



EURÓPAI KÖZPONTI BANK

EURORENDSZER

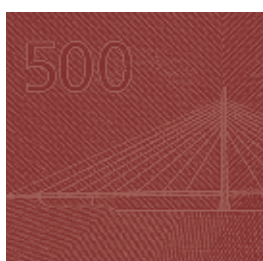
KONVERGENCIAJELENTÉS 2013. JÚNIUS





EURÓPAI KÖZPONTI BANK

EURORENDSZER



Az EKB 2013.
évi kiadványain
az 5 eurós
bankjegy
egy-egy motívuma
látható.

KONVERGENCIAJELENTÉS 2013. JÚNIUS

© Európai Központi Bank (2013)

Cím:

Kaiserstrasse 29
60311 Frankfurt am Main
Németország

Postacím:

Postfach 16 03 19
60066 Frankfurt am Main
Németország

Telefon:

+49 69 1344 0

Honlap

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

Fax:

+49 69 1344 6000

Valamennyi jog fenntartva. A kiadvány oktatási és nem kereskedelmi célból, a forrás feltüntetésével sokszorozható.

*A statisztikai adatgyűjtés lezárásának időpontja
a kiadvány esetében 2013. május 16.*

Az EKB 2013. évi Konvergenciajelentésének magyar fordítása a következő fejezeteket tartalmazza: bevezetés, az elemzés keretei és összefoglaló fejezet Lettországról. További tájékoztatásért tekintse meg az angol nyelvű, teljes változatot az EKB weboldalán: <http://www.ecb.europa.eu>.

ISSN 1725-9614 (epub)

ISSN 1725-9614 (online)

EU-katalógusszám: QB-AD-13-001-HU-E (epub)

EU-katalógusszám: QB-AD-13-001-HU-N (online)

TARTALOM

1	BEVEZETÉS	5
2	AZ ELEMZÉS KERETEI	
2.1	GAZDASÁGI KONVERGENCIA	7
2.2	A NEMZETI JOGSZABÁLYOK SZERZŐDÉSSEL VALÓ ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGE	21
3	LETTORSZÁGRÓL SZÓLÓ ÖSSZEFOGLALÓ	49

RÖVIDÍTÉSEK

ORSZÁGOK

BE	Belgium	LU	Luxemburg
BG	Bulgária	HU	Magyarország
CZ	Cseh Köztársaság	MT	Málta
DK	Dánia	NL	Hollandia
DE	Németország	AT	Ausztria
EE	Észtország	PL	Lengyelország
IE	Írország	PT	Portugália
GR	Görögország	RO	Románia
ES	Spanyolország	SI	Szlovénia
FR	Franciaország	SK	Szlovákia
IT	Olaszország	FI	Finnország
CY	Ciprus	SE	Svédország
LV	Lettország	UK	Egyesült Királyság
LT	Litvánia	JP	Japán
		US	Egyesült Államok

EGYÉB

BIS	Nemzetközi Fizetések Bankja (<i>Bank for International Settlements</i>)
b.o.p.	fizetési mérleg (<i>balance of payments</i>)
BPM5	az IMF Fizetési mérleg kézikönyve (5. kiadás)
CD	letéti igazolás (<i>certificate of deposit</i>)
CPI	fogyasztóiár-index (<i>Consumer Price Index</i>)
EDP	túlzott hiány esetén követendő eljárás (<i>excessive deficit procedure</i>)
EER	effektív árfolyam (<i>effective exchange rate</i>)
EKB	Európai Központi Bank
EMI	Európai Monetáris Intézet
ERM	árfolyam-mechanizmus (<i>exchange rate mechanism</i>)
ESA 95	a nemzeti számlák európai rendszere (ESA 1995)
EU	Európai Unió
EUR	euro
GDP	bruttó hazai termék (<i>gross domestic product</i>)
GMU	Gazdasági és Monetáris Unió
HICP	harmonizált fogyasztóiár-index (<i>Harmonised Index of Consumer Prices</i>)
ILO	Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (<i>International Labour Organisation</i>)
IMF	Nemzetközi Valutaalap (<i>International Monetary Fund</i>)
KBER	Központi Bankok Európai Rendszere
MIP	makrogazdasági egyensúlyhiány esetén követendő eljárás (<i>macroeconomic imbalance procedure</i>)
MPI	monetáris pénzügyi intézmény
NKB	nemzeti központi bank
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>)
PPI	termelőiár-index (<i>Producer Price Index</i>)
TSCG	Szerződés a gazdasági és monetáris uniós stabilitásról, koordinációról és kormányzásról (<i>Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union</i>)
ULCM	feldolgozóipari fajlagos munkaerőköltség (<i>unit labour costs in manufacturing</i>)
ULCT	nemzetgazdasági fajlagos munkaerőköltség (<i>unit labour costs in the total economy</i>)

A közösségi gyakorlatnak megfelelően a jelentés az EU-tagországok neveinek felsorolásánál a nemzeti nyelvek szerinti országnevek ABC-sorrendjét követi.

1 BEVEZETÉS

Azóta, hogy 1999. január 1-jén az EU 11 tagállamában bevezették az eurót, hat további ország is áttért a közös pénzre, legutóbb Észtország 2011. január 1-jén. Ennek következtében tíz olyan uniós tagállam van, amely még nem teljes tagja a GMU-nak, tehát nem vette át az eurót. Közülük ketten – Dánia és az Egyesült Királyság – jelezték, hogy nem kívánnak részt venni a GMU harmadik szakaszában.

Az aktuális *Konvergenciajelentés* Lettország 2013. március 5-én kelt országvizsgálati kérelmének nyomán készült. Elkészítésével az EKB az Európai Unió működéséről szóló szerződés (továbbiakban Szerződés¹) 140. cikkében előírt kötelezettségét teljesíti, miszerint valamely eltéréssel rendelkező uniós tagállam kérésére jelentést kell tennie az Európai Unió Tanácsának (EU Tanácsa) „az eltéréssel rendelkező tagállamok által a Gazdasági és Monetáris Unió megvalósítására vonatkozó kötelezettségeik teljesítésében megtett előrehaladásról”. Az Európai Bizottság is hasonló megbízatást kapott, és szintén készített jelentést, amelyet jelen kiadvánnyal párhuzamosan nyújtanak be az EU Tanácsának.

Az EKB ebben a jelentésben a korábbi *Konvergenciajelentéseiben* használt keretet alkalmazza. Megvizsgálja, hogy Lettorszáiban megvalósították-e a magas fokú fenntartható konvergenciát, hogy a nemzeti jogszabályok összeegyeztethetők-e a Szerződéssel, valamint a Központi Bankok Európai Rendszerének és az Európai Központi Banknak az alapokmányával (Alapokmány), továbbá hogy a Latvijs Banka megfelel-e az eurorendszerbeli integráció jogi követelményeinek.

Ez a jelentés nem vizsgálja sem az eltéréssel bíró tagállamokat – Bulgária, Cseh Köztársaság, Litvánia, Magyarország, Lengyelország, Románia és Svédország –, sem a speciális státusú Dániát és Egyesült Királyságot, amelyek még nem vették át az eurót.

A gazdasági konvergenciafolyamat vizsgálata nagyban függ a statisztikai alapadatok minőségétől, megbízhatóságától. Utóbbiak összeállítását és az adatszolgáltatást különösen az államháztartási statisztikák esetében nem befolyásolhatják politikai megfontolások vagy beavatkozás. Az EU tagállamainak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a statisztikai adatok minőségére és megbízhatóságára, továbbá a statisztikák összeállítása során megfelelő ellenőrző rendszert kell alkalmazniuk, párhuzamosan egy statisztikai

¹ Lásd még a „Szerződés” és a „Szerződések” közötti különbség magyarázatát a fogalomtárban.

minimumszabály-rendszerrel. Utóbbinak rendkívüli jelentősége van a nemzeti statisztikai intézetek függetlenségének, integritásának és elszámoltathatóságának megszilárdítása, valamint az államháztartási statisztikák minőségébe vetett bizalom megerősítése szempontjából (lásd a 4.5 pontot).

A jelentés felépítése a következő: a 2. fejezet a gazdasági és jogi konvergencia vizsgálata során alkalmazott feltételrendszert mutatja be. A 3. fejezet tartalmazza a Lettországról szóló összefoglalót, amelyben a gazdasági és jogi konvergencia vizsgálatának főbb eredményei találhatók. A 4. fejezet részletebben bemutatja az ország gazdasági konvergenciáját, valamint áttekinti a konvergenciamutatókat és az előállításuk során alkalmazott statisztikai módszertant. Az 5. fejezet végül azt vizsgálja, hogy Lettország nemzeti jogszabályai, köztük nemzeti központi bankjának alapokmánya összhangban áll-e a Szerződés 130. és 131. cikkével, valamint az Alapokmánnyal.

2 AZ ELEMZÉS KERETEI

2.1 GAZDASÁGI KONVERGENCIA

Az EKB közös elemzési keretet használva vizsgálja az eurót bevezetni szándékozó EU-tagállamok gazdasági konvergenciájának helyzetét. Az EKB valamennyi *Konvergenciajelentésében* következetesen ez a közös szerkezet került alkalmazásra. A közös szerkezet egyrészt a Szerződés rendelkezésein alapul, melyeket az EKB az árak alakulása, a költségvetési egyenleg és a GDP-arányos államadósság, az árfolyamok és a hosszú lejáratú kamatlábak, valamint más, a gazdasági integráció és konvergencia szempontjából releváns tényezők vizsgálatában alkalmaz. Másrészt az elemzési keret tartalmaz még több, a fenntartható konvergencia részletesebb vizsgálatára alkalmasnak tartott visszatekintő és a jövőre vonatkozó gazdasági mutatót. Az érintett tagállam mindezen tényezőkön alapuló vizsgálata fontos annak biztosítása érdekében, hogy az euroövezetbe való integrációja jelentősebb nehézségek nélkül folytatódjon. Az alábbi 1–5. keretes írás röviden idézi a jogi rendelkezéseket, és bemutatja azokat a módszertani részleteket, amelyek alapján az EKB az említett rendelkezéseket alkalmazza.

A folyamatosság és az egyenlő elbánás biztosítása érdekében e jelentés az EKB (és azt megelőzően az EMI) korábbi jelentéseiben megfogalmazott elvekre épül. Kiemelendő az EKB-nak a konvergenciakritériumok alkalmazásakor használt néhány irányelve. Először, az egyes kritériumokat szigorúan értelmezik és alkalmazzák, hiszen a kritériumok elsődleges célja, hogy csak az árstabilitás és az euroövezet koherenciájának fenntartását elősegítő gazdasági feltételekkel bíró tagállamok vegyenek részt az euroövezetben. Másodszor, a konvergenciakritériumok összefüggő, egységes csomagot képeznek, és valamennyit teljesíteni kell; a Szerződés egyenlő alapon sorolja fel a kritériumokat, és nem rangsorolja azokat. Harmadszor, a konvergenciakritériumokat a tényleges adatok alapján kell teljesíteni. Negyedszer, a konvergenciakritériumok alkalmazásában következetesen, átláthatóan és egyszerűen kell eljárni. Ezenkívül a konvergenciakritériumoknak való megfelelés mérlegelésekor lényeges tényező a fenntarthatóság, mivel a konvergenciát tartósan kell elérni, és nem csak egy adott időpontban. A GMU első évtizede megmutatta, hogy a gyenge fundamentumok, az országszintű túlzottan laza makrogazdasági irányultság és a reáljövedelmek konvergenciájával kapcsolatos túlságosan optimista várakozások kockázatot jelentenek

nemcsak az érintett országok, hanem az euroövezet egészének zökkenőmentes működése szempontjából is. A jelenlegi gazdasági és pénzügyi válság fő okait például a versenyképesség tartós elvesztésének vagy az eladósodottság és a lakáspiaci buborékok kialakulása formájában megjelenő nagy és állandó makrogazdasági egyensúlyhiányok jelentik, amelyek sok EU-tagállamban (beleértve euroövezeti országokat) az utóbbi évtizedben felhalmozódtak. Az egyensúlyhiányok múltbeli kialakulása rávilágít arra a tényre, hogy a számszerű konvergenciakritériumok időleges teljesítése önmagában nem garantálja a zökkenőmentes euroövezeti tagságot. Ezért az euroövezethez csatlakozó országoknak bizonyítaniuk kell konvergenciafolyamataik fenntarthatóságát és azt, hogy képesek megfelelni az euro bevezetése által képviselt tartós kötelezettségeknek. Ez az adott ország saját, valamint az euroövezet egészének érdeke is. Következésképpen az országvizsgálatok részletesen foglalkoznak a konvergencia fenntarthatóságával.

Ebben a vonatkozásban az érintett országok gazdaságának alakulását elvileg az elmúlt tíz éves időszakra visszatekintve vizsgáljuk. Így jobban meghatározható, hogy a jelenlegi eredmények milyen mértékben erednek valódi strukturális átalakításokból, és így biztosabban meg lehet ítélni a gazdasági konvergencia fenntarthatóságát.

Ezen túlmenően a megfelelő mértékben előretekintő perspektívát alkalmazunk. Ebben az összefüggésben különös figyelmet szentelünk annak, hogy a kedvező gazdasági folyamatok fenntarthatósága elsősorban azon múlik, sikerül-e megfelelő és tartós gazdaságpolitikai válaszokat adni a jelenlegi és jövőbeli kihívásokra. Az erős kormányzás és a szilárd intézmények ugyancsak elsőrendű fontosságúak a kibocsátás fenntartható növekedésének támogatásában közép- és hosszú távon. Mindent egybevetve hangsúlyozzuk, hogy a gazdasági konvergencia fenntarthatóságának biztosítása függ egy kedvező kiinduló helyzet elérésétől, szilárd intézmények meglététől és az euro bevezetése után folytatott megfelelő politikáktól.

Az e *Konvergenciajelentésbe* foglalt statisztikák lezárásának dátuma 2013. május 16. volt. A konvergenciakritériumok alkalmazásához felhasznált statisztikai adatokat az Európai Bizottság szolgáltatta (lásd a 4.5 pontot, valamint a táblázatokat és ábrákat), az árfolyamok és a hosszú lejáratú kamatlábak esetében az EKB-val együttműködve. Az árak és hosszú lejáratú kamatlábak konvergenciájának adatait 2013 áprilisáig mutatjuk be; ez volt a legutolsó hónap, amelyre vonatkozóan rendelkezésre álltak HICP-adatok. A havi árfolyam adatok tekintetében az e jelentésben figyelembe vett időszak 2013 áprilisával ér

véget. A fiskális pozíciók historikus adatai a 2012-ig terjedő időszakot fedik le. Ugyancsak számításba vettük különféle forrásokból származó előrejelzésekkel együtt az érintett tagállam legfrissebb konvergenciaprogramját és más olyan információkat, amelyek relevánsak a konvergencia fenntarthatóságára vonatkozó előretekintő vizsgálat szempontjából. Az Európai Bizottság e jelentésben figyelembe vett 2013. tavaszi előrejelzését 2013. május 3-án, míg a *Figyelmeztető mechanizmus jelentést* 2012. november 28-án hozták nyilvánosságra, az EKB Általános Tanácsa pedig 2013. június 3-án fogadta el.

Az árak alakulására vonatkozó jogi rendelkezéseket és az EKB általi alkalmazásukat az 1. keretes írás ismerteti.

1. keretes írás

AZ ÁRAK ALAKULÁSA

1. A Szerződés rendelkezései

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére, a Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének első francia bekezdése előírja, hogy a *Konvergenciajelentésnek* vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az árstabilitás magas fokának elérését; ez olyan inflációs ráta esetén áll fenn, amely közel esik az árstabilitás tekintetében legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállaméhoz”.

A Szerződés 140. cikkében említett, a konvergenciakritériumokról szóló (13. sz.) jegyzőkönyv 1. cikkében ez áll:

„Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének első francia bekezdésében említett árstabilitási kritérium azt jelenti, hogy egy tagállam fenntartható árstabilitással és a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül az árstabilitást illetően legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam átlagos inflációs rátáját legfeljebb 1½ százalékponttal meghaladó inflációs rátával rendelkezett. Az inflációt a fogyasztóiár-index segítségével összehasonlítható alapon, a tagállami fogalommeghatározások közötti eltérések figyelembevételével kell meghatározni.”

2. A Szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

E jelentésében az EKB az alábbiak szerint alkalmazza a Szerződés rendelkezéseit:

Először, „a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül megfigyelt inflációs ráta” kiszámítása során azt nézzük meg, hogy a harmonizált fogyasztóiár-index (HICP) legutóbbi 12-havi átlaga mennyit változott az előző 12-havi átlaghoz képest. Következésképpen, az inflációs ráta tekintetében e jelentésben figyelembe vett referencia-időszak 2012 májusától 2013 áprilisáig tart.

Másodszor, a referenciaérték meghatározásához használt „az árstabilitást illetően legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam” elv azt jelenti, hogy az alábbi három EU-tagállam inflációs rátájának súlyozatlan számtani átlagát vettük: Svédország (0,8%), Lettország (1,3%) és Írország (1,6%). Így az átlagos inflációs ráta 1,2%, és 1½ százalékpont hozzáadásával a referenciaérték 2,7%.

A referenciaérték kiszámításakor figyelmen kívül hagytuk Görögország inflációs rátáját. Ebben az országban az árak referencia-időszakbeli alakulásának eredményeképpen 2013 áprilisában a 12-havi átlagos inflációs ráta 0,4%-ot tett ki. A referenciaérték számításakor Görögországot két fő ok miatt „kiugró értéként” kezeltük: (i) inflációs rátája a referencia-időszakban lényegesen alacsonyabb volt, mint a többi tagállamé; és (ii) ez kivételes tényezők miatt következett be, vagyis azért, mert a görög gazdaság több éve mély recessziót él át, amelynek eredményeképpen az árak emelkedését kivételesen nagy negatív kibocsátási rés mérsékli.

Megemlítendő, hogy a „kiugró érték” fogalmára az EKB korábbi Konvergenciajelentései (lásd például a 2010. és 2012. évi jelentéseket), valamint az EMI konvergenciajelentései is utaltak már. E jelentésekkel összhangban valamely tagállam adata két feltétel teljesülése esetén számít kiugró értéknek: egyrészt, ha a 12-havi átlagos inflációja jelentősen a más tagállamokban megfigyelt megfelelő ráta alá esik, másrészt, ha az árak alakulását kivételes tényezők erősen befolyásolják. A kiugró értékek azonosítása semmiféle mechanikus megközelítést nem követ. Az alkalmazott megközelítés bevezetésére azért került sor, hogy megfelelően tudják kezelni az olyan eseteket, amikor egyes országok inflációjának alakulásában jelentős torzulás léphet fel.

Az infláció mérése a harmonizált fogyasztóiár-index (HICP) alapján történt, amelynek kidolgozására azért került sor, hogy árstabilitás szempontjából összehasonlítható alapon lehessen értékelni a konvergenciát (lásd a 4.5 pontot). Az euroövezet átlagos inflációs rátáját tájékoztatásul közli e jelentés statisztikai része.

A vizsgált ország árai fenntarthatóságának részletesebb vizsgálata érdekében a 2012 májusa és 2013 áprilisa közötti 12-hónapos referencia-időszak átlagos HICP inflációs rátáját annak tükrében tekintettük át, hogyan teljesített az adott ország gazdasága az elmúlt tíz évben árstabilitás szempontjából. Ebben a vonatkozásban a monetáris politika orientációjára fordítottunk figyelmet, különösen arra, hogy a monetáris hatóságok elsősorban az árstabilitás elérésére és fenntartására koncentrálnak-e, valamint azt is néztük, hogy a gazdaságpolitika más területei hogyan járulnak hozzá e cél megvalósításához. Figyelembe vettük azt is, hogyan hat a makrogazdasági környezet az árstabilitás elérésére. Az árak alakulását a kínálati és keresleti feltételek fényében vizsgáltuk, többek között a fajlagos munkaerőköltségeket és az importárakat befolyásoló tényezőkre koncentrálnak. Végül figyelembe vettük az egyéb vonatkozó árindexek (úgy mint a feldolgozott élelmiszereket és az energiát nem tartalmazó HICP, a HICP változatlan adókulcsok mellett, az országos fogyasztóiár-index, a magánfogyasztási deflátor, a GDP-deflátor és a termelői árak) trendjeit. Előretekintve képet adunk az

elkövetkező évek várható inflációs kilátásairól, beleértve jelentős nemzetközi szervezetek és piaci szereplők előrejelzéseit. Ezenkívül olyan intézményi és strukturális szempontok is megtárgyalásra kerülnek, amelyek lényegesek az árstabilitást elősegítő környezetnek az euro bevezetése utáni fenntartása szempontjából.

A 2. keretes írás ismerteti a fiskális folyamatokra vonatkozó jogi rendelkezéseket és azok EKB általi alkalmazását, eljárási kérdésekkel együtt.

2. keretes írás

FISKÁLIS FOLYAMATOK

1. A Szerződés rendelkezései és más jogi rendelkezések

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére, a Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének második francia bekezdése előírja, hogy a Konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az állam pénzügyi helyzetének fenntarthatóságát; ezt olyan költségvetési egyenleg elérése mutatja, amely nem rendelkezik a 126. cikk (6) bekezdése értelmében vett túlzott hiánnyal”.

A Szerződés 140. cikkében említett, a konvergenciakritériumokról szóló (13. sz.) jegyzőkönyv 2. cikkében ez áll:

„Az említett Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének második francia bekezdésében hivatkozott, az állam költségvetési pozíciójára vonatkozó kritérium azt jelenti, hogy a vizsgálat időpontjában a tagállam nem áll a Tanács által a túlzott hiány fennállásáról az említett Szerződés 126. cikke (6) bekezdésének értelmében hozott határozat hatálya alatt.”

A 126. cikk határozza meg a túlzott hiány esetén követendő eljárást (EDP). A 126. cikk (2) és (3) bekezdéseinek értelmében az Európai Bizottság jelentést készít, ha egy tagállam nem felel meg a költségvetési fegyelem követelményeinek, különösen, ha:

(a) a tervezett vagy tényleges államháztartási hiánynak a GDP-hez viszonyított aránya túllép egy meghatározott referenciaértéket (amelyet a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló jegyzőkönyv a GDP 3%-ában szab meg), kivéve, ha:

- ez az arány jelentős mértékben és folyamatosan csökkent, és elért egy, a referenciaértékhez közeli szintet; vagy ha

- a referenciaérték túllépése csak kivételes és átmeneti, és az arány közel marad a referenciaértékhez;

(b) az államadósságnak a GDP-hez viszonyított aránya túllép egy meghatározott referenciaértéket (amelyet a túlzott hiány esetén követendő eljárásról szóló

jegyzőkönyv a GDP 60%-ában szab meg), kivéve, ha az arány elegendő mértékben csökken, és kielégítő ütemben közelít a referenciaértékhez.

Ezen túlmenően a Bizottság köteles figyelembe venni a jelentésében, hogy a költségvetési hiány meghaladja-e az állam beruházási kiadásait; ugyancsak számításba kell vennie minden egyéb érdemleges tényezőt, beleértve a tagállam középtávú gazdasági és költségvetési helyzetét. A Bizottság készíthet jelentést akkor is, ha a kritériumokkal kapcsolatos követelmények teljesítésétől függetlenül azon a véleményen van, hogy egy tagállamban túlzott hiány kialakulásának veszélye áll fenn. A Bizottság jelentését a Gazdasági és Pénzügyi Bizottság véleményezi. Végül, a 126. cikk (6) bekezdésével összhangban az EU Tanácsa a Bizottság ajánlása alapján és az érintett tagállam esetleges észrevételeinek figyelembevételével, minősített többséggel és az érintett tagállam kizárásával átfogó értékelést követően határoz arról, hogy fennáll-e a túlzott hiány az adott tagállamban.

A Szerződés 126. cikkének rendelkezéseit tovább tisztázza a Tanács 1177/2011/EU rendelete által legutóbb módosított 1467/97/EK tanácsi rendelet,¹ amely többek között:

- megerősíti az adósságkritérium és a hiánykritérium azonos alapját az előbbi rendszeresítésével, egy hároméves átmeneti időszakot figyelembe véve. A rendelet 2. cikkének (1a) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amennyiben az államadósságnak a GDP-hez viszonyított aránya meghaladja a referenciaértéket, ez az arány akkor tekintendő elegendő mértékben csökkenőnek és a referenciaértékhez kielégítő ütemben közelítőnek, ha a referenciaértéktől való eltérés az előző három évben viszonyítási alapként évente átlagosan egyhuzaddal csökkent, azon elmúlt három évben bekövetkezett változások alapján, amelyekre adatok állnak rendelkezésre. Az adósságkritérium szerinti követelmény abban az esetben is teljesültnek minősül, ha a Bizottság költségvetési előrejelzései azt mutatják, hogy az eltérés az előírt mértékben csökkenni fog egy meghatározott hároméves időszakban. Az adósságcsökkentési referenciaérték alkalmazása során figyelembe kell venni a gazdasági ciklusnak az adósságcsökkentés ütemére gyakorolt hatását;
- részletezi azokat a releváns tényezőket, amelyeket a Bizottságnak figyelembe kell vennie, amikor a Szerződés 126. cikke (3) bekezdése szerinti jelentést készíti. A legfontosabb, hogy meghatározza azon tényezők sorát, amelyek lényegesnek számítanak a középtávú gazdasági, költségvetési és államadósság-pozíciók alakulásának értékelésében (az EKB ebből következő elemzésének részleteit lásd a rendelet 2. cikkének (3) bekezdésében, valamint az alábbiakban).

Azonkívül 2012. március 2-án 25 EU-tagállam (vagyis az Egyesült Királyság és a Cseh Köztársaság kivételével valamennyi EU-tagállam) aláírta a megerősített Stabilitási és Növekedési Paktum rendelkezésein alapuló, a gazdasági és monetáris unióbeli stabilitásról, koordinációról és kormányzásról szóló szerződést (TSCG), amely 2013.

¹ A Tanács 1467/97/EK rendelete (1997. július 7.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról (HL L 209., 1997.8.2., 6. o.); legutóbb módosította a Tanács 1177/2011/EU rendelete (2011. november 8.) (HL L 306., 2011.11.23., 33. o.). Egy összevont változat is kiadásra került: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:EN:PDF>

január 1-jén lépett életbe.² A III. cím (Költségvetési Paktum) rendelkezik – többek között – egy kötelező fiskális szabályról, amelynek célja annak biztosítása, hogy az államháztartás egyenlege egyensúlyban legyen vagy többletet mutasson. E szabályt akkor kell betartottnak tekinteni, ha az államháztartás éves strukturális egyenlege megfelel az országspecifikus középtávú célkitűzésnek, és a hiány – strukturális alapon – nem haladja meg a GDP 0,5%-át. Amennyiben az államadósság jelentősen a GDP 60%-a alatt van, és az államháztartás hosszú távú fenntarthatóságával kapcsolatos kockázatok alacsonyak, középtávú célként a GDP legfeljebb 1,0%-ának megfelelő strukturális hiányt lehet kitűzni. A TSCG tartalmazza a Tanács 1467/97/EK rendeletét módosító 1177/2011/EU tanácsi rendeletben³ hivatkozott adósságcsökkentési referenciaérték-szabályt, az elsődleges jog szintjére emelve azt az aláíró EU-tagállamok számára. Az aláíró tagállamok kötelesek alkotmányukba – vagy azzal egyenértékű, az éves költségvetési törvénynél magasabb szintű törvénybe – foglalni a szerződésben előírt fiskális szabályokat egy automatikus korrekciós mechanizmussal együtt a fiskális céltól való eltérés esetére.

Az Európai Stabilizációs Mechanizmus létrehozásáról szóló szerződést („ESM-szerződés”) illetően, az euroövezethez történő csatlakozásának következményeként az adott EU-tagállamnak teljes jogú ESM-taggá kell válnia, a tagság minden kötelezettségével együtt. A tagság kérelmezésével és az ESM-hez való csatlakozással kapcsolatos eljárást a 44. cikk határozza meg.⁴

2 A Szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

Az EKB a konvergencia vizsgálatának céljából véleményt mond a költségvetési folyamatokról. Megvizsgálja fenntarthatóság szempontjából a 2003 és 2012 közötti időszak legfontosabb költségvetési mutatóit, az államháztartás kilátásait és feladatait, kitüntetett figyelmet szentelve a hiány és az adósság alakulása közötti összefüggésnek. Az EKB elemzést ad a nemzeti költségvetési keretek hatékonyságára vonatkozóan, a Tanács 1177/2011/EU rendeletével módosított 1467/97/EK tanácsi rendelet 2. cikke (3) bekezdésének b) pontjában és a Tanács 2011/85/EU irányelvében foglaltak szerint.⁵ Azonkívül e jelentés próbaértékelést ad a kiadási referenciaérték-szabály alkalmazásáról, az Európai Parlament és a Tanács 1175/2011/EU rendeletével módosított 1466/97/EK

² A TSCG az azt ratifikáló eltéréssel rendelkező EU-tagállamokra is vonatkozik attól a dátumtól kezdve, amikor az eltérést megszüntető határozat hatályba lép vagy egy korábbi dátumtól kezdve, ha az érintett tagállam kinyilvánítja azon szándékát, hogy e korábbi dátumtól kezdődően magára nézve kötelezőnek ismeri el a TSCG valamennyi rendelkezését vagy azok egy részét.

³ A Tanács 1177/2011/EU rendelete (2011. november 8.) a túlzott hiány esetén követendő eljárás végrehajtásának felgyorsításáról és pontosításáról szóló 1467/97/EK rendelet módosításáról (HL L 306., 2011.11.23., 33. o.).

⁴ CON/2012/73 sz. véleményében az EKB megjegyezte, hogy az ESM-szerződés 44. cikkének rendelkezése szerint „az ESM-szerződésnek lehetővé kell tennie az EU többi tagállamának belépését, amikor tagságért folyamodnak. A »többi« tagállam azon tagállamokat jelenti, amelyek nem vezették be az eurót az ESM-szerződés aláírásakor. Az ESM-szerződés 44. cikke továbbá úgy rendelkezik, hogy a tagállamnak azt követően kell tagsági kérelmét benyújtania az ESM részére, hogy az Európai Unió Tanácsa elfogadta azt a határozatot, amely hatályon kívül helyezi a tagállamnak az euro bevezetésétől való eltérését a Szerződés 140. cikke (2) bekezdésével összhangban. Az ESM-szerződés 44. cikke arról is rendelkezik, hogy miután a tagsági kérelmet az ESM kormányzótanácsa jóváhagyta, az új ESM-tag csatlakozása akkor valósul meg, amikor a belépést szolgáló eszközöket elhelyezi az értéktárban”. Az EKB véleményei megtalálhatóak az EKB weboldalan: www.ecb.europa.eu.

⁵ A Tanács 2011/85/EU irányelve (2011. november 8.) a tagállamok költségvetési keretrendszerére vonatkozó követelményekről (HL L 306., 2011.11.23., 41. o.).

tanácsi rendelet 9. cikkének (1) bekezdésében foglaltak szerint.⁶ E szabály célja a növekvő kiadások megfelelő finanszírozásának biztosítása. A szabály értelmében – többek között – a középtávú költségvetési céljukat még el nem ért EU-tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a releváns elsődleges kiadások éves növekedése ne haladja meg a potenciális GDP-növekedés középtávú referenciarátáját, hacsak a többlettel nem állnak szemben diszkrecionális bevételi intézkedések.

Ami a 126. cikket illeti, az EKB-nak a Bizottsággal ellentétben nincs hivatalos szerepe a túlzott hiány esetén követendő eljárásban. Az EKB jelentése csupán azt állapítja meg, hogy az ország a túlzott hiány esetén követendő eljárás hatálya alá esik-e vagy sem.

A Szerződés azon rendelkezésével kapcsolatban, hogy a GDP 60%-át meghaladó államadósságnak „elegendő mértékben csökkennie és kielégítő mértékben közelítenie kell a referenciaértékhez”, az EKB az adósságráta múltbeli és jövőbeli trendjeit vizsgálja. Azon EU-tagállamok számára, amelyeknél az adósságráta meghaladja a referenciaértéket, az EKB szemléltetési célból egy adósságfenntarthatósági elemzést szolgáltat, hivatkozással a Tanács 1177/2011/EU rendeletével módosított 1467/97/EK tanácsi rendelet 2. cikke (1a) bekezdésében lefektetett fent említett adósságcsökkentési referenciaértékre.

A költségvetési folyamatok vizsgálata nemzeti számla alapon összeállított adatokra támaszkodik, az ESA 95-tel összhangban (lásd a 4.5 pontot). Ebben a jelentésben zömmel a Bizottság által 2013 áprilisában szolgáltatott adatok szerepelnek, amelyek tartalmazzák a 2003 és 2012 közötti államháztartási pozíciókat, valamint a Bizottság 2013-ra vonatkozó előrejelzéseit.

A 2012-es referenciaév eredményeinek az államháztartás fenntarthatósága szerinti értékelése a vizsgált ország elmúlt tízévi teljesítményének fényében történik. Először a deficitráta vizsgálatára kerül sor. Hasznos szem előtt tartani, hogy egy ország éves deficitrátájának változását jellemzően különféle erők befolyásolják. Ezeket a hatásokat gyakran osztják fel egyrészt „ciklikus hatásokra”, amelyek azt tükrözik, hogyan reagálnak a hiányok a gazdasági ciklus változásaira, másrészt pedig „nem ciklikus hatásokra”, amelyek gyakran a fiskális politikához való szerkezeti vagy állandó alkalmazkodást tükrözik. A jelentésben számszerűsített ilyen nem ciklikus hatások azonban nem tükrözik szükségszerűen és maradéktalanul a fiskális pozíciók szerkezeti változását, mivel a költségvetési egyenleget átmenetileg befolyásoló olyan hatásokat is magukban foglalnak, amelyek akár gazdaságpolitikai intézkedések, akár különleges tényezők nyomán adódhatnak. Tehát a potenciális kibocsátás szintjét és növekedési ütemét övező bizonytalanság miatt meglehetősen nehezen értékelhető, hogy miként változtak a

⁶ A Tanács 1466/97/EK rendelete (1997. július 7.) a költségvetési egyenleg felügyeletének megerősítéséről és a gazdaságpolitikák felügyeletéről és összehangolásáról (HL L 209., 1997.8.2., 1. o.), utoljára módosítva az Európai Parlament és a Tanács 1175/2011/EU rendeletével (2011. november 16.) (HL L 306., 2011.11.23., 12. o.). Egy összevont változat is kiadásra került:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:EN:PDF>

strukturális költségvetési pozíciók a válság alatt. Ami az egyéb költségvetési mutatókat illeti, az állami kiadások és bevételek múltbeli trendjeit szintén részletesebben áttekintjük.

Ennek során az államadósság/GDP mutató ezen időszakbeli alakulásából és az azt megalapozó tényezőkből, azaz a nominál-GDP növekedésének és a kamatlábaknak a különbségéből, az elsődleges egyenlegből és a hiány-adósság kölcsönhatásból indulunk ki. Ez a perspektíva további információt nyújthat arról, hogy a makrogazdasági környezet – különösen a növekedés és a kamatlábak együttesen – milyen mértékben befolyásolta az adósság dinamikáját. Ugyancsak több információ nyerhető ily módon a fiskális konszolidációs törekvések hozzájárulásáról, amelyeket az elsődleges egyenleg tükröz, valamint a különleges tényezők szerepéről a hiány-adósság kölcsönhatásban. Figyelembe vesszük továbbá az államadósság szerkezetét, különös tekintettel a rövid lejáratú és devizaadósságok arányára, valamint ezek alakulására. Összevetve ezen arányokat az adósságráta jelenlegi szintjével rámutathatunk, mennyire érzékenyek a költségvetési egyensúlyok az árfolyamok és a kamatlábak változásaira.

A jövőbeli folyamatok tárgyalása során áttekintjük a nemzeti költségvetési terveket és az Európai Bizottság 2013-ra vonatkozó legutóbbi előrejelzéseit, majd a konvergenciaprogram tükrében megvizsgáljuk a középtávú fiskális stratégiát. Utóbbi az ország számára a Stabilitási és Növekedési Paktumban előírt közép- és hosszú távú költségvetési cél várható elérésének, valamint a jelenlegi fiskális politikák alapján az adósságráta vonatkozó kilátásoknak az értékelését foglalja magában. Hangsúlyozzuk továbbá a költségvetési pozíciók fenntarthatóságának és a konszolidáció széles területeinek hosszú távú kihívásait, különösen a nem alapszerű állami nyugdíjrendszerek tekintetében, figyelembe véve a demográfiai folyamatokat és a kormány által elsősorban a pénzügyi és gazdasági válság idején vállalt függő kötelezettségeket.

A korábbi gyakorlattal összhangban, a fentiekben ismertetett elemzés a 2. keretes írásban leírtak szerint ugyancsak kiterjed a Tanács 1177/2011/EU rendeletével módosított 1467/97/EK tanácsi rendelet 2. cikkének (3) bekezdésében meghatározott érdemleges tényezők többségére.

A 3. keretes írás az árfolyamok alakulására vonatkozó jogi rendelkezéseket és EKB általi alkalmazásukat ismerteti.

3. keretes írás

AZ ÁRFOLYAMOK ALAKULÁSA

1. A Szerződés rendelkezései

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére, a Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének harmadik francia bekezdése előírja, hogy a Konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanismusa által előírt normál ingadozási sávok betartását legalább két évig anélkül, hogy az euróval szemben leértékelésre kerülne sor”.

A Szerződés 140. cikkének (1) bekezdésében említett, a konvergenciakritériumokról szóló (13. sz.) jegyzőkönyv 3. cikkében ez áll:

„Az említett Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének harmadik francia bekezdésében foglalt, az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanismusában történő részvételre vonatkozó kritérium azt jelenti, hogy egy tagállam a vizsgálatot megelőző legalább két éven keresztül komoly feszültségek nélkül az Európai Monetáris Rendszer árfolyam-mechanismusa által előírt normál ingadozási sávokon belül maradt. Különösen lényeges, hogy az adott tagállam ugyanerre az időszakra saját kezdeményezése alapján ne értékelje le valutája középárfolyamát az euróval szemben.”

2. A Szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

Az árfolyam stabilitását illetően az EKB azt vizsgálja, hogy az adott ország a konvergenciavizsgálatot megelőzően legalább két évig komoly feszültségektől mentesen – és különösen az euróval szembeni leértékelés nélkül – vett-e részt az ERM–II-ben (amely 1999 januárjában lépett az ERM helyébe). Rövidebb részvételi időszakok esetén az árfolyam alakulását kétéves referencia-időszak alatt vizsgáljuk.

A korábbi megközelítéssel összhangban, az euróval szembeni árfolyam-stabilitás vizsgálata arra összpontosít, hogy az árfolyam mennyire marad közel az ERM–II-beli középárfolyamhoz, figyelembe véve közben azokat a tényezőket, amelyek felértékelődéshez vezethettek. Az ERM–II-n belüli ingadozási sáv szélessége ebből a szempontból nem befolyásolja hátrányosan az árfolyam-stabilitási kritérium vizsgálatát.

A „komoly feszültségektől” való mentesség kérdését általában az alábbi módokon közelítjük meg: i) megvizsgáljuk, milyen mértékben térnek el az árfolyamok az euróval szembeni ERM–II-beli középárfolyamoktól; ii) olyan mutatókat alkalmazunk, mint például az euróval szembeni árfolyam-volatilitás és annak trendje, valamint az euroövezettel szembeni rövid lejáratú kamatláb-különbségek nagysága, illetve alakulása; iii) figyelembe vesszük a devizapiaci intervenciók szerepét; és iv) áttekintjük, milyen szerepet játszanak a nemzetközi pénzügyi segítségnyújtási programok a valuta stabilizálásában.

Jelentésünkben a referencia-időszak 2011. május 17-től 2013. május 16-ig terjed. Valamennyi kétoldalú árfolyam hivatalos EKB referencia-árfolyam (lásd a 4.5 pontot).

Az ERM–II-ben történő részvétel és az euróval szembeni nominális árfolyam vizsgált időszakbeli alakulása mellett röviden áttekintjük a jelenlegi árfolyam fenntarthatóságára utaló bizonyítékokat. Ezek a bilaterális reálárfolyamok és effektív árfolyamok, az exportpiaci részesedések, valamint a fizetési mérleg folyó fizetési, tőke- és pénzügyi mérlegének alakulásából adódnak. Megvizsgáljuk továbbá a bruttó külső adósságállomány és a nettó nemzetközi befektetési pozíció hosszabb távú alakulását. Az árfolyamok változásáról szóló fejezetben figyelembe vesszünk még olyan mutatókat is, amelyek az adott ország euroövezetbe való integrációjának mértékét jelzik. Ezt a külkereskedelem (export és import) és a pénzügyi integráció szempontjából egyaránt értékeljük. Végezetül az árfolyam-alakulásról szóló részből kitűnik, hogy – adott esetben – a vizsgált ország részesült-e központi banki likviditási segítségben vagy fizetésimérleg-támogatásban akár bilaterális, akár multilaterális formában az IMF és/vagy az EU bevonásával. A tényleges és elővigyázatossági segítségnyújtást is figyelembe vesszük, ideértve az elővigyázatossági finanszírozáshoz való hozzáférést, például az IMF rugalmas hitelkeretének (Flexible Credit Line) formájában.

A 4. keretes írás a hosszú lejáratú kamatlábak alakulására vonatkozó jogi rendelkezéseket és az EKB általi alkalmazásukat ismerteti.

4. keretes írás

A HOSSZÚ LEJÁRATÚ KAMATLÁBAK ALAKULÁSA

1. A Szerződés rendelkezései

Hivatkozással az alábbi kritérium egyes tagállamok általi teljesítésére, a Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének negyedik francia bekezdése előírja, hogy a Konvergenciajelentésnek vizsgálnia kell a fenntartható konvergencia magas fokának elérését, azaz:

„az eltéréssel rendelkező tagállam által elért konvergenciának és a tagállam árfolyam-mechanizmusban való részvételének tartósságát, ami a hosszú távú kamatszintben tükröződik”.

A Szerződés 140. cikkében említett, a konvergenciakritériumokról szóló (13. sz.) jegyzőkönyv 4. cikkében ez áll:

„Az említett Szerződés 140. cikke (1) bekezdésének negyedik francia bekezdésében említett kamatokra vonatkozó konvergenciakritérium azt jelenti, hogy egy tagállam a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül az árstabilitást illetően legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam átlagos nominális hosszú távú kamatát

legfeljebb 2 százalékponttal meghaladó kamattal rendelkezett. A kamatokat a hosszú lejáratú államkötvények vagy összehasonlítható értékpapírok alapján, a tagállami fogalommeghatározások közötti eltérések figyelembevételével kell meghatározni.”

2. A Szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

E jelentésében az EKB az alábbiak szerint alkalmazza a Szerződés rendelkezéseit:

Egyrészt, „a vizsgálatot megelőző egyéves időszakon keresztül” megfigyelt „átlagos nominális hosszú távú kamatot” annak a legutóbbi 12-havi időszaknak a számtani átlagaként számítottuk, amelyre rendelkezésre álltak HICP-adatok. Ebben a jelentésben a 2012 májusa és 2013 áprilisa közötti időszakot vettük referencia-időszaknak.

Másrészt, a referenciaérték meghatározásában alkalmazott, „az árstabilitást illetően legjobb eredményt felmutató legfeljebb három tagállam” elv azt jelenti, hogy ugyanazon három legalacsonyabb inflációs rátával rendelkező tagállam hosszú távú kamatlábainak súlyozatlan számtani átlagát vettük, amely országokat az árstabilitási kritérium referenciaértékének számításakor is figyelembe vettünk (lásd az 1. keretes írást). A jelentésben figyelembe vett referencia-időszakban e három ország hosszú lejáratú kamatlábai a következők voltak: 1,6% (Svédország), 3,8% (Lettország) és 5,1% (Írország);⁷ az átlagos kamatláb így 3,5%, amelyhez 2 százalékpontot hozzáadva 5,5%-os referenciaértéket kapunk.

A kamatlábakat a rendelkezésre álló és a konvergencia értékelésének céljára kifejlesztett hosszú lejáratú harmonizált kamatlábak alapján mértük (lásd a 4.5 pontot).

Amint fentebb utaltunk rá, a Szerződés kifejezetten hivatkozik a „konvergencia tartósságára”, amely a hosszú lejáratú kamatlábak szintjében tükröződik. Éppen ezért a 2012 májusa és 2013 áprilisa közötti referencia-időszak folyamatait az elmúlt tíz esztendő (vagy azon időszak, amelyről adataink vannak) hosszú lejáratú kamatlábainak alappályája, valamint az euroövezeti hosszú lejáratú kamatlábak átlagától való eltérés fényében vizsgáljuk. A referencia-időszak során az euroövezeti átlagos hosszú lejáratú kamatláb részben több euroövezeti ország magas országspecifikus kockázati felárait tükrözte. Ezért az euroövezeti AAA hosszú távú államkötvényhozam (vagyis az AAA besorolású euroövezeti országokat tartalmazó euroövezeti AAA hozamgörbe hosszú távú hozama) összehasonlítási célra is felhasználásra kerül. Ezen elemzés háttereként e jelentés információval szolgál a pénzügyi piac méretéről és fejlődéséről is. Mindez három mutatón

⁷ A 2012-es Konvergenciajelentésben Írországot kihagytuk a hosszú lejáratú kamatláb-kritérium referenciaértékének kalkulációjából a magas országspecifikus kockázati prémiumok miatt, amelyeket akkoriban infláción kívüli tényezők vezéreltek a piacokon. E jelentésben a számítás tartalmazza Írországot, mert (i) az euroövezeti átlaghoz képest az ír államkötvényhozam és országspecifikus kockázati prémiumok jelentősen csökkentek (ez látható abból a tényből, hogy a jelenlegi referencia-időszakban az átlagos hosszú lejáratú kamatláb Írország vonatkozásában 5,1% volt, szemben a 3,6%-os euroövezeti átlaggal, miközben a 2012-es *Konvergenciajelentésben* a vonatkozó értékek 9,1%-ot, illetve 4,4%-ot tettek ki), és (ii) javult a likviditás az ír államkötvénypiacon.

(a vállalatok által kibocsátott hitelviszonyt megtestesítő értékpapírok állománya, tőzsdei kapitalizáció és a magánszektorban nyújtott belföldi bankhitelek) alapul, amelyek együtt a tőkepiacok nagyságát mérik.

Végül a Szerződés 140. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy e jelentés számos más releváns tényezőt is vegyen figyelembe (lásd az 5. keretes írást). Ebben a vonatkozásban, a Szerződés 121. cikkének (6) bekezdésével összhangban 2011. december 13-án érvénybe lépett egy megerősített gazdaságirányítási keretrendszer, amelynek célja a gazdaságpolitikák szorosabb összehangolásának és az EU-tagállamok gazdasági teljesítményei hosszán tartó konvergenciájának biztosítása. Az alábbi 5. keretes írás röviden felidézti ezeket a jogi rendelkezéseket, valamint azt, hogy a konvergencia EKB által lefolytatott vizsgálata miként kezeli a fent említett további tényezőket.

5. keretes írás

EGYÉB RELEVÁNS TÉNYEZŐK

1. A Szerződés rendelkezései és más jogi rendelkezések

A Szerződés 140. cikkének (1) bekezdése szerint: „A Bizottság és az Európai Központi Bank jelentései figyelembe veszik a piacok integrációjának eredményeit, a folyó fizetési mérleg helyzetét és alakulását, továbbá a fajlagos bérköltségek alakulását és az egyéb árindexeket is”.

Ezzel összefüggésben az EKB figyelembe veszi az EU gazdaságirányítására vonatkozóan 2011. december 13-án életbe lépett jogszabálysomagot. A Szerződés 121. cikke (6) bekezdésének rendelkezései alapján az Európai Parlament és az EU Tanácsa részletes szabályokat fogadott el a Szerződés 121. cikkének (3) bekezdésében és 121. cikkének (4) bekezdésében hivatkozott multilaterális felügyeleti eljárásra vonatkozóan. E szabályok elfogadására „a tagállamok gazdaságpolitikájának szorosabb összehangolása és gazdasági teljesítményének tartós egymáshoz közelítése érdekében” (121. cikk [3] bekezdés) került sor, mivel „le kell vonni a gazdasági és monetáris unió működése első évtizedének tanulságait, és fejleszteni kell különösen a fokozottabb nemzeti felelősségvállaláson alapuló, Unión belüli gazdaságirányítást”.⁸ Az új jogszabálysomag egy olyan megerősített felügyeleti keretet (makrogazdasági egyensúlyhiány-eljárás – MIP) tartalmaz, amelynek célja, hogy megelőzze a túlzott makrogazdasági egyensúlyhiányokat, és segítse a helyes útról letérő EU-tagállamokat kiigazító tervek készítésében, még az eltérés megszilárdulása előtt. A megelőző és kiigazító ággal egyaránt rendelkező MIP minden EU-tagállamra érvényes, kivéve azokat, amelyek nemzetközi pénzügyi segítségnyújtási programból való részesedésük miatt már egyébként is közelebbi, feltételekhez kötött vizsgálatnak vannak kitéve. A MIP az egyensúlyhiányok korai észlelése érdekében magában foglal egy riasztási mechanizmust, amely egy gazdasági elemzésekkel kombinált, riasztási küszöbértékeket tartalmazó, átlátható eredménytáblán alapul. Ennek

⁸ Lásd: Az Európai Parlament és a Tanács 1176/2011/EU rendelete (2011. november 16.) a makrogazdasági egyensúlyhiányok megelőzéséről és kiigazításáról, 2. preambulumbekkezdés.

az elemzésnek – többek között – figyelembe kell vennie az euroövezeten belüli és kívüli nominál- és reálkonvergenciát.⁹ A makrogazdasági egyensúlyhiányok értékelésekor az eljárás során megfelelően figyelembe kell venni azok súlyosságát, valamint az olyan kedvezőtlen gazdasági és pénzügyi továbbgyűrűzések lehetőségét, amelyek fokozzák az EU gazdaságának sérülékenységet, és veszélyeztetik a GMU zökkenőmentes működését.¹⁰

2. A Szerződés rendelkezéseinek alkalmazása

A korábbi gyakorlattal összhangban a Szerződés 140. cikkének (1) bekezdésében hivatkozott további tényezők áttekintését a 4. fejezet tartalmazza az 1–4. keretes írásban ismertetett egyes kritériumok címei alatt. Ami a MIP elemeit illeti, korábban e jelentés már hivatkozott a legtöbb makrogazdasági mutatóra (néhányra eltérő statisztikai definícióval) azon további vissza- és előretekintő gazdasági mutatók széles körének részeként, amelyeket hasznosnak tartanak a konvergencia fenntarthatóságának részletesebb vizsgálatában, a Szerződés 140. cikkében előírtak szerint. A teljesség érdekében a 4. fejezetben ismertetésre kerülnek az eredménytábla-mutatók (ideértve a riasztási küszöbértékekkel kapcsolatosakat) a jelentésben szereplő országra vonatkozóan. Ez biztosítja minden rendelkezésre álló, a Szerződés 140. cikkének (1) bekezdése szerinti fenntartható fejlődés magas fokának elérését esetlegesen hátráltató makrogazdasági egyensúlyhiányok észlelése szempontjából releváns információ rendelkezésre bocsátását. Nevezetesen, az eltéréssel rendelkező, túlzott egyensúlyhiány-eljárás alá eső EU-tagállamokról aligha lehet azt állítani, hogy elérték a fenntartható konvergencia magas fokát a Szerződés 140. cikkének (1) bekezdésében meghatározottak szerint.

⁹ Lásd az 1176/2011/EU rendelet 4. cikkének (4) bekezdését.

¹⁰ Lásd az 1176/2011/EU rendelet 17. preambulumbekendését.

2.2 A NEMZETI JOGSZABÁLYOK SZERZŐDÉSSEL VALÓ ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉGE

2.2.1 BEVEZETÉS

A Szerződés 140. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi az EKB-t (és az Európai Bizottságot), hogy legalább kétévenként egyszer, vagy valamely eltéréssel rendelkező tagállam kérésére az eltéréssel rendelkező tagállamok által a Gazdasági és Monetáris Unió elérése érdekében megtett előrehaladásról jelentést tegyen a Tanács részére. Ennek a jelentésnek – jelen esetben az eltéréssel rendelkező Lettország kérelmére – tartalmaznia kell az eltéréssel rendelkező tagállam nemzeti jogszabályainak (beleértve NKB-jának statútumát) a Szerződés 130. és 131. cikkével és az Alapokmány vonatkozó cikkeivel való összeegyeztethetőségének vizsgálatát. Az eltéréssel rendelkező tagállamoknak a Szerződésből fakadó e kötelezettségét „jogi konvergenciának” is nevezzük. A jogi konvergencia vizsgálata során az EKB tevékenysége nem korlátozódik a nemzeti jogszabályok betű szerinti formai vizsgálatára, hanem mérlegelheti azt is, hogy a vonatkozó rendelkezések végrehajtása összhangban áll-e a Szerződések és az Alapokmány szellemével. Az EKB különösen az arra mutató jelek miatt ad hangot aggodalmának, ha nyomás nehezedik bármely tagállam NKB-jának döntéshozó szerveire, ami ellentétes lenne a Szerződés központi bankok függetlenségét illető szellemiségével. Az EKB szükségesnek tekinti azt is, hogy az NKB-k döntéshozó testületeinek működése zökkenőmentes és folyamatos legyen. Ebben a vonatkozásban a tagállami hatóságokat kötelezettség terheli különösen az ahhoz szükséges intézkedések megtételére vonatkozóan, hogy az NKB döntéshozó szervein belüli üresedés esetére biztosítsák az utód időben történő kinevezését.¹¹ Az EKB a tagállam nemzeti jogszabályainak a Szerződéssel és az Alapokmánnal való összeegyeztethetőségére vonatkozó kedvező végleges értékelés megadása előtt szoros figyelemmel fogja kísérni az összes fejleményt.

¹¹ A CON/2010/37 és CON/2010/91 vélemény.

ELTÉRÉSSSEL RENDELKEZŐ TAGÁLLAMOK ÉS A JOGI KONVERGENCIA

Lettország – amelynek nemzeti jogszabályait e jelentés vizsgálja – eltéréssel rendelkező tagállami státusban van, azaz még nem vezette be az eurót. A csatlakozás feltételeiről szóló okmány 4. cikke¹² a következőket írja elő: „a csatlakozás időpontjától kezdődően, a Szerződés 139. cikke értelmében eltéréssel rendelkező tagállamként valamennyi új tagállam részt vesz a Gazdasági és Monetáris Unióban”.

Az EKB megvizsgálta Lettország jogi konvergenciájának szintjét, valamint az e cél elérése érdekében általuk meghozott vagy meghozni szükséges jogi intézkedéseket.

A jogi konvergencia vizsgálatának célja, hogy megkönnyítse a Tanács arra vonatkozó döntését, hogy a tagállamok teljesítik-e „a gazdasági és monetáris unió megvalósítására vonatkozó kötelezettségeiket” (a Szerződés 140. cikkének [1] bekezdése). Jogi téren ezek a feltételek különösen a központi banki függetlenségre és az NKB-knak az eurorendszerbe való jogi integrálódására vonatkoznak.

A JOGI ÉRTÉKEKÉLÉS SZERKEZETE

A jogi értékelés összességében az EKB és az EMI jogi konvergenciáról szóló korábbi jelentéseinek keretét követi.¹³

A lett jogszabályok összeegyeztethetősége a 2013. március 12. előtt elfogadott jogszabályokra tekintettel kerül elemzésre.

¹² A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány (HL L 236., 2003.9.23., 33. o.)

¹³ Különösen az EKB 2012. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2010. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról és Svédországról), 2008. májusi (Bulgáriáról, a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Lengyelországról, Romániáról, Szlovákiáról és Svédországról), 2007. májusi (Ciprusról és Máltáról), 2006. decemberi (a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Ciprusról, Lettországról, Magyarországról, Máltáról, Lengyelországról, Szlovákiáról és Svédországról), 2006. májusi (Litvániáról és Szlovéniáról), 2004. októberi (a Cseh Köztársaságról, Észtországról, Ciprusról, Lettországról, Litvániáról, Magyarországról, Máltáról, Lengyelországról, Szlovéniáról, Szlovákiáról és Svédországról), valamint 2002. májusi (Svédországról), továbbá 2000. áprilisi (Görögországról és Svédországról szóló) konvergenciajelentése, valamint az EMI 1998. márciusi konvergenciajelentése.

2.2.2 A MÓDOSÍTÁS HATÓKÖRE

2.2.2.1 MÓDOSÍTÁSRA SZORULÓ TERÜLETEK

Azon területek meghatározása céljából, ahol a nemzeti jogszabályok módosításra szorulnak, a következő kérdések kerültek megvizsgálásra:

- összeegyeztethetőség a Szerződésnek (130. cikk) és az Alapokmánynak (7. és 14.2. cikk) az NKB-k függetlenségéről szóló rendelkezéseivel, valamint a titoktartásról szóló rendelkezésekkel (az Alapokmány 37. cikke),
- összeegyeztethetőség a monetáris finanszírozás (a Szerződés 123. cikke) és a kiváltságos hozzáférés (a Szerződés 124. cikke) tilalmával, illetve összeegyeztethetőség az euro uniós jog által előírt, egységes írásmódjával; és
- az NKB-k eurorendszerbe történő jogi integrációja (különösen az Alapokmány 12.1. és 14.3. cikke alapján).

2.2.2.2. „ÖSSZEEGYEZTETHETŐSÉG” VAGY „HARMONIZÁCIÓ”

A Szerződés 131. cikke megköveteli, hogy a nemzeti jogszabályok „összeegyeztethetők” legyenek a Szerződésekkel és az Alapokmánnyal, ezért bármilyen összeegyeztethetlenséget meg kell szüntetni. Sem a Szerződések és az Alapokmány nemzeti jogszabályok felett állása, sem az összeegyeztethetlenség jellege nem befolyásolja ezt a kötelezettséget.

A nemzeti jogszabályok „összeegyeztethetőségének” követelménye nem azt jelenti, hogy a Szerződés megkövetelné az NKB-k státútumának egymással vagy az Alapokmánnyal való „harmonizációját”. Nemzeti sajátosságok továbbra is létezhetnek, amennyiben nem sértik az EU-nak a monetáris ügyek területén fennálló kizárólagos hatáskörét. Az Alapokmány 14.4. cikke lehetővé teszi az NKB-k számára, hogy az Alapokmányban meghatározott feladatokon kívül más feladatokat is betöltsenek, mindaddig, amíg azok nem akadályozzák a KBER céljait és feladatait. Az NKB-k státútumában az ilyen, további feladatokat lehetővé tevő rendelkezések világos példaként szolgálnak azon körülményekre, amikor a különbségek megmaradhatnak. Az „összeegyeztethető” szó inkább azt jelzi, hogy a nemzeti jogszabályokat és az NKB-k státútumát módosítani szükséges annak érdekében, hogy kiküszöböljék a Szerződésekkel és az Alapokmánnyal szemben fennálló következtethetlenségeket, és biztosítsák az NKB-k KBER-be való

integrálódásának szükséges mértékét. Különösen azokat a rendelkezéseket kell módosítani, amelyek egy NKB-nak a Szerződésben meghatározott függetlenségét és a KBER szerves részét képező szerepét sértik. Ennek elérése érdekében nem elegendő kizárólag arra támaszkodni, hogy az uniós jog elsőbbséget élvez a nemzeti jogszabályokkal szemben.

A Szerződés 131. cikkében szereplő kötelezettség csak a Szerződések és az Alapokmány rendelkezéseivel való összeegyeztethetlenségekre terjed ki. Ugyanakkor a másodlagos uniós joggal nem összeegyeztethető nemzeti jogszabályokat összhangba kell hozni a megfelelő másodlagos joggal. Az uniós jog elsőbbsége nem befolyásolja a nemzeti jogszabályok módosítására fennálló kötelezettséget. Ez az általános követelmény nem csupán a Szerződés 131. cikkéből, hanem az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatából¹⁴ is származik.

A Szerződések és az Alapokmány nem írják elő, milyen módon kell a nemzeti jogszabályokat módosítani. Ez végrehajtható a Szerződésre és az Alapokmányra való hivatkozással, vagy azok rendelkezéseinek beillesztésével és eredetükre való utalással, vagy az összeegyeztethetetlen szabályok hatályon kívül helyezésével, illetve e módszerek kombinálásával.

A fentiekén túlmenően – többek között a nemzeti jogszabályok Szerződésekkel és Alapokmánnyal való összeegyeztethetősége biztosításának eszközeként – az uniós intézmények és a tagállamok kötelesek konzultálni az EKB-val az annak hatáskörébe tartozó jogszabálytervezetekről a Szerződés 127. cikke (4) bekezdése és a 285. cikke (5) bekezdése, valamint az Alapokmány 4. cikke alapján. A nemzeti hatóságoknak az Európai Központi Bankkal a jogszabálytervezetekről folytatott konzultációjáról szóló, 1998. június 29-i 98/415/ EK tanácsi határozat¹⁵ kifejezetten előírja a tagállamok számára, hogy hozzák meg a szükséges intézkedéseket e kötelezettség teljesítésének biztosítására.

2.2.3 AZ NKB-K FÜGGETLENSÉGE

A központi banki függetlenséget és a titoktartási kérdéseket illetően az EU-hoz 2004-ben vagy 2007-ben csatlakozott tagállamok nemzeti jogszabályait úgy kellett módosítani, hogy

¹⁴ Lásd többek között a 167/73 sz. esetet, Bizottság kontra Francia Köztársaság („Code du Travail Maritime”)

¹⁵ HL L 189, 1998.7.3., 42. o.

összhangban legyenek a Szerződés és az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseivel, és 2004. május 1-jén, illetve 2007. január 1-jén már hatályosak legyenek. Svédország köteles volt a szükséges módosításokat a KBER 1998. június 1-jei létrehozásának idejére hatályba léptetni.

A KÖZPONTI BANKI FÜGGETLENSÉG

Az EMI 1995 novemberében listát állított össze a központi banki függetlenség ismérveiről (amelyeket később az 1998. évi konvergenciajelentése írt le részletesen), amelyek akkor a tagállamok nemzeti jogszabályai vizsgálatának alapját képezték, különös tekintettel az NKB-k statútumára. A központi banki függetlenség fogalma többféle, külön értékelendő elemet foglal magában, nevezetesen a működési, intézményi, személyi és pénzügyi függetlenséget. Az elmúlt néhány évben a központi banki függetlenség e szempontjainak elemzése tovább finomodott az EKB által elfogadott véleményekben. Ezen szempontok alapján értékeli, hogy az eltéréssel rendelkező tagállamok nemzeti jogszabályai milyen mértékben egyeztethetők össze a Szerződésekkel és az Alapokmánnyal.

MŰKÖDÉSI FÜGGETLENSÉG

A központi banki függetlenség önmagában nem végcél, hanem eszköz egy olyan cél eléréséhez, amelyet világosan meg kell határozni, és amelynek minden más célkitűzés felett kell állnia. A működési függetlenség megkívánja, hogy minden egyes NKB elsődleges célkitűzése világosan és jogilag egyértelműen meghatározott módon legyen kifejtve, valamint, hogy a Szerződésben lefektetett elsődleges célkitűzéssel, az árstabilitással teljes összhangban legyen. Ezt úgy lehet szolgálni, hogy az NKB-kat ellátják minden szükséges erőforrással és eszközzel e célkitűzés bármely más hatóságtól függetlenül való elérése érdekében. A Szerződésnek a központi banki függetlenségre vonatkozó követelménye azt az általános nézetet tükrözi, hogy az árstabilitás elsődleges célkitűzését legjobban egy teljesen független, pontosan megfogalmazott felhatalmazással bíró intézmény szolgálja. A központi banki függetlenségnek teljes mértékben megfelel az, hogy az NKB-k döntéseikért felelősségre vonhatóak, ami egy fontos szempont a független státusukba vetett bizalom elősegítéséhez. Ez együtt jár az átláthatósággal és a harmadik felekkel folytatott párbeszéddel.

Ami az időzítést illeti, a Szerződés nem egyértelmű abban a tekintetben, hogy az eltéréssel rendelkező tagállamok NKB-i mikor kötelesek megfelelni a Szerződés 127. cikke (1) bekezdésében és a 282. cikke (2) bekezdésében valamint az Alapokmány 2. cikkében

meghatározott elsődleges árstabilitási célnak. Azon tagállamok esetében, amelyek az eurónak az Unióban történő bevezetését követően csatlakoztak az Unióhoz, nem egyértelmű, hogy ez a kötelezettség a csatlakozás vagy az euro bevezetésének időpontjától áll-e fenn. Jóllehet a Szerződés 127. cikkének (1) bekezdése nem vonatkozik az eltéréssel rendelkező tagállamokra (lásd a Szerződés 139. cikke [2] bekezdésének c) pontját), az Alapokmány 2. cikke viszont igen (lásd az Alapokmány 42.1. cikkét). Az EKB álláspontja szerint az NKB-k azon kötelezettsége, hogy az árstabilitást elsődleges célkitűzésként kezeljék, 1998. június 1-jétől áll fenn Svédország esetében, illetve 2004. május 1-jétől vagy 2007. január 1-jétől az EU-hoz e napon csatlakozott tagállamok esetében. Ennek alapja az a tény, hogy az EU egyik irányadó elve, nevezetesen az árstabilitás (a Szerződés 119. cikke) az eltéréssel rendelkező tagállamokban is érvényes. Ezen álláspontnak ugyancsak alapját képezi a Szerződés azon célkitűzése, hogy minden tagállam köteles törekedni a makrogazdasági konvergenciára, beleértve az árstabilitást; ezzel a szándékkal készülnek az EKB és az Európai Bizottság rendszeres jelentései. Ez a következtetés a központi banki függetlenség megteremtése mögött húzódó okokon is alapul, amely függetlenség csak akkor valósulhat meg, ha az árstabilitás – mint mindenek felett álló cél – elsőbbséget élvez.

E jelentés országértékelése e következtetéseken alapul az eltéréssel rendelkező tagállamok NKB-jának arra vonatkozó kötelezettsége kezdő időpontja tekintetében, hogy az árstabilitást elsődleges célkitűzésként kezelje.

INTÉZMÉNYI FÜGGETLENSÉG

Az intézményi függetlenség elvére kifejezetten hivatkozik a Szerződés 130. cikke és az Alapokmány 7. cikke. E két cikk megtiltja, hogy az NKB-k és döntéshozó szerveik tagjai utasításokat kérjenek, vagy fogadjanak el uniós intézményektől vagy szervektől, bármely tagállam kormányától vagy bármely egyéb szervtől. Ugyancsak tiltott, hogy az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok, valamint a tagállamok kormányai megpróbálják befolyásolni az NKB-k döntéshozó szerveinek azon tagjait, akiknek döntései hatással lehetnek az NKB-k KBER-rel kapcsolatos feladatainak elvégzésére. Ha a nemzeti jogszabály átveszi a Szerződés 130. cikkét és az Alapokmány 7. cikkét, annak meg kell jelenítenie mindkét tilalmat, és az nem szűkítheti azok alkalmazási körét.¹⁶

¹⁶ A CON/2011/104 vélemény. Az EKB véleményei elérhetők az EKB honlapján: www.ecb.europa.eu.

Amennyiben egy NKB-t állami tulajdonú szervként, különleges közjogi intézményként vagy egyszerűen részvénytársaságként alapítanak meg, úgy fennáll annak a kockázata, hogy tulajdonosa – tulajdonosi jogcímen – befolyást gyakorol a KBER-rel kapcsolatos feladatok tekintetében történő döntéshozatalra. Ez a befolyás, függetlenül attól, hogy azt részvényesi jogokon keresztül vagy más módon gyakorolják, kihatással lehet egy NKB függetlenségére, ezért jogszabály útján korlátozni kell.

Utasításadási tilalom

A KBER-rel kapcsolatos feladatok tekintetében harmadik személyek azon jogai, hogy utasításokat adjanak NKB-knak, azok döntéshozó szerveinek vagy azok tagjainak, nem egyeztethetők össze a Szerződéssel és az Alapokmánnal.

Az NKB-nak a pénzügyi stabilitást megerősítő intézkedések alkalmazásában való bármely részvételének a Szerződéssel összeegyeztethetőnek kell lennie, azaz a Szerződésben és az Alapokmányban foglalt feladataik megfelelő ellátásának biztosítása érdekében az NKB-knak olyan módon kell ellátniuk a feladataikat, amely teljes mértékben összeegyeztethető az intézményi és a pénzügyi függetlenségükkel.¹⁷ Amennyiben a nemzeti jogi szabályozás az NKB-nak olyan szerepet ad, amely meghaladja a tanácsadói funkciót és kiegészítő feladatok ellátását teszi szükségessé, úgy biztosítani kell azt, hogy ezek a kiegészítő feladatok működési és pénzügyi szempontból ne legyenek kihatással az NKB-nak a KBER-rel összefüggő feladatai ellátására.¹⁸ Ezen túlmenően, az NKB képviselőinek a testületi döntéshozó szervezetben vagy más hatóságokban való részvétele esetében kellően figyelembe kell venni az NKB döntéshozó szervei tagjai személyi függetlenségének garanciáit.¹⁹

Döntések jóváhagyására, felfüggesztésére, semmisnek nyilvánítására vagy késleltetésére vonatkozó tilalom

A KBER-rel kapcsolatos feladatok tekintetében harmadik személyek olyan jogai, hogy NKB-k döntéseit jóváhagyják, felfüggesztik, semmisnek nyilvánítsák vagy késleltessék, nem egyeztethetők össze a Szerződéssel és az Alapokmánnal.

Döntések jogi alapon történő cenzúrázásának tilalma

Nem egyeztethető össze a Szerződéssel és az Alapokmánnal testületek (kivéve a független bíróságokat) azon joga, hogy jogi alapon cenzúrázzák a KBER-rel kapcsolatos

¹⁷ A CON/2010/31 vélemény.

¹⁸ A CON/2009/93 vélemény.

¹⁹ A CON/2010/94 vélemény.

feladatok végrehajtásához kötődő döntéseket, mivel e feladatok teljesítését nem lehet a politika szintjén újból megfontolni. Amennyiben egy NKB elnöke olyan jogkörrel rendelkezik, amelynek alapján jogi alapon felfüggesztheti a KBER vagy egy NKB döntéshozó testülete döntésének végrehajtását, hogy ezt követően benyújtsa azt végleges döntésre egy politikai testületnek, az olyan, mintha harmadik felektől kérne utasítást.

Az NKB döntéshozó szerveiben szavazati joggal való részvétel tilalma

Nem egyeztethető össze a Szerződéssel és az Alapokmánnyal, ha harmadik felek képviselői szavazati joggal vehetnek részt egy NKB döntéshozó szervében az NKB KBER-rel kapcsolatos feladatainak teljesítését érintő ügyekben, még akkor sem, ha ez a szavazat nem döntő.

Az NKB-k döntése előtti konzultáció tilalma

Amennyiben egy jogszabályi rendelkezés az NKB számára olyan kifejezett kötelezettséget határoz meg, hogy a döntés meghozatala előtt harmadik felekkel konzultálni kell, az formális mechanizmus keretében biztosítja e harmadik felek számára a végleges döntés befolyásolását, és ezért nem egyeztethető össze a Szerződéssel és az Alapokmánnyal.

Ugyanakkor egy NKB és harmadik felek közötti párbeszéd az alábbi esetekben még akkor is összhangban áll a központi banki függetlenség követelményével, ha a tájékoztatás és véleménycsera jogszabályi kötelezettségeken alapul:

- ez nem eredményez beavatkozást az NKB döntéshozó szervei tagjainak függetlenségébe;
- az elnök EKB döntéshozó testületei tagjának minőségében meglévő különleges státusát teljes mértékben tiszteletben tartják; és
- betartják az Alapokmányból fakadó titoktartási követelményeket.

Az NKB döntéshozó testületi tagjainak felmentése feladataik alól

Azon jogszabályi rendelkezéseknek, amelyek alapján harmadik felek (pl. kormányok) felmenthetik feladatkörükből az NKB döntéshozó szerveinek tagjait (pl. pénzügyi beszámlók vonatkozásában), megfelelő biztosítékokat kell tartalmazniuk arra nézve, hogy ez a jogkör nem korlátozza az adott NKB-tag azon képességét, hogy a KBER-rel kapcsolatos feladatok ügyében független döntéseket hozzon (vagy végrehajtsa a KBER szintjén hozott döntéseket). Ajánlott az, hogy erre vonatkozóan kifejezett rendelkezést foglaljanak az NKB statútumába.

SZEMÉLYI FÜGGETLENSÉG

Az Alapokmányban az a rendelkezése, amely az NKB-k döntéshozó testületi tagjai hivatali idejének biztonságára vonatkozik, hozzájárul a központi banki függetlenség biztosításához. Az NKB-k elnökei az EKB Általános Tanácsának tagjai, valamint a Kormányzótanács tagjává fognak válni, amint a tagállamuk bevezeti az eurót. Az Alapokmány 14.2. cikke különösen megköveteli, hogy az NKB statútumában az elnök hivatali ideje legalább öt év legyen. Ez védelmet biztosít az elnök önkényes felmentésével szemben is, elrendelve, hogy egy elnököt csak akkor lehet hivatalából felmenteni, ha már nem felel meg a feladatai ellátásához szükséges feltételeknek, vagy súlyos kötelezettségzegést követett el, ilyen esetekben is lehetőséget adva az Európai Unió Bíróságához fordulásra. Az NKB statútumának e rendelkezésnek az alábbiak szerint kell megfelelnie.

A Szerződés 130. cikke megtiltja a nemzeti kormányok és más szervek számára, hogy az NKB döntéshozó testületeinek tagjait feladataik ellátásában befolyásolják. Különösen a tagállamok nem törekedhetnek az NKB döntéshozó testületi tagjainak a javadalmazásukat érintő jogszabályok módosítása révén, amely módosítások elviekben csak a jövőbeli kinevezésekre vonatkozhatnak.²⁰

Az elnökök minimális hivatali ideje

Az Alapokmány 14.2. cikkével összhangban az NKB statútumának az elnök hivatali idejeként legalább öt évet kell biztosítania. Ez nem zár ki hosszabb hivatali időt, illetve határozatlan hivatali idő esetén sem szükséges módosítani a statútumokat, amennyiben az elnök felmentésének jogcímei összhangban állnak az Alapokmány 14.2. cikkével. A kötelező nyugdíjkorhatárt előíró nemzeti jogszabálynak biztosítania kell, hogy a nyugdíjkorhatár – amennyiben az elnökre is irányadó – ne ütközzön az Alapokmány 14.2 cikkében előírt legrövidebb és a kötelező nyugdíjkorhatárral szemben elsőbbséget élvező hivatali idővel.²¹ Amikor egy NKB statútumát módosítják, a módosító jogszabálynak szavatolnia kell az elnök és a döntéshozó szervek egyéb olyan tagjai hivatali idejének biztonságát, akik részt vesznek a KBER-rel kapcsolatos feladatok elvégzésében.

²⁰ Lásd például a CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 és CON/2011/106 véleményt.

²¹ Lásd a CON/2012/89 véleményt 7. pontját.

Az elnökök felmentésének jogcímei

Az NKB-statútumnak biztosítania kell, hogy az elnököket csak az Alapokmány 14.2. cikkében említett okok miatt lehessen felmenteni. E követelmény célja, hogy az elnökök kinevezésében érintett hatóságok – különösen a kormány vagy a parlament – ne menthessenek fel egy elnököt tetszés szerint a hivatalából. Az NKB-statútumnak az Alapokmány 14.2. cikkével összhangban levő felmentési okokat kell tartalmaznia, vagy nem szabad semmilyen felmentési okot említenie (mivel a 14.2. cikk közvetlenül alkalmazandó). Amennyiben már megválasztásra vagy kijelölésre kerültek, úgy az elnökök csak az Alapokmány 14.2. cikkében foglalt feltételek alapján menthetők fel, még akkor is, ha az elnökök a tevékenységüket még nem kezdték meg.

Az NKB-k azon döntéshozó testületi tagjai hivatali idejének biztonsága és elbocsátásának indokai, akik nem elnökök, de részt vesznek a KBER-rel kapcsolatos feladatok végrehajtásában

A személyes függetlenség veszélybe kerülne, amennyiben az elnökök hivatali idejének biztonságára és a felmentés indokaira vonatkozóan nem azonos szabályokat alkalmaznának az NKB-k döntéshozatali szerveinek a KBER-rel kapcsolatos feladatok végrehajtásában érintett egyéb tagjaira.²² A Szerződés és az Alapokmány különböző rendelkezései hasonló biztonságot követelnek meg a hivatali idő tekintetében. Az Alapokmány 14.2. cikke nem korlátozza a hivatali idő biztonságát az elnökökre, míg a Szerződés 130. cikke és az Alapokmány 7. cikke inkább az NKB-k „döntéshozó szerveinek tagjaira” hivatkozik, mintsem kifejezetten csak az elnökökre. Ez különösen ott érvényes, ahol az elnök „primus inter pares”, azaz első az egyenlők között az egyenlő szavazati joggal rendelkező kollégák körében, vagy ahol az egyéb ilyen tagok részt vesznek a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában.

A bírósági felülvizsgálathoz való jog

Annak érdekében, hogy korlátozni lehessen a felmentési okok tekintetében a politikai mérlegelési lehetőségeket, az NKB-k döntéshozó szerveinek tagjai részére biztosítani kell azt a jogot, hogy a felmentésükről szóló bármilyen döntést független bíróság előtt támadhassanak meg.

Az Alapokmány 14.2. cikke kiköti, hogy a hivatalukból felmentett NKB-elnökök az ilyen döntést az Európai Unió Bírósága előtt megtámadhatják. A nemzeti jogszabálynak vagy az

²² Lásd a CON/2004/35 vélemény 8. bekezdését; a CON/2005/26 vélemény 8. bekezdését; a CON/2006/44 vélemény 3.3. bekezdését; a CON/2006/32 vélemény 2.6. bekezdését; és a CON/2007/6 vélemény 2.3. és 2.4. bekezdését.

Alapokmányra kell hivatkoznia, vagy hallgatnia kell az ilyen döntéssel szemben az Európai Unió Bíróságához való fordulás jogáról (mivel az Alapokmány 14.2. cikke közvetlenül alkalmazandó).

A nemzeti jogszabályoknak ugyancsak rendelkezniük kell arról, hogy a nemzeti bíróságok felülvizsgálhatnak bármely olyan döntést, amely az NKB döntéshozó szervei olyan egyéb tagjainak felmentéséről szól, akik részt vesznek a KBER-rel kapcsolatos feladatok végrehajtásában. E jogot szabályozhatja általános jogszabály vagy konkrét rendelkezés. Bár ezt a jogot az általános jogszabályok biztosítják, a jogbiztonság érdekében tanácsos lehet konkrétan biztosítani az ilyen felülvizsgálatra vonatkozó jogot.

Összeférhetetlenséggel szembeni biztosítékok

A személyi függetlenség annak szavatolását is jelenti, hogy nem alakul ki összeférhetlenség az NKB-knak a KBER-rel kapcsolatos feladatok teljesítésében is részt vevő döntéshozó szervei tagjainak a saját NKB-jukkal (illetve az NKB-k elnökeinek az EKB-val) szemben fennálló kötelezettségei, illetve azon egyéb funkciók között, amelyeket a döntéshozó szervek e tagjai betölthetnek, és amelyek veszélyeztethetik személyi függetlenségüket. Alapelv, hogy a KBER-rel kapcsolatos feladatok ellátásában részt vevő döntéshozó szervek tagjai nem tölthetnek be olyan egyéb funkciókat, amelyek összeférhetlenség kialakulásához vezethetnek. Különösen fontos, hogy az ilyen döntéshozó szervek tagjai ne viselhessenek olyan hivatalt, vagy ne lehessen olyan érdekelttségük, amely befolyásolhatja tevékenységüket akár az állam végrehajtó vagy törvényhozó ágában vagy a regionális vagy helyi önkormányzatokban betöltött hivataluk, akár gazdasági társaságban meglévő érdekelttségük révén. Külön figyelmet kell fordítani arra, hogy a döntéshozó szervek nem vezető beosztású tagjai részéről se alakuljon ki összeférhetlenség.

PÉNZÜGYI FÜGGETLENSÉG

Amennyiben egy NKB képtelen autonóm módon a feladatai (azaz a Szerződésben és az Alapokmányban rögzített, KBER-rel kapcsolatos tennivalói) ellátásához szükséges pénzügyi forrásokhoz hozzájutni, még akkor is veszélybe kerül az átfogó értelemben vett függetlensége, ha egyébként működési, intézményi és személyi szempontból teljesen független (azaz mindezt szavatolja az NKB statútuma).

A tagállamok nem hozhatják NKB-jukat olyan helyzetbe, hogy annak ne álljon rendelkezésére elegendő pénzügyi forrás a KBER-rel vagy az eurorendszerrel kapcsolatos feladataik ellátásához. Megjegyzendő, hogy az Alapokmány 28.1. és 30.4. cikke alapján az EKB további felhívásokat intézhet az NKB-khoz annak érdekében, hogy járuljanak hozzá az EKB tőkéjéhez, és utaljanak át további devizatartalékokat.²³ Ezen túlmenően az Alapokmány 33.2. cikke²⁴ kimondja, hogy ha az EKB olyan mértékű veszteséget szenved, amelyet az általános tartalékalapból nem tud teljesen pótolni, az EKB Kormányzótanácsa dönthet úgy, hogy a fennmaradó veszteséget az adott pénzügyi év monetáris jövedelme terhére írja jóvá, az NKB-k között felosztott összegek arányában és mértékéig. A pénzügyi függetlenség elve azt jelenti, hogy a fenti előírások betartása megköveteli azt, hogy egy NKB a feladatait zavartalanul tudja végrehajtani.

A pénzügyi függetlenség elve azt is megköveteli, hogy az NKB ne csak a KBER-rel kapcsolatos feladatai végrehajtásához, hanem nemzeti feladatai ellátásához (például szervezésének és működésének finanszírozásához) is rendelkezzen elegendő eszközzel.

A fent említett okoknál fogva a pénzügyi függetlenség magában foglalja azt is, hogy egy NKB-nak mindenkor elégséges tőkével kell rendelkeznie. Különösképpen el kell kerülni minden olyan helyzetet, amikor egy NKB saját tőkéje hosszabb ideig a jegyzett tőke szintje alatt van, vagy akár negatív, beleértve azokat az eseteket, amikor a tőke és a tartalékok szintjét meghaladó veszteségek áthúzódnak. Minden ilyen helyzet kedvezőtlen hatással lehet az NKB-nak az KBER-el összefüggő, valamint a saját nemzeti feladatainak ellátására való képességére. Mindezen túlmenően egy ilyen helyzet hatással lehet az eurorendszer monetáris politikájának hitelességére. Ebből következően amennyiben egy NKB saját tőkéje a jegyzett tőke szintje alatt van, vagy akár negatív, az azt követelné meg, hogy az érintett tagállam elfogadható időn belül legalább a jegyzett tőke mértékéig megfelelő mértékű tőkét biztosítson az NKB-ja részére a pénzügyi függetlenség elvének való megfelelés érdekében. Az EKB-t illetően a Tanács az Európai Központi Bank tőkeemeléséről szóló, 2000. május 8-i 1009/2000/EK tanácsi rendeletben²⁵ már felismerte ennek a kérdésnek a jelentőségét. Ez felhatalmazza az EKB Kormányzótanácsát arra, hogy egy jövőbeni időpontban döntsön a tényleges tőkeemelésről annak érdekében, hogy

²³ Az Alapokmány 30.4 cikke csak az eurorendszerre vonatkozik.

²⁴ Az Alapokmány 33.2 cikke csak az eurorendszerre vonatkozik.

²⁵ HL L 115., 2000.5.16., 1. o.

az EKB a tevékenységéhez szükséges tőkeemfelelést fenn tudja tartani;²⁶ az NKB-knak pénzügyileg képesnek kell lenniük egy ilyen EKB döntésre való reagálásra.

A pénzügyi függetlenség fogalmát arra figyelemmel kell értékelnünk, hogy van-e olyan harmadik fél, amely képes – közvetlenül vagy közvetve – nem csupán az NKB feladatainak ellátását befolyásolni, hanem azt is, hogy az NKB képes-e megbízatásának eleget tenni, azaz rendelkezik-e működési szempontból megfelelő emberi erőforrással, illetve pénzügyi szempontból elegendő pénzügyi forrással. A pénzügyi függetlenség alábbiakban bemutatott szempontjai különös jelentőséggel bírnak e tekintetben, és közülük néhány csak a közelmúltban finomodott tovább.²⁷ Ezek a pénzügyi függetlenség azon területei, ahol az NKB-k leginkább ki vannak téve a külső befolyás veszélyének.

A költségvetés meghatározása

Ha egy harmadik fél hatáskörrel rendelkezik arra vonatkozóan, hogy meghatározza vagy befolyásolja egy NKB költségvetését, ez összeegyeztethetetlen a pénzügyi függetlenséggel, kivéve, ha a jogszabályok megfelelő biztosítékot nyújtanak arra, hogy ez a hatáskör nem veszélyezteti az NKB KBER-rel kapcsolatos feladatainak ellátásához szükséges pénzügyi eszközöket.

Számviteli szabályok

A beszámolókat vagy az általános számviteli szabályok vagy az NKB döntéshozó szervei által meghatározott szabályok szerint kell összeállítani. Ha ezzel szemben ezeket a szabályokat harmadik fél határozza meg, a szabályoknak legalább figyelembe kell venniük az NKB döntéshozó szerveinek javaslatát.

Az éves beszámolókat az NKB döntéshozó szerveinek kell elfogadniuk független könyvvizsgálók segítségét is igénybe véve; a beszámolókhöz harmadik felek (pl. a kormány, vagy a parlament) utólagos jóváhagyása is szükséges lehet. Az NKB döntéshozó szerveinek képesnek kell lenniük arra, hogy önállóan és szakszerűen döntsenek a nyereség kiszámításáról.

²⁶ Az EKB tőkeemeléséről szóló, 2010. december 13-i EKB/2010 határozat (HL L 11., 2011.1.15., 53. o.).

²⁷ Az EKB e területen irányadó véleményei az alábbiak: 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; és CON/2009/32.

Amennyiben egy NKB működését az állami számvevőszék vagy valamilyen egyéb, a közpénzek felhasználásának ellenőrzésével megbízott testület ellenőrzi, a jogi kereteknek világosan meg kell határozniuk az ellenőrzési hatáskörnek a pontos terjedelmét oly módon, hogy az ne korlátozza az NKB független külső könyvvizsgálóinak tevékenységét,²⁸ ezen túlmenően pedig az intézményi függetlenség elvének megfelelően meg kell felelnie az NKB és annak döntéshozó testületei részére való utasításadás tilalmának, és nem korlátozhatja az NKB KBER-vonatkozású feladatait.²⁹ Az állami könyvvizsgálatot politikai befolyástól mentesen, függetlenül és tisztán szakmai alapon kell végrehajtani.

A nyereség felosztása, az NKB-k tőkéje és a pénzügyi tartalékok

A nyereség felosztása tekintetében az NKB statútuma előírhatja, hogy miként osszák fel a nyereséget. Ilyen rendelkezés hiányában a nyereség felosztásáról szakmai alapon kell határoznia az NKB döntéshozó szervének; az nem lehet semmilyen harmadik fél mérlegelésének függvénye, kivéve, ha egyértelmű rendelkezés biztosítja, hogy ez a mérlegelés nem korlátozza az NKB-k KBER-rel kapcsolatos, valamint nemzeti feladataik ellátásához szükséges pénzügyi eszközöket.

A nyereségnek az állami költségvetés részére történő felosztása csak abban az esetben lehetséges, ha az előző pénzügyi évben felhalmozott veszteség fedezésre került,³⁰ valamint amennyiben sor került az NKB tőkéje és eszközei valós értékének megőrzését biztosító pénzügyi intézkedések meghozatalára. Nem engedhetők meg az olyan átmeneti vagy az eseti jellegű jogi rendelkezések, amelyek a nyereségfelosztással kapcsolatban egy NKB-nak adott utasításnak felelnek meg.³¹ Ehhez hasonlóan az NKB nem realizált tőkenyereségére kivetett adó szintén ellentmondana a pénzügyi függetlenség elvének.³²

A tagállamok nem csökkenthetik NKB-k tőkéjét az NKB-k döntéshozó szerveinek előzetes egyetértése nélkül, ami annak biztosítását kell, hogy célozza, hogy elegendő pénzügyi eszközük maradjon ahhoz, hogy a KBER tagjaiként eleget tegyenek a Szerződés 127. cikke (2) bekezdésében és az Alapokmányban meghatározott feladataiknak. Ugyanennél az oknál fogva csak az NKB-val együttműködve lehet kezdeményezni és

²⁸ Az NKB-k független külső könyvvizsgálóinak tevékenységével összefüggésben lásd az Alapokmány 27.1. cikkét.

²⁹ A CON/2011/9 és CON/2011/53 vélemény.

³⁰ A CON/2009/85 vélemény.

³¹ A CON/2009/26 vélemény.

³² A CON/2009/63 és CON/2009/59 vélemény.

dönteni az NKB nyereségének felosztására vonatkozó szabályok módosításáról, hiszen az NKB van a legjobb helyzetben ahhoz, hogy a tartalék jellegű tőkeelemeinek szükséges mértékét meghatározza.³³ Ami a pénzügyi tartalékokat illeti, biztosítani kell azt, hogy az NKB-k önállóan képezhessék a tőkéjük és eszközeik reálértékének megőrzéséhez szükséges pénzügyi tartalékokat. A tagállamok nem akadályozhatják meg az NKB-kat abban sem, hogy a tartalék jellegű tőkeelemeiket olyan mértékűre növeljék, amely a KBER tagjának a feladatai ellátásához szükséges.³⁴

Felügyeleti hatóságokért fennálló pénzügyi felelősség

A legtöbb tagállamban a pénzügyi felügyeleti hatóságok az NKB keretei között működnek. Ha az NKB független döntéshozatala ezekre a hatóságokra is vonatkozik, nem adódik probléma. Ha viszont a jogszabályok előírják, hogy a felügyeleti hatóságoknak különálló döntéseket kell hozniuk, biztosítani kell azt, hogy az általuk hozott döntések ne veszélyeztessék az NKB egészének pénzügyi helyzetét. Ezekben az esetekben a nemzeti jogszabályoknak garantálniuk kell, hogy az NKB végső soron felülbírálhassa a felügyeleti hatóságok azon döntéseit, amelyek befolyásolhatják az NKB – különösen pénzügyi – függetlenségét.

Munkavállalói kérdésekben élvezett autonómia

A tagállamok nem korlátozhatják valamely NKB lehetőségét arra, hogy a Szerződésben és az Alapokmányban ráruházott feladatok független végrehajtásához szükséges képzett munkavállalókat alkalmazzon és megtartson. Az NKB emellett nem hozható olyan helyzetbe, amelyben semmilyen vagy csak korlátozott befolyással bír a munkavállalók fölött, vagy amelyben az adott tagállam kormányzatának módjában áll az NKB munkavállalói kérdésekkel kapcsolatos politikájának befolyásolása.³⁵ Az NKB döntéshozó testületeinek és alkalmazottainak javadalmazására vonatkozó jogszabályok módosításáról az NKB-val való szoros és tényleges együttműködésben kell dönteni, figyelembe véve álláspontját, annak biztosítása érdekében, hogy az NKB folyamatosan képes legyen feladatai független ellátására.³⁶ A munkavállalói kérdésekben fennálló autonómia a személyzeti nyugdíjakkal kapcsolatos kérdésekre is kiterjed.

³³ A CON/2009/83 és CON/2009/53 vélemény.

³⁴ A CON/2009/26 vélemény.

³⁵ A CON/2008/9, a CON/2008/10 és a CON/2012/89 vélemény.

³⁶ A legfontosabb vélemények a következők: CON/2010/42; CON/2010/51; CON/2010/56; CON/2010/69; CON/2010/80; CON/2011/104; CON/2011/106; CON/2012/6 és CON/2012/86.

Tulajdonjogok

Az NKB-k tulajdonával kapcsolatban harmadik személyek azon jogai, hogy beavatkozzanak vagy utasításokat adjanak az NKB-knak, nem egyeztethetők össze a pénzügyi függetlenség elvével.

2.2.4 TITOKTARTÁS

A szakmai titoktartás követelménye, amelyet az EKB és az NKB-k munkatársaival szemben az Alapokmány 37. cikke határoz meg, az NKB statútumában vagy a tagállamok jogszabályaiban hasonló rendelkezésekhez vezethet. Az uniós jog és az az alapján elfogadott szabályozás elsődlegessége azt is magában foglalja, hogy a harmadik felek dokumentumokhoz való hozzáférését szabályozó nemzeti jogszabályok nem sérthetik a KBER titoktartási szabályozását. Az állami számvevőszék, illetve az ahhoz hasonló szervek NKB-k információihoz és dokumentumaihoz való hozzáféréseinek korlátozottnak kell lennie, és az nem járhat a KBER olyan titoktartási szabályozásának sérelmével, amely az NKB-k döntéshozó szerveire és alkalmazottjaira vonatkozik. Az NKB-knak biztosítaniuk kell, hogy az ilyen szervezeteknek a részükre feltárt információkat és dokumentumokat olyan módon kell védeniük, amely megfelel az NKB által alkalmazott szintnek.

2.2.5 A MONETÁRIS FINANSZÍROZÁS ÉS A KIVÁLTSÁGOS HOZZÁFÉRÉS TILALMA

A központi banki függetlenséggel és a titoktartási kérdésekkel kapcsolatban az Európai Unióhoz 2004-ben vagy 2007-ben csatlakozott tagállamok nemzeti jogszabályait úgy kellett módosítani, hogy azok összhangban legyenek a Szerződés és az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseivel, és 2004. május 1-jén, illetve 2007. január 1-jén már hatályosak legyenek. Svédország köteles volt a szükséges változtatásokat 1995. január 1-jéig hatályba léptetni.

2.2.5.1 A MONETÁRIS FINANSZÍROZÁS TILALMA

A monetáris finanszírozás tilalmát a Szerződés 123. cikkének (1) bekezdése határozza meg, amely megtiltja az EKB vagy a tagállami NKB-k számára, hogy folyószámlahitelt vagy bármely más hitelt nyújtsanak uniós intézmények, szervek vagy hivatalok, a tagállamok központi kormányzata, regionális vagy helyi közigazgatási szervei, közjogi testületei, egyéb közintézményei vagy közvállalkozásai részére, továbbá az EKB vagy az NKB-k ezektől az állami szektorbeli intézményektől közvetlenül nem vásárolhatnak

adósságinstrumentumokat. A Szerződés e tilalom alól egy esetben ad felmentést: nem vonatkozik a köztulajdonban levő hitelintézetekre, amelyeket a jegybanki pénzkínálat vonatkozásában a magántulajdonban levő hitelintézetekkel azonos elbánásban kell részesíteni (a Szerződés 123. cikkének [2] bekezdése). Továbbá az EKB és az NKB-k fiskális megbízottként tevékenykedhetnek a fent meghatározott állami szektorbeli intézmények részére (az Alapokmány 21.2. cikke). A monetáris finanszírozás tilalmának pontos hatályát tovább részletezi (az Európai Közösséget létrehozó)³⁷ Szerződés 104. cikkében és a 104b. cikke (1) bekezdésében (jelenleg a Szerződés 123. cikke és a 125. cikkének [1] bekezdése) említett tilalmak alkalmazásához szükséges fogalmak meghatározásáról szóló, 1993. december 13-i 3603/93/EK tanácsi rendelet, amely egyértelművé teszi, hogy a tilalom magában foglalja az állami szektor harmadik felekkel szembeni kötelezettségeinek finanszírozását.

A monetáris finanszírozás tilalma alapvető fontossággal bír annak biztosítására, hogy a monetáris politika elsődleges célkitűzése (nevezetesen az árstabilitás fenntartása) ne sérüljön. Az állami szektornak a központi bank által való finanszírozása csökkenti továbbá a fiskális fegyelem irányába ható nyomást. Ezért a tilalmat kiterjesztően kell értelmezni szigorú alkalmazásának biztosítása érdekében, kizárólag a Szerződés 123. cikkének (2) bekezdésében és a 3603/93/EK rendeletben meghatározott korlátozott kivételek figyelembevételével. Ebből következően, bár a Szerződés 123. cikkének (1) bekezdése kifejezetten „hitelre”, azaz a forrás visszafizetésének kötelezettségét magában hordozó instrumentumra hivatkozik, a tilalom még inkább vonatkozik a források biztosításának további, azaz visszafizetési kötelezettség nélküli eseteire.

Az EKB általános álláspontja a nemzeti jogszabályoknak a tilalommal való összeegyeztethetőségéről elsősorban az EKB-nak a nemzeti jogszabálytervezetekről a tagállamokkal a Szerződés 127. cikkének (4) bekezdése és 282. cikke (5) bekezdése alapján folytatott konzultációi során alakult ki.³⁸

³⁷ HL L 332., 1993.12.31., 1. o. Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 104. cikke és 104b. cikkének (1) bekezdése jelenleg az Európai Unió működéséről szóló szerződés 123. cikke és 125. cikkének (1) bekezdése.

³⁸ Lásd a 2008. évi konvergenciajelentés 23. oldalán a 13. lábjegyzetet, ahol megtalálható az e területen 1995 májusa és 2008 márciusa között elfogadott, irányadó EMI/EKB vélemények felsorolása. E területen a következő további EKB-vélemények irányadók: a CON/2008/46; a CON/2008/80; a CON/2009/59 és a CON/2010/4 vélemény.

A MONETÁRIS FINANSZÍROZÁS TILALMÁT ÁTÜLTETŐ NEMZETI JOGSZABÁLYOK

Általánosságban szükségtelen a Szerződés 123. cikkének és az azt kiegészítő 3603/93/EK rendeletnek az átültetése a nemzeti jogszabályokba, mivel mindkettő közvetlenül alkalmazandó. Amennyiben azonban a nemzeti jogszabályi rendelkezések tükrözik e közvetlenül alkalmazandó uniós rendelkezéseket, azok nem korlátozhatják a monetáris finanszírozás tilalmának hatályát, vagy terjeszthetik ki az uniós jog szerinti mentesítéseket. Összeegyeztethetetlen például a monetáris finanszírozás tilalmával az olyan nemzeti jogszabály, amely egy adott tagállam (a 3603/93/EK rendelet alapján az IMF-en kívüli) nemzetközi pénzügyi intézmények vagy harmadik országok irányában fennálló pénzügyi kötelezettségvállalásainak NKB általi finanszírozásáról rendelkezik.

Hasonlóképpen nem megengedett az eurorendszer további feladatának – mint például a devizatartalékkal való gazdálkodás – ellátásába történő beavatkozás, így az elméleti és nem realizált tőkenyeresség megadóztatása sem.³⁹

A KÖZSZFÉRA HARMADIK FELEKKEL SZEMBEN FENNÁLLÓ KÖTELEZETTSÉGEINEK FINANSZÍROZÁSA

A nemzeti jogszabályok nem írhatják elő egy NKB számára azt, hogy más, közszektorba tartozó szervek tevékenységét vagy a közszektor harmadik személyekkel szembeni kötelezettségeit finanszírozza. Összeegyeztethetetlen a monetáris finanszírozás tilalmával például az olyan nemzeti jogszabályok, amelyek lehetővé teszik vagy előírják egy NKB számára olyan bírósági vagy kvázi bírósági szervek finanszírozását, amelyek függetlenek az NKB-tól és az állam kiterjesztéseként működnek. Az NKB részvétele például nem mehet túl a közszektor vagy a közszektor harmadik felek felé fennálló kötelezettségei finanszírozására vonatkozó tanácsadáson.⁴⁰ Mindemellett – a monetáris finanszírozás tilalmának megfelelően – egy NKB nem finanszírozhat semmiféle szanálási alapot vagy betétgarancia-rendszert.⁴¹ Az NKB-k nem nyújthatnak áthidaló finanszírozást ahhoz, hogy a tagállam képes legyen a banki kötelezettségekre vállalt állami garanciából eredő kötelezettségei teljesítésére.⁴² Mindazonáltal nem vet monetáris finanszírozási aggályokat az NKB által a felügyeleti hatóságnak nyújtott finanszírozás, amennyiben az NKB feladata részeként a nemzeti jog szerinti, jogszerű pénzügyi felügyeleti tevékenységet finanszíroz, vagy pedig ha az NKB a felügyeleti hatóságok

³⁹ A CON/2009/63 vélemény.

⁴⁰ A CON/2012/85 vélemény.

⁴¹ A CON/2011/103 és CON/2012/22 vélemény.

⁴² A CON/2012/4 vélemény.

döntéshozatalában részt vehet, és arra hatást gyakorolhat.⁴³ Egyben a nem teljes egészében realizált, elszámolt és auditált központi banki eredmény felosztása nem felel meg a monetáris finanszírozás tilalmának. A monetáris finanszírozás tilalmának való megfeleléshez az állami költségvetéshez az irányadó eredményfelosztási szabályok értelmében fizetendő összeg még részben sem fizethető az NKB tartalék jellegű tőkelemeiből. Ezért az eredményfelosztási szabályok nem érinthetik az NKB tartalék jellegű tőkelemeit. Ezen túlmenően az NKB eszközeinek az államra való átruházásakor az ellenértéket piaci alapon kell meghatározni és az átruházásnak az ellenérték megfizetésével egyidejűleg kell történnie.⁴⁴

A KÖZSEKTOR KÖTELEZETTSÉGEINEK ÁTVÁLLALÁSA

A monetáris finanszírozás tilalmával nem lenne összeegyeztethető az olyan nemzeti jogszabály, amely előírja az NKB számára – egyes feladatok és kötelezettségek nemzeti (például a korábban az állam vagy független hatóságok, illetve szervek által ellátott egyes felügyeleti feladatok NKB-ra történő áttelepítésével összefüggésben történő) átszervezése következtében – egy korábban független állami szerv kötelezettségeinek átvállalását anélkül, hogy az NKB-t mentesítene az ilyen szerv korábbi tevékenységéből eredő pénzügyi kötelezettség alól.

PÉNZÜGYI TÁMOGATÁS HITELINTÉZETEK ÉS/VAGY PÉNZÜGYI INTÉZMÉNYEK SZÁMÁRA

Összeegyeztethetetlenek lennének a monetáris finanszírozás tilalmával az olyan nemzeti jogszabályok, amelyek hitelintézeteknek a központi banki feladatokkal kapcsolatos eseteken (mint például a monetáris politika, fizetési rendszerek vagy átmeneti likviditástámogatási műveletek) kívül – különösen a fizetéseképtelen hitelintézetek vagy egyéb pénzügyi intézmények támogatása céljából történő – NKB-k által önállóan adott és a saját mérlegelésükön alapuló finanszírozásáról rendelkeznek.

Ez vonatkozik különösen a fizetéseképtelen hitelintézetek támogatására. E tilalom mögött az az érvelés húzódik meg, hogy a fizetéseképtelen hitelintézet finanszírozásával az NKB állami feladatot venne át. Ugyanezen megfontolások vonatkoznak az olyan hitelintézetek eurorendszer általi finanszírozására is, amelyeket újratőkésítettek a fizetőképességüknek – alternatív piaci alapú forrás hiányában – államilag kibocsátott adósságinstrumentumok (a továbbiakban: újratőkésítési kötvények) közvetlen kihelyezésével történő helyreállítása

⁴³ A CON/2010/4 vélemény.

⁴⁴ A CON/2011/91 és CON/2011/99 vélemény.

céljából, amennyiben az ilyen kötvényeket fedezetként kell felhasználni. Ilyen esetben monetáris finanszírozási aggályokat kelt a hitelintézetek újratőkésítési kötvények közvetlen kihelyezésével történő állami újratőkésítése és ezt követően az újratőkésítési kötvényeknek a központi banki likviditási műveletekben fedezetként való felhasználása.⁴⁵

Az NKB által függetlenül és teljes egészében saját mérlegelési jogkörben fizetőképessé hitelintézetnek állami garancia formájában megjelenő fedezet mellett adott sürgősségi likviditási támogatásnak a következő szempontoknak kell megfelelnie: i. biztosítani kell, hogy az NKB által nyújtott hitel futamideje a lehető legrövidebb legyen; ii. a rendszer stabilitásának kell veszélyben forognia; iii. nem férhet kétség az állami garancia nemzeti jog szerinti jogi érvényességéhez és érvényesíthetőségéhez; és iv. nem férhet kétség az állami garancia gazdasági megfelelőségéhez, továbbá a garanciának a kölcsön tőkeösszegére és kamataira is ki kell terjednie.⁴⁶

E célból megfontolandó a nemzeti jogban a Szerződés 123. cikkére való hivatkozások beillesztése.

A BETÉTBIZTOSÍTÁSI ÉS BEFEKTETŐKÁRTALANÍTÁSI RENDSZEREK PÉNZÜGYI TÁMOGATÁSA

A betétbiztosítási rendszerekről szóló irányelv⁴⁷ és a befektető-kártalanítási rendszerekről szóló irányelv⁴⁸ szerint a betétbiztosítási rendszerek és a befektető-kártalanítási rendszerek finanszírozásának költségeit maguknak a hitelintézeteknek, illetve a befektetési vállalkozásoknak kell viselniük. Az olyan nemzeti jogszabályok, amelyek a nemzeti hitelintézeti betétbiztosítási rendszerének vagy befektetési vállalkozások nemzeti befektető-kártalanítási rendszerének NKB-k általi finanszírozásáról rendelkeznek, akkor lennének összeegyeztethetőek a monetáris finanszírozás tilalmával, amennyiben azok rövid távúak, vészhelyzet kezelésére szólnak, a rendszer stabilitása forog veszélyben, és a döntések az NKB hatáskörében maradnak. E célból megfontolandó a nemzeti jogban a Szerződés 123. cikkére való hivatkozások beillesztése. A hitelnnyújtás tekintetében a mérlegelési jog gyakorlásakor az NKB-nak biztosítani kell, hogy ne vegyen át

⁴⁵ A CON/2012/50, a CON/2012/64 és a CON/2012/71 vélemény.

⁴⁶ Lásd a CON/2012/4 vélemény 42. lábjegyzetét amely további fontos véleményekre hivatkozik e tekintetben.

⁴⁷ A betétbiztosítási rendszerekről szóló, 1994. május 30-i 94/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (23) preambulumbekzdése (HL L 135., 1994.5.31., 5. o.).

⁴⁸ A befektető-kártalanítási rendszerekről szóló, 1997. március 3-i 97/9/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (23) preambulumbekzdése (HL L 84. szám, 1997.3.26., 22. o.).

ténylegesen állami feladatot.⁴⁹ Különösen a betétgarancia-rendszerek állami támogatása nem jelenthet módszeres előfinanszírozási műveletet.⁵⁰

Összhangban a monetáris finanszírozás tilalmával, az NKB nem finanszírozhat szanálási alapot. Amennyiben szanálási hatóságként egy NKB jár el, semmi esetre nem vállalhatja át vagy finanszírozhatja egyetlen hídintézmény vagy eszközközkezelő kötelezettségeit sem.⁵¹

A FISKÁLIS MEGBÍZOTTKÉNT VALÓ ELJÁRÁS

Az Alapokmány 21.2. cikke alapján „az EKB és a nemzeti központi bankok fiskális megbízottként tevékenykedhetnek” „az uniós intézmények, szervek vagy hivatalok, a tagállamok központi kormányzata, regionális vagy helyi közigazgatási szervei, közjogi testületei, egyéb közintézményei vagy közvállalkozásai részére”. Az Alapokmány 21.2. cikkének célja az, hogy a monetáris politikai hatásköröknek az eurorendszernek való átadását követően az NKB-k számára lehetővé tegye, hogy a monetáris finanszírozás tilalmának automatikus megszegése nélkül továbbra is nyújthassanak olyan fiskális megbízotti szolgáltatásokat, amelyeket hagyományosan a központi bankok nyújtanak a kormányok és egyéb közjogi testületek részére. A 3603/93/EK rendelet a fiskális megbízottként történő eljárással kapcsolatban számos, konkrét és megszorítóan megfogalmazott kivételt állapít meg, a következők szerint: i. a közszektornak nyújtott napon belüli hitelek megengedettek, feltéve, hogy az érintett napra korlátozódnak és meghosszabbításuk nem lehetséges;⁵² ii. megengedett az, hogy harmadik fél által kiállított csekket jóváírják a közszektor számláján mielőtt az utalványozott bankot megterhelnék, amennyiben egy meghatározott idő – az érintett tagállam központi bankja által csekkek behajtására szokásosan megállapított határidőnek megfelelően – eltelt a csekk átvétele óta, feltéve, hogy az esetleg fellépő időkülönbség kivételes jellegű, kis összegre vonatkozik, és rövid idő alatt befejeződik;⁵³ valamint iii. a közszektor által kibocsátott és a közszektornak jóváírt érmeállomány tartása megengedett, ha az így keletkezett eszközök összege alatta marad a forgalomban lévő érmeállomány 10%-ának.⁵⁴

⁴⁹ A CON/2011/83 vélemény.

⁵⁰ A CON/2011/84 vélemény.

⁵¹ A CON/2012/99 vélemény.

⁵² Lásd a 3603/93/EK rendelet 4. cikkét.

⁵³ Lásd a 3603/93/EK rendelet 5. cikkét.

⁵⁴ Lásd a 3603/93/EK rendelet 6. cikkét.

A fiskális megbízottként való eljárás nemzeti szabályozásának általában az uniós joggal, és különösen a monetáris finanszírozás tilalmával kell összeegyeztethetőnek lennie. Figyelemmel arra, hogy az Alapokmány 21.2 cikke kifejezetten elismeri a fiskális megbízotti szolgáltatásokat, mint az NKB-k által hagyományosan betöltött, jogszerű funkciót, a fiskális megbízotti szolgáltatások központi bankok általi ellátása akkor felel meg a monetáris finanszírozás tilalmának, ha e szolgáltatások megmaradnak a fiskális megbízotti funkció keretein belül és nem valósítják meg a közszektor harmadik felek felé fennálló kötelezettségeinek központi banki finanszírozását vagy pedig a közszektor központi bank általi hitelezését, a 3603/93/EK rendeletben megszabott, szűk kivételek körén túlmenően.⁵⁵ A kormányzati betétek gyűjtését és kormányzati számlavezetést lehetővé tevő nemzeti jogszabályok monetáris finanszírozás tilalmával való összeegyeztethetősége akkor nem aggályos, ha ezek a rendelkezések nem teszik lehetővé a hitelnyújtást, beleértve az egynapos hitelkeretet is. A monetáris finanszírozás tilalmának betartásával kapcsolatban azonban probléma merülne fel abban az esetben, ha a nemzeti jogalkotás például lehetővé tenné, hogy a betétekre vagy a folyószámla-egyenlegekre a piaci kamatlábbal megegyező vagy annál kisebb kamatláb helyett magasabb kamatláb alapján megállapított kamatot fizessenek. A piaci kamatláb feletti kamatszint gyakorlatilag hitelnek minősül, ami ellentétes a monetáris finanszírozás tilalmának céljával, és ezért alááshatja a tilalom mögött rejlő célok megvalósítását. Alapvető fontosságú, hogy a számlák kamatozása a piaci feltételeket tükrözze, és különösen fontos a betéti kamatláb és betétek futamidejének összehangolása.⁵⁶ Mindemellett nem vet fel monetáris finanszírozási aggályokat az, ha az NKB a fiskális megbízotti szolgáltatásokat ellenérték nélkül látja el, feltéve, hogy ezek alapvető fiskális megbízotti szolgáltatások.⁵⁷

2.2.5.2 A KIVÁLTSÁGOS HOZZÁFÉRÉS TILALMA

Az NKB-k állami hatóságként nem hozhatnak a közszektorban a pénzügyi intézményekhez kiváltságos hozzáférést biztosító intézkedéseket, amennyiben az ilyen intézkedések nem prudenciális megfontoláson alapulnak. A nemzeti központi bankok által kibocsátott adósságinstrumentumok mobilizációjára vagy elzálogosítására vonatkozó szabályok nem szolgálhatnak továbbá arra, hogy kijátsszák a kiváltságos hozzáférés

⁵⁵ A CON/2009/23, a CON/2009/67 és a CON/2012/9 vélemény.

⁵⁶ Egyebek mellett lásd a CON/2010/54 és CON/2010/55 véleményt.

⁵⁷ A CON/2012/9 vélemény.

tilalmát.⁵⁸ A tagállamok jogszabályai e téren nem hozhatnak létre ilyen kiváltságos hozzáférést.

E jelentés középpontjában az NKB-k által elfogadott nemzeti jogszabályoknak vagy rendelkezéseknek és az NKB statútumának a Szerződés kiváltságos hozzáférés tilalmáról szóló rendelkezéseivel való összeegyeztethetősége áll. Ez a jelentés azonban nem jár olyan értékelések sérelmével, hogy a tagállamok törvényi, rendeleti, szabályozási vagy közigazgatási rendelkezéseivel, a prudenciális megfontolásokra hivatkozva nem kerülnek-e meg a kiváltságos hozzáférés tilalmát. Az ilyen értékelésekre nem terjed ki e jelentés hatálya.

2.2.6 AZ EURO EGYSÉGES ÍRÁSMÓDJA

Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkének (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy „az Unió egy gazdasági és monetáris uniót hoz létre, amelynek fizetőeszköze az euro”. A Szerződések valamennyi hivatalos nyelvi verziójának szövegében a latin betűs ábécé betűivel írva az „euro” következetesen egyes számban és alanyesetben kerül meghatározásra. Az eurót a görög betűs ábécét használó szövegben „ευρώ”-nak, a cirill betűs ábécét használó szövegben pedig „евро”-nak írják.⁵⁹ Ezzel összhangban az euro bevezetéséről szóló, 1998. május 3-i 974/98/EK rendelet⁶⁰ egyértelművé teszi, hogy az egységes valuta neve az EU valamennyi hivatalos nyelvén ugyanaz kell, hogy legyen, figyelembe véve az eltérő ábécék létezését. A Szerződések ennél fogva megkövetelik az „euro” szó egységes írásmódját egyes szám alanyesetben valamennyi uniós és nemzeti jogi rendelkezésben, figyelembe véve a különböző ábécéket.

Az Uniónak az egységes valuta nevének meghatározására irányuló kizárólagos hatáskörére tekintettel az e szabálytól való bármely eltérés összeegyeztethetetlen a Szerződésekkel, és megszüntetendő. Míg ez az alapelv vonatkozik a nemzeti jogszabályok

⁵⁸ Lásd a Szerződés 104a. cikkében (jelenleg 124. cikk) említett kiváltságos hozzáférés tilalmának alkalmazásához szükséges fogalmak meghatározásáról szóló, 1993. december 13-i 3604/93/EK tanácsi rendelet 3. cikkének (2) bekezdését és (10) preambulumbekzdését (HL L 332., 1993.12.31., 4. o.).

⁵⁹ A Szerződésekhez csatolt, „a Lett Köztársaság, a Magyar Köztársaság és a Máltai Köztársaság nyilatkozata a közös pénz nevének a Szerződésekben szereplő írásmódjáról” megállapítja, hogy: „a Szerződésekben említett közös pénz nevének a bankjegyeken és pénzérmeiken megjelenő egységes írásmódját nem érintve, Lettország, Magyarország és Málta kinyilvánítja, hogy a közös pénz nevének, ideértve annak származékos alakjait is, a Szerződések lett, magyar, illetve máltai szövegében alkalmazott írásmódja semmiben nem befolyásolja a lett, a magyar, illetve a máltai nyelv fennálló szabályait.”

⁶⁰ HL L 139., 1998.5.11., 1. o.

valamennyi típusára, az országfejezet értékelésének középpontjában az NKB-k statútuma és a közös valuta lett nevére szóló jogszabályok állnak.

2.2.7 AZ NKB-K EUORENDSZERBE TÖRTÉNŐ JOGI INTEGRÁLÓDÁSA

A nemzeti jogszabályok (különösen az NKB statútuma, valamint az egyéb jogszabályok) azon előírásai, amelyek megakadályoznák az eurorendszerrel kapcsolatos feladatok végrehajtását vagy az EKB határozatainak a betartását, abban a pillanatban összeegyeztethetetlené válnak az eurorendszer hatékony működésével, amint az illető tagállam bevezette az eurót. Módosítani kell tehát a nemzeti jogszabályokat, hogy az eurorendszerrel kapcsolatos feladatok tekintetében összhangba hozzák őket a Szerződéssel és az Alapokmánnal. A Szerződés 131. cikkével való összhang megteremtése érdekében a nemzeti jogszabályokat a KBER létrehozásának időpontjáig (Svédország esetében), illetve 2004. május 1-jéig és 2007. január 1-jéig (az Unióhoz e napon csatlakozott tagállamok esetében) módosítani kellett. Azoknak a jogszabályi követelményeknek azonban, amelyek az NKB eurorendszerbe történő teljes jogi integrációjára vonatkoznak, csak abban a pillanatban kell érvénybe lépniük, amikor a teljes integráció megvalósul, azaz azon a napon, amikor az eltéréssel rendelkező tagállam bevezeti az eurót.

Az e jelentésben megvizsgált fő területek azok, ahol jogszabályi rendelkezések akadályozhatják, hogy az NKB megfeleljen az eurorendszer követelményeinek. Idetartoznak azok a rendelkezések, amelyek megakadályozhatják, hogy az NKB részt vegyen az EKB döntéshozó szervei által meghatározott egységes monetáris politika végrehajtásában, vagy hátráltathatják az NKB elnökét az EKB Kormányzótanácsának tagjaként rá háruló feladatai teljesítésében, illetve amelyek nem tartják tiszteletben az EKB előjogait. Megkülönböztetjük a gazdaságpolitikai célkitűzéseket, feladatokat, pénzügyi rendelkezéseket, árfolyam-politikát, valamint a nemzetközi együttműködést. Végezetül azokat az egyéb területeket említjük meg, ahol módosításra szorulhat valamely NKB statútuma.

2.2.7.1 GAZDASÁGPOLITIKAI CÉLKITŰZÉSEK

Valamely NKB eurorendszerbe való teljes integrációja megköveteli, hogy jogszabályban foglalt célkitűzései összeegyeztethetőek legyenek a KBER-nek az Alapokmány 2. cikkében meghatározott célkitűzéseivel. Ez többek között azt jelenti, hogy a „nemzeti színezetű” jogszabályi célkitűzések – például amikor a jogszabályi rendelkezések olyan kötelezettséget írnak elő, hogy a monetáris politikát az érintett tagállam általános

gazdaságpolitikai keretén belül kell folytatni – módosításra szorulnak. Mindemellett az NKB másodlagos célkitűzésének összeegyeztethetőnek kell lennie azzal a kötelezettségével, hogy támogassa, és ne hátráltassa az Unió általános gazdaságpolitikáját azzal a céllal, hogy hozzájáruljon az Európai Unióról szóló Szerződés 3. cikkében megállapított uniós célkitűzések megvalósításához, ami önmagában is olyan célkitűzés, amely nem befolyásolhatja az árstabilitás fenntartását.⁶¹

2.2.7.2 FELADATOK

Azon tagállamok NKB-jának feladatait, amelyek fizetőeszköze az euro, túlnyomórészt a Szerződés és az Alapokmány határozza meg, tekintettel arra, hogy az adott NKB az eurorendszer szerves része. Ezért a Szerződés 131. cikkében előírtak betartása érdekében egy NKB statútumában foglalt feladatokra vonatkozó rendelkezéseket össze kell vetni a Szerződés és az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseivel, és az esetleg meglevő összeegyeztethetetlen elemeket hatályon kívül kell helyezni.⁶² Ez minden olyan rendelkezésre vonatkozik, amely az euro bevezetését és az eurorendszerbe történő integrációt követően gátját képezheti a KBER-hez kapcsolódó feladatok végrehajtásának, illetve különösen azokra a rendelkezésekre, amelyek nem tartják tiszteletben a KBER-nek az Alapokmány IV. fejezetében meghatározott hatásköreit.

A monetáris politikára vonatkozó bármely nemzeti jogszabályi rendelkezésnek el kell ismernie, hogy az monetáris politikájának ellátása az eurorendszeren keresztül történik.⁶³ Egy NKB statútuma tartalmazhat a monetáris politikai eszköztárra vonatkozó rendelkezéseket. A Szerződés 131. cikkében előírtak betartása érdekében az ilyen rendelkezéseknek összevethetőnek kell lenniük a Szerződés és az Alapokmány vonatkozó rendelkezéseivel, és az esetlegesen összeegyeztethetetlen elemeket hatályon kívül kell helyezniük.

A közelmúltban a pénzügyi piacok válságának kezelése érdekében nemzeti szinten meghozott jogalkotási kezdeményezésekkel összefüggésben az EKB hangsúlyozta, hogy az euroövezeti pénzpiac nemzeti szegmensének bármely torzulását el kell kerülni, mivel az hátrányosan befolyásolhatja az egységes monetáris politika végrehajtását.

⁶¹ A CON/2010/30 és CON/2010/48 vélemény.

⁶² Lásd különösen a Szerződés 127. és 128. cikkét, valamint az Alapokmány 3–6. és 16. cikkét.

⁶³ A Szerződés 127. cikke (2) bekezdésének első francia bekezdése.

Különösképpen irányadó ez a bankközi betétekre vonatkozó állami garanciák meghosszabbítására.⁶⁴

A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy az egyes üzleti tevékenységeket vagy szakmákat érintő likviditási problémák – mint például a pénzügyi intézményekkel szemben fennálló hitelállományuk – kezelését célzó nemzeti jogi rendelkezések ne legyenek negatív hatással a piac likviditására. Az ilyen rendelkezéseknek különösképpen nem szabad ellentmondaniuk az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkében tükrözött nyitott piacgazdaság elvének, mivel ez hátráltathatná a hiteláramlást, továbbá lényegesen befolyásolná a pénzügyi intézmények és piacok stabilitását, ennél fogva hatást gyakorolna az eurorendszer feladatainak ellátására.⁶⁵

Azon nemzeti jogszabályi rendelkezéseknek, amelyek a bankjegykibocsátás kizárólagos jogát az NKB-kra ruházzák, el kell ismerniük, hogy az euro bevezetését követően az EKB Kormányzótanácsának kizárólagos joga, hogy a Szerződés 128. cikke (1) bekezdésében és az Alapokmány 16. cikkében előírtak szerint az eurobankjegyek kibocsátását engedélyezze, míg az eurobankjegy-kibocsátás joga az EKB-t és az NKB-kat illeti meg. Azokat a nemzeti jogszabályi rendelkezéseket, amelyek az eurobankjegyek címleteivel, előállításával, mennyiségével, illetve a forgalomból történő kivonásával kapcsolatos kérdésekben befolyást biztosítanak, hatályon kívül kell helyezni, vagy azokban el kell ismerni az EKB-nak az eurobankjegyekkel kapcsolatos, a Szerződés és az Alapokmány rendelkezéseiben meghatározott jogosultságait. Az NKB-k és a kormányok között az euroérmékkel kapcsolatos hatáskörmegosztásra való tekintet nélkül az euro bevezetését követően a vonatkozó jogszabályokban el kell ismerni az EKB-nak az euroérmék kibocsátásra kerülő mennyiségével kapcsolatban gyakorolt engedélyezési hatáskörét. Egy tagállam nem tekintheti a forgalomban lévő készpénzt az NKB-jának az adott tagállam kormánya felé fennálló adósságaként, mivel ez ellentétes lenne a közös valuta fogalmával, és összeegyeztethetetlen lenne az eurorendszer jogi integrációjának követelményeivel.⁶⁶

Ami a devizatartalékok kezelését illeti,⁶⁷ az eurót bevezetett azon tagállamok, amelyek nem adják át hivatalos devizatartalékaikat NKB-juknak,⁶⁸ megszegik a Szerződés

⁶⁴ A CON/2009/99 és CON/2011/79 vélemény.

⁶⁵ A CON/2010/8 vélemény.

⁶⁶ A CON/2008/34 vélemény.

⁶⁷ A Szerződés 127. cikke (2) bekezdésének harmadik franciabekezdése.

⁶⁸ Kivéve a tagállamok kormányai által a Szerződés 127. cikk (3) bekezdése szerint devizában tartható technikai egyenlegeket.

rendelkezéseit. Emellett valamely harmadik félnek – például kormánynak vagy parlamentnek – bármely joga, amely lehetővé teszi, hogy befolyásolja az NKB-nak a hivatalos devizatartalékkal való gazdálkodásra vonatkozó döntéseit, nem felelne meg a Szerződés 127. cikke (2) bekezdésének harmadik francia bekezdésében foglaltaknak. Továbbá az EKB jegyzett tőkéjében való részesedésük arányában az NKB-knak hozzá kell járulniuk az EKB devizatartalékokat megtestesítő eszközeihez. Így nem lehet jogi akadály annak, hogy az NKB-k devizatartalékokat megtestesítő eszközöket adjanak át az EKB-nak.

2.2.7.3 PÉNZÜGYI RENDELKEZÉSEK

Az Alapokmány pénzügyi rendelkezései mérlegekkel,⁶⁹ a könyvvizsgálattal,⁷⁰ a tőkejegyzéssel,⁷¹ a devizatartalékokat megtestesítő eszközök átadásával⁷² és a monetáris jövedelem felosztásával⁷³ kapcsolatos szabályokat foglalják magukban.

2.2.7.4 ÁRFOLYAMPOLITIKA

Az eltéréssel rendelkező tagállam nemzeti jogszabályai rendelkezhetnek úgy, hogy a kormány feleljen a tagállam árfolyam-politikájáért, az NKB pedig tanácsadói, illetve végrehajtói szerepet kapjon. Azonban, amikor a tagállam bevezeti az eurót, az ilyen jogszabályi rendelkezéseknek a Szerződés 138. és 219. cikkének megfelelően tükrözniük kell azt a tényt, hogy az euroövezet árfolyam-politikájával kapcsolatos felelősség uniós szintre emelkedett.

2.2.7.5 NEMZETKÖZI EGYÜTTMŰKÖDÉS

Az euro bevezetésének feltétele, hogy a nemzeti jogszabályok összeegyeztethetők legyenek az Alapokmány 6.1. cikkével, amely szerint az eurorendszer feladatkörébe tartozó nemzetközi együttműködés területén az EKB határozza meg a KBER képviselőtének formáját. A nemzeti jogszabályok, amelyek lehetővé teszik egy NKB nemzetközi monetáris intézményekben való részvételét, ezt csak az EKB jóváhagyásának figyelembevételével tehetik (az Alapokmány 6.2. cikke).

⁶⁹ Az Alapokmány 26. cikke.

⁷⁰ Az Alapokmány 27. cikke.

⁷¹ Az Alapokmány 28. cikke.

⁷² Az Alapokmány 30. cikke.

⁷³ Az Alapokmány 32. cikke.

2.2.7.6 VEGYES RENDELKEZÉSEK

A fenti kérdések mellett bizonyos tagállamok esetében vannak egyéb területek is, ahol szükséges a nemzeti rendelkezések módosítása (például az elszámolási és fizetési rendszerek, valamint az információcsere terén).

3 ÖSSZEFOGLALÓ FEJEZET LETTORSZÁGRÓL

A 2012 májusától 2013 áprilisáig tartó referencia-időszakban Lettorszáiban 1,3% volt a 12-havi, átlagos HICP-vel mért infláció, amely jóval kisebb, mint az árstabilitási kritériumra vonatkozó 2,7%-os referenciaérték.

Hosszabb távra visszatekintve azt látjuk, hogy Lettorszáiban a fogyasztóiár-infláció az elmúlt tíz évben rendkívül ingadozó volt, éves átlagban -1,2% és 15,3% közötti sávban mozgott. Az ország 2004-es uniós csatlakozása óta az infláció megemelkedett, néhány évig 6% és 7% közötti értéken tartózkodott, majd 2007-ben és 2008-ban meredeken felgyorsult. A lett gazdaságon – különösen az évtized második felének gyors növekedés jellemezte éveiben – a komoly túlfűtöttségnek és a makrogazdasági egyensúlyi problémák súlyosbodásának jeleit lehetett érzékelni. Minthogy ezek a makrogazdasági folyamatok fenntarthatatlannak bizonyultak, a lett gazdaság 2008-tól mély válságba süllyedt. Az éves HICP infláció 2008-ban 15,3%-on tetőzött, majd meredeken esett. A fogyasztói árak, és különösen a fajlagos munkaerőköltségek lecsökkentek, ami segített visszanyerni az ország ár- és költség-versenyképességét. A kiigazítás 2010 során, a makrogazdasági környezet stabilizálódásával zárult le, ezt követően a fajlagos munkaerőköltség ismét fokozatosan emelkedni kezdett. Az elmúlt években az inflációt elsősorban a nyersanyagok világpiaci árának ingadozása, valamint a közvetett adók és a szabályozott árak változása befolyásolta. Ami a legutóbbi időszak áralakulási folyamatait illeti, az éves HICP infláció a 2011 közepi 4,8%-os tetőzést követően 2013 elején tovább csökkent, és áprilisban -0,4%-os értéket mutatott. Az árszínvonal csökkenése ugyanakkor az áfakulcs 2012. júliusi (1 százalékpontos, vagyis 21%-ra való) csökkentésének, valamint a szabályozott árak 2013. januári kisebb mértékű (a nyersanyagárak csökkenéséből adódó) emelkedésének hatását is tükrözi.

A nemzetközi intézmények rendelkezésre álló legfrissebb előrejelzései a 2013–14-es időszakra az infláció növekedését valószínűsítik, amely így 2013-ban várhatóan 1,4% és 1,8% között, 2014-ben pedig 2,1% és 2,7% között alakul. 2014-re az előrejelzések az euroövezeti átlagnál magasabb inflációs rátát prognosztizálnak. Az inflációs prognózist övező kockázatok összességében a magasabb infláció irányába mutatnak, és elsősorban a nyersanyagárak megemelkedésének lehetőségéből és a bérköltségek vártnál erőteljesebb növekedéséből adódnak.

Ami a távolabbi jövőt illeti, az inflációs rátákat középtávon nem lesz könnyű alacsonyan tartani Lettorszáiban, mivel a monetáris politikának – a nominális árfolyam kismértékű rugalmasságából adódóan – csak korlátozott mozgástere van. A 2005 és 2007 közötti fellendülési időszak tapasztalatai azt mutatják, hogy a belföldi ároldali nyomást adott esetben nehezen lehet kordában tartani, és elkerülni a gazdasági szereplők újbóli indokolatlan derülését. A korábban elszenvedett versenyképesség-veszteség ugyanakkor visszafogja a növekedést, és ezáltal némileg enyhíti az inflációs nyomást az elkövetkező években. A felzárkózási folyamat révén egyébként is az euroövezeti országok és Lettország inflációs különbözetének növekedésére lehet számítani középtávon, hiszen az egy főre jutó lett GDP és az árak még mindig alacsonyabbak, mint az euroövezetben, ám a folyamat inflációra gyakorolt hatásának pontos nagyságrendjét nehéz felmérni. Összességében nem lehet kizárni annak lehetőségét, hogy a gazdasági konvergenciából adódóan ismét jelentős keresleti oldali nyomás alakuljon ki. Lévé, hogy a nominális árfolyam rugalmatlan, az alternatív anticiklikus gazdaságpolitikai eszközök hatása pedig korlátozott, nehézségbe ütközhet a makrogazdasági egyensúlyi problémák, köztük a magas infláció kiújulásának megakadályozása.

Összefoglalva, noha Lettorszáiban a 12-havi HICP infláció átlagértéke jelenleg jóval a referenciaérték alatt van, az inflációs konvergencia fenntarthatósága kétséges.

Jelentésünk véglegesítésének időpontjában Lettorszáiban kapcsolatban túlzott deficitet megállapító EU tanácsi határozat volt érvényben. A deficit korrigálásának határideje 2012 volt. A 2012-es referenciaévben a költségvetési egyenleg 1,2%-os GDP-arányos hiánya jóval a 3%-os referenciaérték alatt, a bruttó államadósság 40,7%-os GDP-arányos értéke pedig a 60%-os referenciaérték alatt volt. Az Európai Bizottság előrejelzése szerint 2013-ban a hiánymutató változatlanul a GDP 1,2%-ának felel majd meg, míg az államadósság 43,2%-ára nő. Ami az egyéb fiskális tényezőket illeti, 2012-ben a deficitráta nem haladta meg az állami beruházások GDP-hez viszonyított arányát. Lettorszáiban gondoskodnia kell arról, hogy 2013-ban és az elkövetkező évek során tovább haladjon a költségvetési konszolidáció útján, összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktum preventív ágának követelményeivel, és szigorúan betartva a közelmúltban elfogadott fiskális fegyelemtől szóló törvényt.

A lett lat 2005. május 2. óta vesz részt az ERM-II-ben, rendes, $\pm 15\%$ -os ingadozási sávval. Az ERM-II-be történő belépést követően a lett hatóságok egyoldalúan elkötelezték magukat, hogy az euróval szemben a középárfolyam körüli $\pm 1\%$ -os ingadozási sávban tartják a latot, így az EKB-nak nem kellett további kötelezettségeket vállalnia. A 2011. május 17. és 2013. május 16. közötti kétéves időszakban a lat a középárfolyam közelében maradt. Az ERM-II középparitás gyenge és erős oldalán a maximális eltérés egyaránt $1,0\%$ volt. 2008 vége és 2012 januárja között $7,5$ milliárd euro értékben (az EU és az IMF által vezetett) nemzetközi pénzügyi segítségnyújtási program volt érvényben. 2008 vége és 2010 vége között a lett hatóságok ebből a keretből összesen $4,5$ milliárd eurót hívtak le, ami csökkentette pénzügyi sebezhetőségüket és segített enyhíteni az árfolyamra nehezedő nyomást. A 2011 májusa és 2013 májusa közötti kétéves referencia-időszakban a lett hatóságok nem hívtak le további összeget a rendelkezésre álló $3,0$ milliárd eurós keretből, és a futamidő lejárta előtt visszafizették az IMF-hitelt. Mivel a nemzetközi segítségnyújtási program a pénzügyi sebezhetőséghez kötődő kockázatokat is segített csökkenteni, valószínűleg az árfolyamra nehezedő nyomás enyhítéséhez is hozzájárult. A lett lat euróhoz viszonyított, és a napi százalékos változások évesített szórásával mért volatilitása jobbára rendkívül alacsony szinten volt a vizsgált időszakban. A rövid lejáratú kamatlábaknak a háromhónapos EURIBOR-hoz viszonyított különbsége negatív volt 2011 során, ezt követően pedig pozitív, bár alacsony szintre emelkedett. Hosszabb időszakot tekintve 2013 áprilisában a lat reáleffektív árfolyama és az euróval szembeni bilaterális reálárfolyama viszonylag közel tartózkodott a megfelelő tízéves átlaghoz. 2006-ban és 2007-ben a folyó fizetési és a tőkemérleg GDP-hez viszonyított együttes hiánya igen magas volt, meghaladta a 20% -ot. A belföldi kereslet – alacsonyabb importot eredményező – zuhanását, a versenyképesség javulását, valamint az export komoly fellendülését követően a hiány jelentősen csökkent, így az összesített folyó fizetési és tőkemérleg igen nagy, $11,1\%$ -os GDP-arányos többletet mutatott 2009-ben. Ez a drasztikus átrendeződés a külkereskedelmi hiány jelentős csökkenését, kisebb mértékben a szolgáltatások és a transzferek szufficitjét, valamint a jövedelem egyenlegének átmeneti javulását tükrözte. A többlet 2011-ben $0,0\%$ -ra, 2012-ben pedig $1,3\%$ -ra csökkent, ami a belföldi kereslet, ezen belül is a beruházások magára találását tükrözte, így az import erőteljes növekedési üteme meghaladta az exportét. Az ország nettó nemzetközi befektetési pozíciója a válság kirobbanásáig a 2003-as $-43,8\%$ -ról 2009-re $-82,7\%$ -ra, tehát számottevően romlott, 2012-ben azonban $-65,1\%$ -ra javult. Az a tény, hogy az ország nettó külső kötelezettségei még mindig igen magasak, arra utal, hogy fontosak a külgazdasági helyzet fenntarthatóságát támogató fiskális és strukturális intézkedések.

A 2012 májusától 2013 áprilisáig terjedő referencia-időszakban az átlagos hosszú lejáratú kamatláb 3,8% volt, vagyis alacsonyabb, mint a kamatkonvergencia-kritérium 5,5%-os referenciaértéke. A referencia-időszak során a hosszú lejáratú kamatlábak csökkentek, aminek háttérében a makrogazdasági környezet, az államháztartási helyzet, az adóbesorolás és – különösen 2012 második felében – a globális pénzügyi piaci feltételek javulása állt. A referencia-időszak végén a hosszú lejáratú kamatláb 3,2% volt, ami 0,3 százalékponttal magasabb az euroövezeti országok átlagnál (illetve 1,6 százalékponttal az AAA minősítésű euroövezeti országok hosszú lejáratú államkötvényeinek átlaghozamánál).

Összegezve: jóllehet Lettország mutatói megfelelnek a konvergenciakritériumok referenciaértékeinek, a lett gazdaság konvergenciájának fenntarthatósága kérdéses. A lett gazdaságban a múltban komoly fellendülések és visszaesések követték egymást nagyfokú makrogazdasági volatilitás mellett, ami többek között a belföldi árakban és a hosszú lejáratú kamatokban csapódott le. Lettország a közelmúltban több gazdaságpolitikai intézkedést is hozott anticiklikus belföldi keretrendszerének tökéletesítésére. A valutaunióhoz való csatlakozás a monetáris és az árfolyam-politikai eszközök feladásával jár, és még fontosabb szerepet kölcsönöz a belső rugalmasságnak és alkalmazkodóképességnek. A gazdasági fenntarthatóság tehát annak a függvénye, hogy az adott országban mind a hatóságok, mind a lakosság folyamatosan készen állnak-e a kiigazításra, valamint a szükséges reformok és gazdaságpolitikai intézkedések bevezetésére a makrogazdasági stabilitás és a versenyképesség megőrzése érdekében.

A fenntartható konvergenciához szükséges környezet kialakításához és fenntartásához Lettországnak olyan gazdaságpolitikát kell folytatnia, amely az általános makrogazdasági stabilitásra, ezen belül is a fenntartható árstabilitásra irányul. Ami a makrogazdasági egyensúlyi problémákat illeti, az Európai Bizottság 2012-es és 2013-as *Figyelmeztető mechanizmus jelentésében* Lettország nem került be az mélyrehatóan elemzendő országok körébe. Ugyanakkor, mivel a nominális árfolyam rugalmatlansága miatt a monetáris politika mozgástere korlátozott, elengedhetetlen, hogy Lettország más gazdaságpolitikai területek bevonásával birkózzon meg az országspecifikus sokkokkal, és kerülje el a makrogazdasági egyensúlyhiány esetleges újbóli kialakulását. Az illetékes szerveknek ezért meg kell vizsgálniuk, hogy a 2009 óta hozott intézkedéseken kívül miként erősíthetők tovább a rendelkezésükre álló alternatív anticiklikus gazdaságpolitikai

eszközök. Amennyiben az alábbiakban felsorolt konkrét területeken előre sikerül lépni, kialakítható a tartós árstabilitást támogató környezet, javulhat a versenyképesség, és nőhet a foglalkoztatás.

Lettországnak először is tovább kell haladnia az átfogó fiskális konszolidációs pályán, összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktum követelményeivel, továbbá létre kell hoznia, és be kell tartania azt a fiskális keretrendszert, amelynek segítségével elkerülhető a visszatérés a prociklikus gazdaságpolitikához. Emellett nem szabad veszni hagyni az elmúlt években szerzett versenyképességi előnyöket, ami úgy érhető el, ha megakadályozzák a fajlagos munkaerőköltségek növekedésének újbóli felerősödését. Rendkívül fontos továbbá, hogy Lettorszáiban olyan további szerkezeti reformokat hajtsanak végre, amelyek a munkaerőpiac működésének javítására összpontosítanak, hiszen utóbbit a magas munkanélküliség, a megfelelő szakképesítés hiánya és egyes szektorokban a munkaerőhiány jellemzi.

Igaz ugyan, hogy Lettország alkalmazkodóképessége jónak mondható, az intézmények minőségére és a szervezetrányításra vonatkozó mutatók arra utalnak, hogy a szóban forgó területen további előrelépésre van szükség. Az EU 27 tagállamának aktuális rangsora – amelyet a különféle nemzetközi szervezetek állítanak össze – arra utal, hogy miközben Lettorszáiban az üzleti környezet különösen pozitív, addig a szervezetrányítás terén mutatott viszonylag gyenge teljesítmény arra utal, hogy az intézményi környezet fejlesztésre szorul (további részletekért lásd a 4.1 pontot). Ehhez járul még, hogy a lett árnyékgazdaságot, bár visszahúzódóban van, még mindig viszonylag jelentős nagyságúra becsülik. Ezek a problémák mellett, hogy az állami bevételkiesést vonnak maguk után, torzítják a versenyt, ártanak az ország versenyképességének, a működő tőke szempontjából csökkentik vonzerejét, ami gátolja a hosszú távú beruházást és a termelékenységét.

Végül a pénzügyi szektorban ismét elharapódzóban van az a korántsem új jelenség, hogy a bankszektor jelentős része finanszírozási forrásként a nem lettországi rezidensek betéeteire támaszkodik, ami súlyos kockázat a pénzügyi stabilitás szempontjából. Emellett a belföldi egyensúlyi problémák esetleges újbóli megjelenése vagy a túlzott hitelkiáramlás szintén kockázatot jelent a pénzügyi stabilitásra. A megfelelő makroprudenciális politika mellett igen lényeges, hogy rendelkezésre álljon egy átfogó gazdaságpolitikai eszköztár. Ez magában kell, hogy foglaljon (i) makroprudenciális intézkedéseket, országos

mérlegelemzést, stresszteszteket; (ii) a betétbiztosítási rendszer megfelelő finanszírozási mechanizmusait; (iii) hatásos szanálási és helyreállítási eszközöket; (iv) a pénzügyi stabilitást esetleg veszélyeztető makrogazdasági egyensúlyzavarok felhalmozódásának fokozott megfigyelését, és szükség esetén további intézkedések fogantatására való hajlandóságot; és (v) a pénzmosás elleni nemzetközi szabályok maradéktalan betartását. A pénzügyi stabilitás végül várhatóan megerősödik, ahogy Lettország belép a tervek szerint 2014-ben hatályba lépő egységes felügyeleti mechanizmusba (EFM).

A lett jogszabályok maradéktalanul teljesítik a központi banki függetlenség, a monetáris finanszírozás tilalma, valamint az eurorendszerbe történő jogi integráció összes követelményét. Mindazonáltal a Latvias Banka jegybanktvénnye 43. cikkének első paragrafusa, amelynek értelmében a lett parlament kötelessége a Latvias Banka felügyelete, a rendelkezések újabb felülvizsgálata során, a jogbiztonság megvalósítása érdekében pontosításra szorul.

