

III

(Ettevalmistavad aktid)

EUROOPA KESKPANK

Euroopa Keskpanga arvamus,

11. aprill 2018,

seoses ettepanekuga nõukogu määruse kohta, millega luuakse Euroopa Valuutafond

(CON/2018/20)

(2018/C 220/02)

SISSEJUHATUS JA ÕIGUSLIK ALUS

1. veebruaril 2018 sai EKP taotluse Euroopa Liidu Nõukogult ja Euroopa Parlamendilt esitada arvamus seoses ettepanekuga nõukogu määruse kohta, millega luuakse Euroopa Valuutafond ⁽¹⁾ (edaspidi „ettepandud määrus“).

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 127 lõikel 4 ja artikli 282 lõikel 5, kuna ettepandud määruse ja direktiivi sätted mõjutavad Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) põhiülesandeid säilitada hindade stabiilsus, millele viidatakse aluslepingu artikli 127 lõikes 1 ja artikli 282 lõikes 2 ning Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja (edaspidi „EKPSi põhikiri“) artiklis 2, ning see sisaldab sätteid, mis puudutavad EKP osalust Euroopa Valuutafondi juhtimisstruktuuris ja ülesannete täitmisel.

EKP nõukogu on käesoleva arvamuse vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

Üldised märkused

EKP toetab Euroopa Komisjoni algatust muuta Euroopa stabiilsusmehhanism (ESM) liidu õigusraamistiku osaks ⁽²⁾. Nagu on märgitud viie presidendi aruandes Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimise kohta, ⁽³⁾ mille koostasid Euroopa Komisjoni, Euroopa Nõukogu, Euroopa Parlamendi, eurogrupp ja EKP, on see algatus tähtis samm Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimiseks. ESMi loomine liidu organina võimaldaks tal saavutada paremini oma eesmärki aidata kaasa euroala ning samuti pangandusliidus osalevate liikmesriikide finantsstabiilsuse tagamisele. Selle eesmärgi saavutamiseks võib ESM koondada vahendeid ning anda stabiilsustoetust liikmesriikidele, kes on tõsisest rahalistest raskustest või kellel on oht nendesse raskustesse sattuda.

EKP märgib samuti, et kui ESM peaks jääma valitsustevahelise organina väljapoole liidu õiguskorda, siis tuleb kõikides tulevastes aruteludes Euroopa stabiilsusmehhanismi võimalike ülesannete üle majanduse juhtimise valdkonnas arvesse võtta olemasolevaid pädevusi, mis on liidu õigusega antud liidule ja selle institutsioonidele ⁽⁴⁾.

EKP rõhutab, et ettepandud määrus on tähtis esimene samm ning vajalik on Euroopa stabiilsusmehhanismi edasine reformimine. Esiteks tuleks Euroopa stabiilsusmehhanism varustada finantsinstrumentidega, mis on vajalikud tema eesmärkide ja ülesannete täitmiseks. EKP soovib nende finantsinstrumentide täiendavat läbivaatamist, et tagada, et need on kohased finantsturgude ebastabiilsusele ja ülekandumisele reageerimiseks turu akuutse ebastabiilsuse olukorras, ⁽⁵⁾ ning toetada pangandusliitu. Eelkõige tuleks parandada kohaste tingimustega ennetava finantsabi instrumente, et aidata paremini kaasa kriisiennetusele. Teiseks on nende instrumentide tõhusaks kohaldamiseks oluline tõhustada Euroopa stabiilsusmehhanismi juhtimiskorda, et saavutada kiire ja usutav otsustamismenetlus, mis põhineb kvaliteetsel tehnilisel nõustamisel.

⁽¹⁾ COM(2017) 827 final.

⁽²⁾ Vt arvamuse CON/2011/24 punkt 8. Kõik EKP arvamusd on avaldatud EKP veebilehel www.ecb.europa.eu.

⁽³⁾ Vt Euroopa Komisjoni 22. juuni 2015. aasta aruanne „Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimine“, mille esitas Euroopa Komisjoni president Jean-Claude Juncker koos Donald Tuski, Jeroen Dijsselbloemi, Mario Draghi ja Martin Schulziga, avaldatud komisjoni veebilehel www.ecb.europa.eu.

⁽⁴⁾ Vt „Komisjon vs. Prantsusmaa“, 7–71, ECLI:EU:C:1971:121, punkt 20; Euroopa Kohtu arvamus 1/92, 10. aprill 1992, ECLI:EU:C:1992:189, punkt 41; „Thomas Pringle vs. Government of Ireland jt“, C-370/12, ECLI:EU:C:2012:756, punkt 158.

⁽⁵⁾ Vt arvamuse CON/2011/24 punkt 6.

Konkreetsed märkused

1. EKP roll

- 1.1. Euroopa stabiilsusmehhanismi asutamislepingus on Euroopa stabiilsusmehhanismile antud eri ülesandeid, mida täidab Euroopa Komisjon koostöös EKPga. Eelkõige on Euroopa Komisjonile antud ülesanded koostöös EKPga hinnata stabiilsustoetuse taotlusi, pidada läbirääkimisi vastastikuse mõistmise memorandumile üle, milles määratakse kindlaks antud finantsabi tingimused, ning jälgida finantsabi andmisega seotud tingimuste täitmist. Täpsemalt peab juhatajate nõukogu esimees seoses stabiilsusabi taotluste hindamisega andma Euroopa Komisjonile, kes tegutseb koostöös EKPga, ülesande hinnata, kas on oht kogu euroala või selle liikmesriikide finantsstabiilsusele; hinnata kas valitsemis-sektori võlg on jätkusuutlik; ning hinnata EMFi asjaomase liikme tegelikku või potentsiaalset rahastamisvajadust. Lisaks on nii Euroopa Komisjonile kui ka EKP-le antud ülesanne hinnata stabiilsusabi taotluste kiireloomulisust ning osaleda vaatlejate juhatajate nõukogu ja direktorite nõukogu koosolekutel.
- 1.2. Euroopa Liidu Kohus leidis kohtuasjas „Pringle“, ⁽¹⁾ et Euroopa stabiilsusmehhanismiga Euroopa Komisjonile ja EKP-le pandud kohustused, ehkki need on olulised, ei hõlma otsuste tegemise pädevust. Lisaks on nende kahe institutsiooni tegevus selle lepingu raames siduv üksnes ESMile ⁽²⁾. Euroopa Kohus märkis järgmist: „Mis puudutab EKP-le ESML-iga antud ülesandeid, siis on need vastavuses erinevate ülesannetega, mille EL toimimise leping ja EKPS [ja EKP] põhikiri sellele institutsioonile on ette näinud“ ⁽³⁾.
- 1.3. EKP roll jääb ettepanud määruses võrreldes ESMi asutamislepinguga suures osas samaks. Sellega seoses peab EKP oluliseks rõhutada, et nii ESMi asutamislepingu kui ka ettepanud määruse kohaselt keskendub mis tahes EKP sisend konkreetsetele teemadele, mis on olulised seoses EKPSi põhiülesannetega määratleda ja rakendada rahapoliitikat ning samuti seoses EKPSi kaasabiga pädevate asutuste poolt rakendatava poliitika sujuval teostamisel, mis on seotud krediitiasutuste usaldatavusnõuete järelevalvega ja finantssüsteemi stabiilsusega. EKP osalus peaks tagama, et EKP-l on võimalik mitte ainult hinnata mõju oma ülesannetele, vaid ka pakkuda ESMile, Euroopa Komisjonile ja asjaomastele liikmesriikidele oma ekspertteadmisi. Praegune määratlus, mille kohaselt Euroopa Komisjon täidab oma ülesandeid „koostöös“ EKPga, töötati välja finantskriisi ajal. EKP soovib, võttes arvesse liidu alalise kriisijuhtimise raamistiku edasist arendamist ja töhustamist kriisijärgsel ajal, EKP panust täpsustada, et kajastada paremini asutamislepingutes sätestatud EKP ülesandeid ja sõltumatust ning tehniliste eriteadmiste ja kohustuste selget jaotust tulevases ESMi raamistikus. Edaspidi võib EKP tegeleda kohasel viisil ning vajaduse korral vastavalt oma pädevusele finantssektori poliitikate ja makroalaldatavuse seisukohalt kriitilise küsimustega, näiteks üldiste eelarveesmärkidega ja jätkusuutlikkusega ning rahastamisvajadustega.
- 1.4. Lõpuks soovib EKP selgitada ettepanud määruses täiendavalt EKP rolli, mis tuleneb teistest õigusaktidest, sealhulgas EKP rolli ühtses järelevalvemehhanismis, mis asutati 2013. aastal pärast ESMi asutamislepingu jõustumist ⁽⁴⁾. Pangandussektorile suunatud finantsabi instrumentid peaksid arvesse võtma EKP kohustusi seoses krediitiasutuste järelevalvega ühtse järelevalvemehhanismi raames ⁽⁵⁾. Sellega seoses peaks ettepanud määrus kohaselt tagama EKP piisava ja õigeaegse osalemise nende instrumentidega abiandmise kavandamisel või talle sellekohase teabe edastamise.

2. Toetus ühtsele kriisilahendusnõukogule

- 2.1. Ettepanud määrusega kehtestatakse ESMile uus ülesanne seoses eesmärgiga aidata kaasa euroala ning samuti pangandusliidus osalevate liikmesriikide finantsstabiilsuse tagamisele. ESMile antakse ülesanne pakkuda krediitdiliinide või tagatiste kujul finantsstoetust ühtsele kriisilahendusnõukogule, mis asutati Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 806/2014 ⁽⁶⁾ alusel.

⁽¹⁾ Vt kohtuasi C-370/12 „Pringle“.

⁽²⁾ Vt kohtuasi C-370/12 „Pringle“, punkt 161.

⁽³⁾ Vt kohtuasi C-370/12 „Pringle“, punkt 165. Vt ka kohtujurist Cruz Villalóni ettepanek kohtuasjas „Peter Gauweiler jt vs. Deutscher Bundestag“, C-62/14, ECLI:EU:C:2015:7, punkt 150.

⁽⁴⁾ Nõukogu määrus (EL) nr 1024/2013, 15. oktoober 2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriuülesanded seoses krediitiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).

⁽⁵⁾ Euroopa Kohtu otsus T-122/15, „Landeskreditbank Baden-Württemberg-Förderbank vs. Euroopa Keskpang“, ECLI:EU:T:2017:337, punkt 63.

⁽⁶⁾ Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 806/2014, 15. juuli 2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediitiasutuste ja teatavate investimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT L 225, 30.7.2014, lk 1).

- 2.2. Nagu on rõhutatud viie presidendi aruandes Euroopa majandus- ja rahaliidu loomise lõpuleviimise kohta, toetab EKP algatust anda ESMile ülesanne pakkuda ühtsele kriisilahendusfondile usutavad ühist kaitsemeetet. Nagu EKP on varem märkinud, ⁽¹⁾ toetab ta ettepanekut kehtestada täiendavaid kaitsemeetmeid (finantsasutustega või muude kolmandate isikutega sõlmitud laenulepingud või muud laadi toetused), mida oleks võimalik võtta erandkorras, kui ühtsesse kriisilahendusfondi eelnevalt tehtud sissemaksetest ei piisa ja täiendavaid sissemakseid pole kulude katteks võimalik kohe saada. Selline kaitsemeede tuleks rakendada niipea kui võimalik ning hiljemalt enne määruses (EL) nr 806/2014 ette nähtud üleminekuperioodi lõppu 1. jaanuaril 2024.
- 2.3. On väga tähtis, et see kaitsemeede kaitseb kõiki võimalikke ühtse kriisilahendusnõukogu meetmeid, sealhulgas nii maksevõime- kui ka likviidsustoetuse pakkumist kriisilahenduses olevatele krediidasutustele. Selline likviidsustoetus võimaldab väiksemat kahju tekkimise riski ning on ette nähtud ajutisena. Kaitsemeetmed, mis hõlbustavad ühtse kriisilahendusnõukogu poolt likviidsuse pakkumist on eriti tähtsad, kuna likviidsustoetus kriisilahenduses olevale krediidasutusele võib olla suur ja ületada ühtse kriisilahendusnõukogu võimalusi.
- 2.4. EKP nõustub, et kaitsemeede ei peaks keskpikas perioodis eelarvet mõjutama, mis tagaks, et avaliku sektori abi saadakse tagasi finantssektorile tagantjärele kehtestatavate lõivude kaudu. Selle nõude kehtestamisel on peetud silmas ühtse kriisilahendusmehhanismi asutamise peapõhjust, milleks on pankade kriisilahendus maksumaksjatele püsikulusid tekitamata. Tähtis on hoolsalt määratleda tähtaeg, mille jooksul finantssektor need vahendid tagasi maksuma peab, et vältida ülemääraste tsükliliste tasude kehtestamist ⁽¹⁾.
- 2.5. EKP märgib, et ühtse kriisilahendusnõukogu toetamise otsustusprotsessi osas puudub järjekindlus. Ühelt poolt pakuvad SSMis osalevad euroalavälised liikmesriigid ja euroala liikmesriigid ESMi kaudu ühiselt ühtsele kriisilahendusnõukogule finantsabi. Sel põhjusel teeb otsused ühtse kriisilahendusnõukogu toetamise kohta juhatajate nõukogu, tegutsedes kokkuleppel SSMis osalevate euroalaväliste liikmesriikidega. Ent selliste otsuste heakskiitmisel nõukogus võivad hääletamisel osaleda kõik nõukogu liikmed ⁽²⁾. See hõlmab SSMis mitteosalevaid euroalaväliseid liikmesriike.
- 2.6. Lõpetuseks, EKP rõhutab vajadust tagada, et Ühtse Kriisilahendusnõukogu kogu toetusega seotud kord tuleb vastu võtta kiiresti, et see ei lükkaks edasi ühtse kriisilahendusnõukogu kriisilahenduskeemi osas tehtava otsuse vastuvõtmist ja täitmist. ESMi väljamaksed peaksid olema võimalikult automaatsed, kiired ja tõhusad. Selles osas toetab EKP ettepanud määruse sätestust, millega kehtestatakse kiire menetlus ESMi otsusteks krediidi kasutuselevõtmise kohta. EMFi tegevdirektoril on pädevus teha otsus krediidiliini avamise kohta ja see otsus tuleb teha hiljemalt 12 tunni jooksul alates Ühtse Kriisilahendusnõukogu taotluse saamisest ⁽³⁾.

3. Euroopa stabiilsusmehhanismi ümbernimetamine

- 3.1. Euroopa Komisjoni algatus muuta ESMi nime võib tekitada segadust nii ESMi eesmärkide osas kui ka tema poolt kasutatavate instrumentide osas. EKP soovib säilitada ESMi praeguse nime, kuna see tagab selguse avalikkuse jaoks ja järjepidevuse. Ettepanud määruses ei ole „monetary“ mõiste kasutamine liidu organi nimes täpne, kuna ESMi eesmärgid ja ülesanded ei ole olemuselt monetaarsed. Kooskõlas aluslepingutega põhineb majanduspoliitika liikmesriikide majanduspoliitikate tihedal koostööl, siseturul ja ühiste eesmärkide määratlemisel; samas liidu rahapoliitika määratlemise ja rakendamise põhiülesanne ning välisvaluuta tehingute teostamine on pandud EKPSile, mida juhivad EKP otsuseid tegevad organid.
- 3.2. Euroopa Liidu Kohus leidis kohtuasjas „Pringle“, et ESMi asutamine jääb majanduspoliitika valdkonda ⁽⁴⁾. Kohus märkis, et ESMi stabiilsuse tagamise ülesanne liiduuüleselt on selgelt erinev hinnastabiilsuse hoidmise ülesandest, mis on liidu rahapoliitika esmane ülesanne. Kuigi euroala stabiilsus võib mõjutada seal kasutatava vääringu stabiilsust, ei saa majanduspoliitika meetmeid pidada võrdseteks rahapoliitika meetmetega ainult seetõttu, et neil võib olla kaudne mõju euro stabiilsusele ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Vt arvamuse CON/2013/76 punkt 2.8.

⁽²⁾ Ettepanud määruse artikli 3 lõige 4 ja ettepanud määruse lisa artiklid 22 ja 23.

⁽³⁾ Ettepanud määruse artikli 22 lõige 7 ja artikli 23 lõike 2 punkt b.

⁽⁴⁾ Vt kohtuasi C-370/12 „Pringle“, punkt 60.

⁽⁵⁾ Vt kohtuasi C-370/12 „Pringle“, punkt 56.

- 3.3. EKP mõistab, et uue nime valikut on inspireerinud Rahvusvaheline Valuutafond (IMF). Samas asutati IMF teistsuguses olukorras ning erinevate eesmärkide ja ülesannetega. IMF asutati 1944. aastal vastu võetud põhikirja alusel ja sätestati kohustus, et liikmed järgivad arvestuslikku vahetuskursi süsteemi, mida tuntakse ka Bretton Woodsi nimega, mis väldiks konkurentsiga seotud devalveerimiste kordumist, mis süvendasid 1930ndate aastate suurt depressiooni. Muu hulgas on selle eesmärgiks edendada rahvusvahelist monetaarset koostööd, lihtsustada rahvusvahelise kaubanduse laienemist ja tasakaalustatud kasvu, soodustada vahetuskursside stabiilsust, säilitada liikmesriikide hulgas stabiilsed valuutarežiimid ja vältida vahetuskursi langetamist konkurentsieelise saavutamiseks, teha fondi üldised vahendid piisavate tagatiste alusel liikmesriikidele ajutiselt kättesaadavaks, andes neile seeläbi võimaluse parandada oma maksebilansi tasakaalustamatust ⁽¹⁾.

Frankfurt Maini ääres, 11. aprill 2018

EKP president

Mario DRAGHI

⁽¹⁾ Vt rahvusvahelise valuutafondi põhikirja artikli I punkte i, ii, iii ja iv.