

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ

ΓΝΩΜΗ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΤΡΑΠΕΖΑΣ

της 17ης Μαρτίου 2011

αναφορικά με σχέδιο απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την τροποποίηση του άρθρου 136 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Εισαγωγή και νομική βάση

Στις 10 Ιανουαρίου 2011 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) έλαβε αίτημα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για τη διατύπωση γνώμης αναφορικά με σχέδιο απόφασης του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου για την τροποποίηση του άρθρου 136 της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με μηχανισμό σταθερότητας για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ ⁽¹⁾ (εφεξής το «σχέδιο απόφασης»).

Η αρμοδιότητα της ΕΚΤ για τη διατύπωση γνώμης βασίζεται στο άρθρο 48 παράγραφος 6 της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η παρούσα γνώμη εκδόθηκε από το διοικητικό συμβούλιο, σύμφωνα με το άρθρο 17.5 πρώτη πρόταση του εσωτερικού κανονισμού της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας.

Γενικές παρατηρήσεις

1. Σε μια νομισματική ένωση η ενισχυμένη δημοσιονομική και μακροοικονομική εποπτεία αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την ελαχιστοποίηση των κινδύνων εκδήλωσης κρίσεων δημοσίου χρέους αντίστοιχων σε έκταση και σοβαρότητα με εκείνη που αντιμετώπισε η Ευρωπαϊκή Ένωση κατά το πρόσφατο παρελθόν. Για το σκοπό αυτόν η ΕΚΤ έχει κάνει έκκληση για την πραγματοποίηση ενός «μεγάλου άλματος» στην οικονομική διακυβέρνηση της οικονομικής και νομισματικής ένωσης (ONE), το οποίο αναμένεται ότι θα οδηγήσει σε μια βαθύτερη οικονομική ένωση, ανάλογη του βαθμού οικονομικής ενοποίησης και αλληλεξάρτησης που έχει επιτευχθεί ήδη από τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ. Η ΕΚΤ εξέθεσε τις προτάσεις της σχετικά με το ως άνω «μεγάλο άλμα» στην ανακοίνωσή της για την ενίσχυση της οικονομικής διακυβέρνησης στη ζώνη του ευρώ («Reinforcing economic governance in the euro area»), της 10ης Ιουνίου 2010, και διατύπωσε συγκεκριμένες νομικές προτάσεις για το σκοπό αυτό στη γνώμη CON/2011/13 της ΕΚΤ της 16ης Φεβρουαρίου 2011 σχετικά με τη μεταρρύθμιση της οικονομικής διακυβέρνησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση ⁽²⁾.
2. Στο μέτρο που, ακόμη και υπό τέτοιες συνθήκες ενισχυμένης δημοσιονομικής και μακροοικονομικής εποπτείας, ο κίνδυνος εκδήλωσης κρίσεων δημοσίου χρέους παραμένει ενεργός και προκειμένου να διασφαλιστεί η σταθερότητα της ζώνης του ευρώ ως συνόλου, κρίνεται επιθυμητή η θέσπιση ενός μόνιμου πλαισίου διαχείρισης κρίσεων που να μπορεί, ως έσχατο μέσο, να παρέχει προσωρινή οικονομική στήριξη σε κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ τα οποία αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην πρόσβασή τους στη χρηματοδότηση από τις αγορές. Το εν λόγω πλαίσιο θα πρέπει να σχεδιαστεί κατά τρόπο που να ελαχιστοποιεί τον ηθικό κίνδυνο και να ενισχύει τα κίνητρα για προληπτική δημοσιονομική και μακροοικονομική προσαρμογή.
3. Στο πρόσφατο παρελθόν τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ υπογράμμισαν την αποφασιστικότητά τους να αναλάβουν δράση για τη διασφάλιση της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ και, για το σκοπό αυτό, οργάνωσαν μια δέσμη διμερών δανείων προς την Ελληνική Δημοκρατία και θέσπισαν την Ευρωπαϊκή Διευκόλυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας (ΕΔΧΣ) ως έναν διακυβερνητικό προσωρινό μηχανισμό της ζώνης του ευρώ με σκοπό την παροχή συνδρομής σε κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν δυσχέρειες. Η ΕΔΧΣ υφίσταται παράλληλα με τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (ΕΜΧΣ) της Ευρωπαϊκής

⁽¹⁾ Βλ. τα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της 16ης και 17ης Δεκεμβρίου 2010.

⁽²⁾ Δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στην Επίσημη Εφημερίδα. Βλ. και την εισαγωγική δήλωση του προέδρου της ΕΚΤ μετά τη συνεδρίαση του διοικητικού συμβουλίου της 4ης Νοεμβρίου 2010.

Ένωσης, η δε χρηματοδότηση που παρέχει υπόκειται, όπως και η δέσμη δανείων προς την Ελληνική Δημοκρατία, σε αυστηρούς όρους οι οποίοι αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης μεταξύ του κράτους μέλους που ζητά τη συνδρομή και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που ενεργεί για λογαριασμό των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ, σε συνεργασία με την ΕΚΤ, καθώς και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, και πρέπει να εγκρίνεται από τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ τα οποία παρέχουν τη συνδρομή.

4. Στο πλαίσιο αυτό και επαναλαμβάνοντας την έκκλησή της για περαιτέρω ενίσχυση της δημοσιονομικής και μακροοικονομικής εποπτείας σύμφωνα με τη γνώμη CON/2011/13, η ΕΚΤ χαιρετίζει το σχέδιο απόφασης. Μετά την έγκριση του σχεδίου απόφασης από όλα τα κράτη μέλη, η συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) θα περιλαμβάνει ένα νέο άρθρο 136 παράγραφος 3. Σύμφωνα με αυτό, τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ πρόκειται να θεσπίσουν έναν μόνιμο μηχανισμό, γνωστό ως Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ΕΜΣ) ⁽¹⁾. Ο ΕΜΣ θα ενεργοποιείται εφόσον αυτό κρίνεται απαραίτητο για τη διασφάλιση της σταθερότητας της ζώνης του ευρώ ως συνόλου και βάσει αυτού θα μπορεί να παρέχεται προσωρινή χρηματοοικονομική συνδρομή μόνον υπό αυστηρούς όρους. Ο ΕΜΣ θα αντικαταστήσει τις υφιστάμενες προσωρινές ρυθμίσεις του ΕΜΧΣ και της ΕΔΧΣ, οι οποίες θα παραμείνουν σε ισχύ έως τον Ιούνιο του 2013 ή έως την ημερομηνία κατά την οποία θα έχουν παύσει οι δραστηριότητές τους.
5. Εξάλλου, ακόμη και πριν από την έναρξη ισχύος του νέου άρθρου 136 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ, το κείμενό του συμβάλλει στο να αποσαφηνιστεί, και επομένως επιβεβαιώνει, το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 125 ΣΛΕΕ σε ό,τι αφορά τη διασφάλιση της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας της ζώνης του ευρώ ως συνόλου, πράγμα που σημαίνει ότι η ενεργοποίηση της προσωρινής χρηματοοικονομικής συνδρομής συνάδει καταρχήν με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι αυτή κρίνεται απαραίτητη για την εν λόγω διασφάλιση και υπόκειται σε αυστηρούς όρους. Εξάλλου, το νέο άρθρο 136 παράγραφος 3 ΣΛΕΕ δεν αυξάνει τις αρμοδιότητες της Ένωσης.
6. Όσον αφορά τον ακριβή σχεδιασμό του ΕΜΣ οι απαραίτητες προετοιμασίες βρίσκονται σε εξέλιξη. Τέσσερα είναι τα χαρακτηριστικά που πρόκειται να ενισχύσουν την αποτελεσματικότητα του ΕΜΣ και να διευκολύνουν τη λειτουργία του: α) αυτός θα πρέπει να θεσπιστεί με συνθήκη που θα διέπεται από το δημόσιο διεθνές δίκαιο και θα εγκριθεί από τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, οπότε η εθνική νομοθεσία πρέπει να καταστεί συμβατή με τις διατάξεις της συνθήκης β) οι κανόνες για τη λήψη αποφάσεων στον ΕΜΣ θα πρέπει να ευνοούν την αποτελεσματικότητα, προβλέποντας, για παράδειγμα, την ενεργοποίηση του ΕΜΣ με κοινή συμφωνία των κρατών μελών με νόμισμα το ευρώ γ) τηρουμένων πλήρως των διατάξεων της συνθήκης, θα πρέπει να παρέχεται στον ΕΜΣ η δυνατότητα να χρησιμοποιεί ένα κατάλληλο φάσμα μέσων προκειμένου να είναι σε θέση να καταπολεμά αποτελεσματικά τον κίνδυνο μετάδοσης σε καταστάσεις έντονης αστάθειας της αγοράς και δ) ο ΕΜΣ πρέπει να τηρεί τις αρχές της συνετής και ορθής οικονομικής διαχείρισης και να υπόκειται σε έλεγχο από εξωτερικούς και εσωτερικούς ελεγκτές.
7. Πέραν των ως άνω τεσσάρων χαρακτηριστικών, είναι θεμελιώδης η ανάγκη διαφύλαξης του ΕΜΣ από τον ηθικό κίνδυνο που ενέχει κάθε μηχανισμός διαχείρισης κρίσεων. Εχέγγυα όπως η συμμετοχή του ΔΝΤ στην ανάλυση της διατηρησιμότητας του χρέους, στις διαπραγματεύσεις που αφορούν τα προγράμματα και στη χρηματοδότηση, οι μη προνομιακοί όροι που συνάδουν με την πρακτική του ΔΝΤ, καθώς και η τακτική και αυστηρή εποπτεία της συμμόρφωσης των επικουρούμενων κρατών μελών με το πρόγραμμα δημοσιονομικής και μακροοικονομικής προσαρμογής το οποίο αποτελεί προϋπόθεση για την παροχή οικονομικής συνδρομής, είναι απαραίτητα για την παροχή ισχυρών και διαρκών κινήτρων για την άσκηση υγιών δημοσιονομικών και οικονομικών πολιτικών στα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ. Εξάλλου, τα εν λόγω εχέγγυα αυξάνουν την αποτελεσματικότητα του ως άνω ενισχυμένου πλαισίου δημοσιονομικής και μακροοικονομικής εποπτείας της Ένωσης.
8. Βασικό στοιχείο του σχεδίου απόφασης είναι η θέσπιση ενός διακυβερνητικού μηχανισμού και όχι ενός μηχανισμού της Ένωσης. Η ΕΚΤ υποστηρίζει την προσφυγή στη μέθοδο της Ένωσης και θα επικροτούσε το ενδεχόμενο ο ΕΜΣ να καταστεί μηχανισμός της Ένωσης σε κατάλληλη χρονική στιγμή, βάσει της εμπειρίας που θα έχει αποκτηθεί. Στο μεταξύ η ΕΚΤ προτρέπει στην απόδοση εξέχοντος ρόλου στα θεσμικά όργανα της Ένωσης σε ό,τι αφορά την αξιολόγηση των περιστάσεων που οδηγούν στην ενεργοποίηση του ΕΜΣ και τους όρους της οικονομικής συνδρομής, λαμβανομένης υπόψη της εξειδίκευσής τους και της προσήλωσής τους στο συλλογικό συμφέρον της Ένωσης.
9. Όσον αφορά το ρόλο της ΕΚΤ και του Ευρωσυστήματος, ενώ η ΕΚΤ μπορεί να ενεργεί ως δημοσιονομικός αντιπρόσωπος για τον ΕΜΣ σύμφωνα με το άρθρο 21.2 του καταστατικού του Ευρωπαϊκού Συστήματος Κεντρικών Τραπεζών και της Ευρωπαϊκής Κεντρικής Τράπεζας (εφεξής το «καταστατικό του ΕΣΚΤ»), όπως και στο πλαίσιο του μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης της Ένωσης ⁽²⁾, του ΕΜΧΣ και της ΕΔΧΣ, το άρθρο 123 ΣΛΕΕ δεν θα επέτρεπε στον ΕΜΣ να καταστεί αντισυμβαλλόμενος του Ευρωσυστήματος βάσει

⁽¹⁾ Βλ. τη δήλωση της Ευρωμάδας της 28ης Νοεμβρίου 2010.

⁽²⁾ Βλ. τη δεύτερη παράγραφο του σημείου 1 της γνώμης CON/2009/37 της ΕΚΤ της 20ής Απριλίου 2009 σχετικά με πρόταση κανονισμού του Συμβουλίου για την τροποποίηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 332/2002 για τη θέσπιση ενός μηχανισμού μεσοπρόθεσμης οικονομικής στήριξης του ισοζυγίου πληρωμών των κρατών μελών (ΕΕ C 106 της 8.5.2009, σ. 1).

του άρθρου 18 του καταστατικού του ΕΣΚΤ. Όσον αφορά το τελευταίο αυτό στοιχείο η ΕΚΤ υπενθυμίζει ότι η απαγόρευση της νομισματικής χρηματοδότησης κατά το άρθρο 123 ΣΛΕΕ αποτελεί έναν από τους βασικούς πυλώνες της νομικής διάρθρωσης της ΟΝΕ ⁽¹⁾, για λόγους που έγκεινται στη δημοσιονομική πειθαρχία των κρατών μελών, καθώς και για να διατηρείται η ακεραιότητα της ενιαίας νομισματικής πολιτικής και η ανεξαρτησία της ΕΚΤ και του Ευρωσυστήματος.

10. Η ΕΚΤ παροτρύνει τα κράτη μέλη να εγκρίνουν ταχέως το σχέδιο απόφασης προκειμένου να τεθεί σε ισχύ κατά την προβλεπόμενη σε αυτό ημερομηνία, η οποία είναι η 1η Ιανουαρίου 2013.
11. Η ΕΚΤ προτείνει μια νομοτεχνική τροποποίηση στο σχέδιο απόφασης. Το παράρτημα περιέχει συγκεκριμένη πρόταση διατύπωσης, συνοδευόμενη από την αντίστοιχη αιτιολογία.

Φρανκφούρτη, 17 Μαρτίου 2011.

Ο Πρόεδρος της ΕΚΤ
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Βλ. την Έκθεση της ΕΚΤ για τη Σύγκλιση, Μάιος 2010, σ. 24.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Πρόταση διατύπωσης

Κείμενο που προτείνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο	Τροποποίηση που προτείνει η ΕΚΤ ⁽¹⁾
Τροποποίηση	
Άρθρο 2, δεύτερη παράγραφος	
«Η παρούσα απόφαση αρχίζει να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2013, εφόσον έχουν παραληφθεί όλες οι ... κοινοποιήσεις ...».	«Το άρθρο 1 της Η παρούσας απόφασης αρχίζει να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 2013, εφόσον έχουν παραληφθεί όλες οι ... κοινοποιήσεις ...».

Αιτιολογία

Την 1η Ιανουαρίου 2013 θα αρχίσει να ισχύει μόνο το άρθρο 1 του σχεδίου απόφασης, σύμφωνα με το άρθρο 48 παράγραφος 6 της συνθήκης ΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι μέχρι την ημερομηνία αυτή θα έχει ολοκληρωθεί η εθνική διαδικασία έγκρισης, ή σε μεταγενέστερη ημερομηνία, μετά την ολοκλήρωση της εν λόγω διαδικασίας. Το άρθρο 2, το οποίο αφορά την υποχρέωση των κρατών μελών να κοινοποιήσουν την ολοκλήρωση των εθνικών τους διαδικασιών έγκρισης, θα αρχίσει να ισχύει, όπως και το σχέδιο απόφασης αυτό καθ'αυτό, από την ημερομηνία που ορίζεται σύμφωνα με το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 297 παράγραφος 2 ΣΛΕΕ (ήτοι την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευση της απόφασης στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκτός εάν ορίζεται συγκεκριμένη ημερομηνία στο σχέδιο απόφασης), δεδομένου ότι στο άρθρο 48 παράγραφος 6 της συνθήκης ΕΕ δεν περιλαμβάνεται αναφορά στην έναρξη ισχύος της συγκεκριμένης υποχρέωσης κοινοποίησης.

(¹) Οι έντονοι χαρακτήρες στο κυρίως κείμενο αφορούν τα σημεία των οποίων την προσθήκη προτείνει η ΕΚΤ.