

EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EVROPSKA CENTRALNA BANKA

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 17. marca 2011

o osnutku sklepa Evropskega sveta o spremembi člena 136 Pogodbe o delovanju Evropske unije glede mehanizma za stabilnost za države članice, katerih valuta je euro

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je dne 10. januarja 2011 prejela zahtevo Evropskega sveta za mnenje o osnutku sklepa Evropskega sveta o spremembi člena 136 Pogodbe o delovanju Evropske unije glede mehanizma za stabilnost za države članice, katerih valuta je euro ⁽¹⁾ (v nadaljnjem besedilu: osnutek sklepa).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz člena 48(6) Pogodbe o Evropski uniji. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

Splošne pripombe

1. V monetarni uniji je okrepljen fiskalni in makroekonomski nadzor primeren instrument za to, da se zmanjša tveganje krize državnega dolga takšnih razsežnosti in resnosti, kot se je z njimi nedavno soočila Evropska unija. V ta namen je ECB zahtevala „kvantni preskok“ pri gospodarskem upravljanju ekonomske in monetarne unije (EMU), kar naj bi vodilo k globlji ekonomski uniji, ki je sorazmerna s stopnjo gospodarske vključenosti in medsebojne odvisnosti, ki so jo že dosegle države članice, katerih valuta je euro. ECB je podala predloge za tak „kvantni preskok“ v svojem sporočilu „Okrepitev gospodarskega upravljanja v euroobmočju“ (*Reinforcing economic governance in the euro area*) z dne 10. junija 2010 in v zvezi s tem podala konkretne pravne predloge v Mnenju ECB CON/2011/13 z dne 16. februarja 2011 o reformi gospodarskega upravljanja v Evropski uniji ⁽²⁾.
2. Kolikor je tveganje krize državnega dolga, navkljub tovrstnemu okrepljenemu fiskalnemu in makroekonomskemu nadzoru, še vedno relevantno ter za namene zaščite stabilnosti euroobmočja kot celote, je zaželeno, da se vzpostavi trajni okvir za krizno upravljanje, ki lahko kot *ultima ratio* zagotovi začasno finančno podporo državi članici, katere valuta je euro in ki ima omejen dostop do financiranja na trgu. Tak okvir bi moral biti zastavljen tako, da bi zmanjšal moralno tveganje in okrepil spodbude za preventivno fiskalno in makroekonomsko uskladitev.
3. Države članice, katerih valuta je euro, so nedavno poudarile svojo odločenost, da bodo ukrepale za zagotovitev stabilnosti euroobmočja, in v ta namen sestavile paket bilateralnih posojil Helenski republiki in ustanovile evropsko družbo za finančno stabilnost European Financial Stability Facility (EFSF), kot začasno medvladno družbo euroobmočja, ki zagotavlja pomoč državam članicam v težavah. EFSF obstaja vzporedno z Evropskim mehanizmom za finančno stabilizacijo (EMFS) Evropske

⁽¹⁾ Glej sklepe Evropskega sveta z dne 16. in 17. decembra 2010.

⁽²⁾ Še ni objavljeno v Uradnem listu. Glej tudi uvodno izjavo, ki jo je podal predsednik ECB po seji Sveta ECB dne 4. novembra 2010.

unije, in tako kot pri posojilnem paketu, namenjenem Helenski republiki, tudi za financiranje pri njem veljajo strogi pogoji, dogovorjeni med državo članico, ki prosi za pomoč, Evropsko komisijo, v imenu držav članic, katerih valuta je euro in v povezavi z ECB, ter Mednarodnim denarnim skladom (MDS), odobriti pa ga mora tista država članica, katere valuta je euro, ki zagotavlja pomoč.

4. Glede na to in ponavljajoč svoj poziv k nadaljnji okrepitvi fiskalnega in makroekonomskega nadzora v skladu z Mnenjem CON/2011/13 ECB pozdravlja osnutek sklepa. Po tem, ko bodo vse države članice odobrile osnutek sklepa, bo v Pogodbo o delovanju Evropske unije (PDEU) vstavljen nov člen 136(3). V skladu s to določbo se od držav članic, katerih valuta je euro, pričakuje, da bodo vzpostavile trajen mehanizem, znan kot Evropski mehanizem za stabilnost⁽¹⁾. Evropski mehanizem za stabilnost se bo uporabil za zaščito stabilnosti euroobmočja kot celote v nujnih primerih, začasno finančno pomoč v njegovem okviru pa je mogoče zagotoviti le pod strogimi pogoji. Evropski mehanizem za stabilnost bo zamenjal sedanje začasne dogovore EMFS in EFSF, ki bodo ostali v veljavi do junija 2013 oziroma do datuma, do katerega se zaključijo njune dejavnosti.
5. Poleg tega pomaga besedilo novega člena 136(3) PDEU še pred svojo uveljavitvijo pojasniti obseg člena 125 PDEU in ga s tem potrdi v zvezi z zaščito finančne stabilnosti euroobmočja kot celote, torej da je uporaba začasne finančne pomoči načeloma združljiva s členom 125 PDEU, ob predpostavki, da je takšna zaščita nujno potrebna in zanjo veljajo strogi pogoji. Prav tako pa novi člen 136(3) PDEU ne razširja pristojnosti Unije.
6. Z vidika natančnega oblikovanja Evropskega mehanizma za stabilnost že tečejo potrebne priprave. Štiri lastnosti bi poudarile učinkovitost in olajšale delovanje Evropskega mehanizma za stabilnost: (a) vzpostavljen bi moral biti na podlagi pogodbe, za katero velja mednarodno javno pravo in ki jo odobrijo države članice, katerih valuta je euro, tako da se nacionalni predpisi uskladijo z določbami te pogodbe; (b) pravila odločanja v Evropskem mehanizmu za stabilnost bi morala dajati prednost učinkovitosti, na primer z določitvijo, da se Evropski mehanizem za stabilnost uporabi na podlagi skupnim sporazumom držav članic, katerih valuta je euro; (c) ob polnem spoštovanju Pogodb bi morala biti Evropskemu mehanizmu za stabilnost podeljena sposobnost, da uporabi primeren nabor instrumentov, s katerimi bi lahko učinkovito zaustavil negativen vpliv v situacijah akutne tržne nestabilnosti; in (d) Evropski mehanizem za stabilnost mora upoštevati načela previdnega in trdnega finančnega upravljanja in biti predmet revizije zunanjih in notranjih revizorjev.
7. Poleg teh štirih lastnosti obstaja temeljna potreba, da se Evropski mehanizem za stabilnost zaščiti pred moralnim tveganjem, ki je lastno vsakemu mehanizmu za krizno upravljanje. Varovala, kot so vključenost MDS v analiziranje vzdržnosti dolga, programska pogajanja in financiranje, nekoncesivnost, ki je skladna s prakso MDS ter redno in strogo nadzorovanje skladnosti držav članic, ki prejmejo pomoč, s programom fiskalnega in makroekonomskega prilagajanja, s katerim je finančna pomoč pogojena, so nujne za zagotavljanje močnih in trajnih vzpodbud za zdrave fiskalne in gospodarske politike v državah članicah, katerih valuta je euro. Še več, takšna varovala podpirajo učinkovitost zgoraj navedenega okrepljenega fiskalnega in makroekonomskega nadzornega okvira Unije.
8. Glavni element osnutka sklepa je, da namesto mehanizma Unije predvideva medvladne mehanizme. ECB podpira rabo metod na ravni Unije in bi pozdravila, če bi Evropski mehanizem za stabilnost, na podlagi pridobljenih izkušenj, v primernem trenutku postal mehanizem Unije. Do tedaj ECB vzpodbuja ureditev, po kateri imajo institucije Unije, glede na njihovo strokovno znanje in osredotočenost na skupne interese Unije, pomembno vlogo v zvezi s oceno okoliščin, ki vodijo do uporabe Evropskega mehanizma za stabilnost, in v zvezi s pogoji za finančno pomoč.
9. Glede na vlogo, ki jo imata ECB in Eurosistem, medtem ko lahko ECB deluje kot fiskalni agent za Evropski mehanizem za stabilnost v skladu s členom 21.2 Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke (v nadaljnjem besedilu: Statut ESCB), na isti način kot v okviru aranžmaja Unije za zagotavljanje srednjeročne finančne pomoči⁽²⁾, EMFS in EFSF, v skladu s členom 123 PDEU ne bi bilo dovoljeno, da bi Evropski mehanizem za stabilnost postal nasprotna stranka Eurosistema po členu 18 Statuta ESCB. V zvezi s slednjim elementom ECB poudarja, da je prepoved denarnega

⁽¹⁾ Glej izjavo Euroskupine z dne 28. novembra 2010.

⁽²⁾ Glej drugi pododstavek točke 1 Mnenja ECB CON/2009/37 z dne 20. aprila 2009 o predlogu uredbe Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 332/2002 o ustanovitvi aranžmaja za zagotavljanje srednjeročne finančne pomoči za plačilne bilance držav članic (UL C 106, 8.5.2009, str. 1).

financiranja iz člena 123 PDEU eden od temeljnih stebrov pravne ureditve EMU ⁽¹⁾, tako zaradi fiskalne discipline držav članic kot tudi zaradi ohranitve integritete enotne denarne politike ter neodvisnosti ECB in Eurosistema.

10. ECB vzpodbuja države članice, da takoj odobrijo osnutek sklepa, tako da bi lahko začel veljati na v njem naveden datum, to je 1. januar 2013.
11. ECB priporoča, da se osnutek sklepa spremeni s pravnotehničnega vidika. Konkreten predlog spremembe besedila s pripadajočim pojasnilom je naveden v Prilogi.

V Frankfurtu na Majni, 17. marca 2011

Predsednik ECB
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Glej konvergenčno poročilo ECB, maj 2010, str. 24.

PRILOGA

Predlagana sprememba besedila

Besedilo, ki ga predlaga Evropski svet	Sprememba, ki jo predlaga ECB ⁽¹⁾
Sprememba	
Člen 2, drugi odstavek	
„Ta sklep začne veljati 1. januarja 2013, če so prejeta vsa uradna obvestila ...“	„ Člen 1 Te tega sklepa začne veljati 1. januarja 2013, če so prejeta vsa uradna obvestila ...“

Pojasnilo

Samo člen 1 osnutka sklepa bo začel veljati 1. januarja 2013, na podlagi člena 48(6) Pogodbe o EU, pod pogojem, da bo postopek za odobritev na nacionalni ravni do takrat zaključen, oziroma na kasnejši datum po zaključku postopka za odobritev na nacionalni ravni. Člen 2, ki ureja obveznost držav članic glede uradnega obveščanja o zaključku zadevnega postopka za odobritev na nacionalni ravni, bo tako kot sam osnutek sklepa začel veljati v skladu z drugim pododstavkom člena 297(2) PDEU (to je na dvajseti dan po objavi sklepa v Uradnem listu Evropske unije, razen če je datum določen v osnutku sklepa), ker člen 48(6) Pogodbe o EU ne omenja začetka veljavnosti te konkretne obveznosti glede uradnega obveščanja.

⁽¹⁾ Krepki tisk v besedilu členov označuje, kje ECB predlaga vstavitev novega besedila.