macro-economische onevenwichtigheden. Omdat deze macro-economische ontwikkelingen onhoudbaar bleken, is de Letse economie vanaf 2008 in een diepe crisis geraakt. De HICP-inflatie bereikte in 2008 met een gemiddelde van 15,3% op jaarbasis haar hoogtepunt en is vervolgens sterk gedaald. De consumptieprijzen en met name de arbeidskosten per eenheid product daalden, hetgeen Letland hielp zijn concurrentievermogen op het terrein van prijzen en kosten te herwinnen. Aan deze aanpassing kwam in de loop van 2010 een einde aangezien de macro-economische situatie zich stabiliseerde en de arbeidskosten per eenheid product geleidelijk begonnen aan te trekken. De inflatie-ontwikkelingen zijn de afgelopen jaren voornamelijk bepaald door de schommelingen in de wereldwijde grondstoffenprijzen en veranderingen in de indirecte belastingen en door de overheid gereguleerde prijzen. Wat de recente ontwikkelingen betreft, is de jaar-op-jaar HICP-inflatie begin 2013 blijven dalen en in april uitgekomen op -0,4%, na medio 2011 haar hoogste punt van 4,8% te hebben bereikt. Deze daling is echter mede te verklaren uit het effect van een verlaagd BTW-tarief vanaf juli 2012 (met één procentpunt naar 21%) alsmede de geringere stijging vanaf januari 2013 van door de overheid gereguleerde prijzen (die ook een daling van de grondstoffenprijzen weerspiegelen).

De laatst beschikbare prognoses van de belangrijkste internationale instellingen voorspellen een stijging van de inflatie voor 2013-2014, variërend van 1,4% tot 1,8% in 2013 en van 2,1% tot 2,7% in 2014. Deze prognoses voor 2014 zijn hoger dan die voor het gemiddelde van het eurogebied. Voor de komende jaren zijn de risico's voor deze

inflatieprojecties van opwaartse aard. Zulke risico's vloeien met name voort uit mogelijk hogere grondstoffenprijzen en een sterker dan verwachte groei van de loonkosten.

Verder vooruitblikkend, zal het op de middellange termijn een uitdaging zijn om de inflatie in Letland laag te houden, gezien de beperkte manoeuvreerruimte van het monetaire beleid in een omgeving gekenmerkt door een beperkte ruimte voor nominale wisselkoersflexibiliteit. De ervaring gedurende de haussejaren van 2005 tot 2007 laat zien dat het wellicht moeilijk zal zijn om de binnenlandse prijsdruk te beheersen en een hernieuwde economische oververhitting te vermijden. Tegelijkertijd zal het vroegere verlies aan concurrentievermogen de groei beperken en kan dit daardoor ook de inflatiedruk in de komende jaren enigszins verzwakken. In ieder geval zal het inhaalproces op de middellange termijn waarschijnlijk het inflatieverschil tussen Letland en het eurogebied vergroten, gegeven het feit dat het bbp per hoofd van de bevolking en het prijsniveau in Letland nog steeds lager liggen dan die in het eurogebied. Het is echter moeilijk te beoordelen wat de precieze omvang zal zijn van het inflatie-effect als gevolg van dit proces. Over het geheel genomen kan in de context van het proces van economische convergentie niet worden uitgesloten dat zich mogelijk opnieuw aanzienlijke vraagdruk voordoet. Gezien het gebrek aan nominale wisselkoersflexibiliteit en de beperkingen van alternatieve anticyclische beleidsinstrumenten zou het lastig kunnen zijn om een nieuwe toename van macro-economische onevenwichtigheden, inclusief een hoge inflatie, te voorkomen.

Samenvattend ligt de twaalfmaands gemiddelde HICP-inflatie in Letland op dit moment ruim onder de referentiewaarde. Er is echter reden tot zorg over de houdbaarheid van de inflatieconvergentie.

Letland is ten tijde van de afronding van dit verslag onderwerp van een Raadsbesluit betreffende het bestaan van een buitensporig tekort, met een termijn voor het corrigeren van het buitensporig tekort in 2012. In het referentiejaar 2012 vertoonde het totale begrotingssaldo van de overheid een tekort van 1,2% bbp, d.w.z. ruim beneden de referentiewaarde van 3%. De bruto schuldquote van de overheid lag met 40,7% bbp onder de referentiewaarde van 60%. Voor 2013 wordt door de Europese Commissie een ongewijzigde tekortquote van 1,2% bbp geraamd en een stijging van de schuldquote van de overheid tot 43,2% voorzien. Wat de andere factoren in de begrotingssfeer betreft, was de tekortquote in 2012 niet hoger dan de verhouding van de overheidsinvesteringen tot het

bbp. Letland dient in 2013 en daarna vooruitgang te boeken met de begrotingsconsolidatie in overeenstemming met de vereisten van de preventieve instrumenten van het stabiliteits- en groeipact, onder strikte naleving van de onlangs aangenomen wet op de begrotingsdiscipline.

De Letse lats neemt sinds 2 mei 2005 deel aan het ERM II met een standaardfluctuatiemarge van  $\pm 15\%$ . Op het moment van toetreding tot het ERM II verbonden de Letse autoriteiten zich er eenzijdig toe de wisselkoers van de lats binnen een fluctuatiemarge van  $\pm 1\%$  rond de spilkoers te houden, waardoor zich geen extra verplichtingen voor de ECB voordeden. In de afgelopen twee jaar van de verslagperiode, van 17 mei 2011 tot en met 16 mei 2013, bleef de lats dicht bij zijn spilkoers. Zowel de maximale opwaartse afwijking als de maximale neerwaartse afwijking van de wisselkoers ten opzichte van de ERM II-spilkoers bedroeg 1,0%. Tussen eind 2008 en januari 2012 is (onder leiding van de EU en het IMF) een internationaal financiële-hulpprogramma van €7,5 miljard opgezet. Tussen eind 2008 en eind 2010 namen de Letse autoriteiten van deze regeling een bedrag op van in totaal €4,5 miljard, waardoor de financiële kwetsbaarheid werd teruggebracht en het risico van druk op de wisselkoers mede werd verminderd. Gedurende de tweejarige referentieperiode van 17 mei 2011 tot 16 mei 2013 deden de Letse autoriteiten geen beroep op de resterende middelen van €3,0 miljard en betaalden zij het IMF vervoegd terug. Niettemin heeft de internationale financiële-hulpregeling, aangezien deze ook heeft bijgedragen aan een vermindering van de risico's in verband met financiële kwetsbaarheden, mogelijk tevens het risico van wisselkoersdruk helpen terugdringen. De wisselkoersvolatiliteit van de Letse lats ten opzichte van de euro, afgemeten aan de standaarddeviaties op jaarbasis van de dagelijkse mutaties in procenten, kwam in de verslagperiode overwegend uit op een zeer laag niveau. De korterente-ecarts ten opzichte van de driemaands EURIBOR waren negatief in geheel 2011 en namen toe tot een zeer laag positief niveau daarna. Over een wat langere periode bezien lag zowel de reële effectieve wisselkoers van de Letse lats als de bilaterale wisselkoers ten opzichte van de euro in april 2013 betrekkelijk dicht bij de overeenkomstige tienjaars historische gemiddelden. Letland werd gekenmerkt door zeer grote tekorten op de samengevoegde lopende en kapitaalrekening van de betalingsbalans, en wel van meer dan 20% bbp in 2006 en 2007. Na een sterke daling van de binnenlandse vraag, die leidde tot een lagere invoer, alsmede een toename in concurrentievermogen en een sterk herstel van de uitvoer, is het tekort aanzienlijk gedaald en liet de samengevoegde lopende en kapitaalrekening in 2009 een zeer groot overschot van 11,1% bbp zien. Deze drastische verschuiving was het

gevolg van een aanzienlijke daling van het goederentekort en, in mindere mate, de toename van de overschotten in diensten en overdrachten, en van een tijdelijke verbetering in de inkomensrekening. Dit overschot liep vervolgens echter terug naar 0,0% in 2011 en 1,3% in 2012 als gevolg van de opleving van de binnenlandse vraag, met name investeringen, waarbij de krachtige invoer sneller groeide dan de uitvoer. De netto internationale investeringspositie van het land is aanzienlijk verslechterd tot aan het begin van de crisis, van -43,8% bbp in 2003 tot -82,7% in 2009, maar is daarna verbeterd tot -65,1% in 2012. Het feit dat de netto schuld van Letland aan het buitenland nog steeds zeer groot is wijst op het belang van structureel en begrotingsbeleid dat de houdbaarheid van de externe schuld vergroot.

De lange rente was in de referentieperiode van mei 2012 tot en met april 2013 gemiddeld 3,8%, en lag daarmee onder de referentiewaarde van 5,5% voor het renteconvergentiecriteria. Gedurende de referentieperiode daalde de lange rente naarmate de macro-economische omstandigheden en overheidsfinanciën verbeterden, de kredietbeoordeling gunstiger werd en, met name in de tweede helft van 2012, de mondiale situatie op de financiële markten beter werd. De lange rente stond aan het einde van de referentieperiode op 3,2%, 0,3 procentpunt hoger dan het gemiddelde voor het eurogebied (en 1,6 procentpunt hoger dan het rendement op overheidsobligaties van het eurogebied met een AAA-rating).

Hoewel Letland zich al met al binnen de referentiewaarden van de convergentiecriteria bevindt, bestaat er zorg over de duurzaamheid van de economische convergentie van Letland op de langere termijn. In het verleden heeft Letland immers aanzienlijke hausse- en baisseperioden alsmede een grote macro-economische volatiliteit gekend, hetgeen onder andere ook zichtbaar was in de binnenlandse prijzen en de lange rente. Onlangs heeft Letland een aantal beleidsmaatregelen ingevoerd ter versterking van het binnenlandse kader voor anticyclisch beleid. Deelname aan een muntunie houdt in af te zien van eigen monetaire en wisselkoersinstrumenten en betekent een toenemend belang van interne flexibiliteit en schokbestendigheid. Economische duurzaamheid is derhalve een voorwaarde voor een voortdurende bereidheid, van zowel de autoriteiten als ook het grote publiek, om zich aan te passen en de noodzakelijke hervormingen en beleidsmaatregelen in te voeren met het doel de macro-economische stabiliteit en het concurrentievermogen van de economie te waarborgen.

Het verwezenlijken en in stand houden van een klimaat dat bevorderlijk is voor houdbare convergentie in Letland vereist een economisch beleid dat is gericht op waarborging van de algehele macro-economische stabiliteit, waaronder duurzame prijsstabiliteit. Wat betreft macro-economische onevenwichtigheden, heeft de Europese Commissie Letland niet geselecteerd voor een diepgaande evaluatie in haar waarschuwingsrapporten van 2012 en 2013. Gelet op de beperkte bewegingsruimte voor monetair beleid vanwege het gebrek aan nominale wisselkoersflexibiliteit, is het tegelijkertijd van essentieel belang dat de economie via andere beleidsterreinen in staat wordt gesteld landspecifieke schokken op te vangen en het ontstaan van nieuwe macro-economische onevenwichtigheden te voorkomen. De autoriteiten zouden derhalve dienen te overwegen op welke manieren de alternatieve anticyclische beleidsinstrumenten die hen tot beschikking staan verder kunnen worden versterkt, in aanvulling op wat reeds sinds 2009 is gedaan. In het bijzonder zal vooruitgang op de hierna genoemde terreinen bijdragen tot de verwezenlijking van een klimaat dat gunstig is voor duurzame prijsstabiliteit en tot stimulering van het concurrentievermogen en de werkgelegenheidsgroei.

In de eerste plaats is het noodzakelijk dat Letland verder gaat op de weg van veelomvattende begrotingsconsolidatie conform de vereisten van het stabiliteits- en groeipact en dat het een begrotingskader dat een toekomstige terugkeer naar procyclisch beleid helpt te voorkomen, ten uitvoer legt en strikt navolgt. Daarnaast is het belangrijk het in de afgelopen jaren verbeterde prijsconcurrentievermogen te handhaven door een nieuwe stijging van de arbeidskosten per eenheid product te voorkomen. Bovendien is het van essentieel belang om verdere structurele hervormingsmaatregelen door te voeren die speciaal gericht zijn op verbetering van het functioneren van de arbeidsmarkt, waarin een hoge werkloosheid samenvalt met in sommige sectoren niet-passende vaardigheden en een tekort aan arbeidskrachten.

Hoewel het aanpassingsvermogen van Letland groot is geweest, wijzen de indicatoren van de kwaliteit van de instellingen en governance op de noodzaak op dit vlak vooruitgang te boeken. Met het oog op de huidige rangschikking van de 27 lidstaten van de EU zoals die door verscheidene internationale organisaties wordt gerapporteerd, wordt het ondernemingsklimaat weliswaar als bijzonder positief beschouwd, maar duiden de betrekkelijk zwakke algehele prestaties op het vlak van governance op de wenselijkheid van een sterker institutionele omgeving (voor nadere details zie Paragraaf 4.1 in de integrale Engelstalige versie van dit Convergentieverslag). Bovendien is de op zich reeds



afnemende parallelle economie van Letland naar schatting nog altijd betrekkelijk groot. Deze zwakheden brengen niet alleen verlies aan overheidsinkomsten met zich mee maar verstoren ook de concurrentie, brengen het concurrentievermogen van Letland schade toe en verminderen de aantrekkelijkheid van het land voor buitenlandse directe investeringen, en belemmeren aldus de investeringen en de productiviteit op de langere termijn.

Ten slotte is in de financiële sector de afhankelijkheid van door niet-ingezetenen aangehouden deposito's als financieringsbron in een aanzienlijk deel van het bankwezen weliswaar geen recent verschijnsel, maar neemt deze weer toe en vormt deze een belangrijk risico voor de financiële stabiliteit. Bovendien zou een potentieel hernieuwd opkomen van binnenlandse onevenwichtigheden of buitensporige kredietgroei verdere risico's kunnen inhouden voor de financiële stabiliteit. Naast een passend micro-prudentieel beleid is de beschikbaarheid van een veelomvattend beleidsinstrumentarium van cruciaal belang. Dit zou moeten inhouden: (1) macro-prudentiële maatregelen, nationalebalansanalyse en stresstests, (2) geschikte financieringsmechanismen voor het depositogarantiestelsel, (3) effectieve bancaire afwikkelings- en herstelinstrumenten, (4) grotere alertheid op een mogelijke aanwas van macro-economische onevenwichtigheden die de financiële stabiliteit zouden kunnen bedreigen, met de bereidheid om, indien gerechtvaardigd, aanvullende maatregelen te nemen, en (5) de hoogst mogelijke standaarden bij de tenuitvoerlegging van internationale regels ter bestrijding van het witwassen van geld. Ten slotte zou de financiële stabiliteit moeten profiteren van Letland's deelname aan het gemeenschappelijk toezichtsmechanisme, dat naar verwachting in 2014 in werking zal treden.

De Letse wetgeving voldoet aan alle vereisten voor onafhankelijkheid van de centrale bank, het verbod op monetaire financiering en de juridische integratie in het Eurosysteem. Het zou nuttig zijn indien de bepaling van artikel 43, lid 1, van de wet op Latvijas Banka die het Parlement van Letland verplicht toezicht te houden op Latvijas Banka, zou worden verduidelijkt bij de nadere herziening van de bepalingen, teneinde rechtszekerheid te garanderen.

