C/2024/4418

8.7.2024

EUROOPAN KESKUSPANKIN LAUSUNTO,

annettu 15 päivänä toukokuuta 2024,

suosituksesta neuvoston päätökseksi Andorran ruhtinaskunnan kanssa tehdyn valuuttasopimuksen ja San Marinon tasavallan kanssa tehdyn valuuttasopimuksen muuttamisesta (CON/2024/16)

(C/2024/4418)

Johdanto ja oikeusperusta

Euroopan keskuspankki (EKP) vastaanotti 16 päivänä huhtikuuta 2024 Euroopan unionin neuvostolta pyynnön antaa lausunto komission suosituksesta neuvoston päätökseksi Andorran ruhtinaskunnan kanssa tehdyn valuuttasopimuksen ja San Marinon tasavallan kanssa tehdyn valuuttasopimuksen muuttamisesta ([1]) (jäljempänä 'ehdotettu päätös').

EKP:n toimivalta antaa lausunto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 219 artiklan 3 kohtaan, jossa määrätään, että tapauksissa, joissa on tarve unionin sekä yhden tai useamman kolmannen valtion taikka kansainvälisen järjestön kesken neuvotella raha- ja valuuttaoloja koskevista sopimuksista, neuvosto päättää komission suosituksesta ja EKP:tä kuultuaan näiden neuvottelujen järjestelyistä sekä näiden sopimusten tekemisestä. Tämän lausunnon on antanut EKP:n neuvosto Euroopan keskuspankin työjärjestyksen 17.5 artiklan ensimmäisen virkkeen mukaisesti.

1. **Yleiset huomautukset**

1.1 Unionin ja Andorran ruhtinaskunnan välillä tehtiin vuonna 2011 valuuttasopimus ([2]), jota seurasi vuonna 2012 unionin ja San Marinon tasavallan välinen valuuttasopimus ([3]) (jäljempänä 'valuuttasopimukset'). Komissio sai joulukuussa 2023 päätökseen neuvottelut assosiaatiosopimuksesta Andorran ja San Marinon kanssa ([4]) (jäljempänä 'assosiaatiosopimus').

1.2 EKP suhtautuu myönteisesti ehdotetun päätöksen tavoitteisiin välttää sekä unionin että Andorran ja San Marinon samankaltaisten toimien päällekkäisyydet valuuttasopimusten ja assosiaatiosopimuksen yhteydessä. Unionin säädökset, jotka Andorran ja San Marinon on määrä panna täytäntöön valuuttasopimusten ja assosiaatiosopimuksen nojalla, ovat osittain päällekkäisiä. Jos tähän päällekkäisyyteen ei puututa, rasite olisi kaksinkertainen, sillä päällekkäisten unionin säädösten täytäntöönpanoa seurattaisiin samanaikaisesti valuuttasopimusten ja assosiaatiosopimuksen perusteella.

1.3 EKP toteaa samalla, että ehdotetussa päätöksessä kaavailluilla valuuttasopimusten muutoksilla on merkittäviä vaikutuksia valuuttasopimusten yhteydessä. Valuuttasopimuksilla perustetaan sekakomitea ([5]), jolla on keskeinen rooli valuuttasopimusten liitteissä lueteltujen unionin säädösten täytäntöönpanon arvioinnissa. Unionin ja Andorran välisen valuuttasopimuksen yhteydessä sekakomitea koostuu Andorran, komission, Espanjan, Ranskan ja EKP:n edustajista. Unionin ja San Marinon välisen valuuttasopimuksen sekakomitea koostuu San Marinon, komission, Italian ja EKP:n edustajista. EKP ymmärtää, että alakomitea, joka arvioi assosiaatiosopimuksen asianomaisessa liitteessä lueteltujen mutta valuuttasopimusten soveltamisen kannalta merkityksellisiksi merkittyjen

([1]) COM(2024) 134 final.
([2]) EUVL C 369, 17.12.2011, s. 1.
([3]) EUVL C 121, 26.4.2012, s. 5. Tällä valuuttasopimuksella korvattiin aiempi sopimus valuuttasuhteista Euroopan yhteisön puolesta toimivan Italian tasavallan ja San Marinon tasavallan välillä (EYVL C 209, 27.7.2001, s. 1).
([4]) Ks. 12.12.2023 julkaistu komission lehdistötiedote "Komissio suhtautuu myönteisesti Andorran ja San Marinon kanssa käytävien assosiaatiosopimusta koskevien neuvottelujen päätökseen", saatavilla komission verkkosivuilla www.ec.europa.eu. EKP ei ole nähnyt assosiaatiosopimuksen tekstiä sellaisena kuin neuvottelijat ovat siitä sopineet, vaikka valuuttasopimuksiin ehdotetut muutokset perustuvat assosiaatiosopimukseen.
([5]) Ks. valuuttasopimusten 11 artikla.

unionin säädösten täytäntöönpanoa, on kokoonpanoltaan hyvin erilainen valuuttasopimusten sekakomiteoihin verrattuna. EKP:n ei ole tarkoitus olla alakomitean virallinen jäsen. Ehdotettujen muutosten merkittävyyden vuoksi EKP katsoo, että sen olisi aiemman käytännön mukaisesti osallistuttava täysimääräisesti neuvotteluihin toimivaltaansa kuuluvilla aloilla.

2. **Erityiset huomautukset**

2.1 Ehdotetun päätöksen perusteluissa todetaan, että pankki- ja rahoitustoimintaa sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevat unionin säädökset, jotka on lueteltu assosiaatiosopimuksen asianomaisessa liitteessä ja jotka ovat ”euron kannalta merkityksellisiä”, merkitään selkeästi sellaisiksi, että arvioitaessa niiden täytäntöönpanoa assosiaatiosopimuksen osalta tämä tehdään myös valuuttasopimusten osalta. Siinä selitetään, että komission yksiköt aikovat kutsua EKP:n vastapuoliaan komission valtuuskuntaan, joka osallistuu assosiaatiosopimuksella perustettuun rahoituspalveluja käsittelevään alakomiteaan, kun alakomitea keskustelee sellaisten unionin säädösten täytäntöönpanosta, joilla on merkitystä myös valuuttasopimusten soveltamisen kannalta. EKP suhtautuu myönteisesti komission aikomukseen kutsua EKP alakomitean kokouksiin, kun keskustelujen aihe on merkityksellinen valuuttasopimusten soveltamisen kannalta. Ehdotetussa päätöksessä ei täsmennetä, miten tällainen osallistuminen virallistettaisiin ja mikä olisi EKP:n asema näissä kokouksissa. EKP ymmärtää, että se kutsuttaisiin tarkkailijaksi asiaankuuluviin alakomitean kokouksiin.

2.2 Ehdotetussa päätöksessä säädetään, että valuuttasopimuksiin lisätään lauseke, jolla kaikki uudet euron kannalta merkitykselliset pankki- ja rahoituslainsäädäntöä koskevat unionin säädökset ja kaikki rahanpesun tai terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevat uudet unionin säädökset sisällytetään yksinomaan assosiaatiosopimuksen asianomaiseen liitteeseen, kun näitä unionin säädöksiä aletaan soveltaa assosiaatiosopimuksen nojalla ([6]). Ehdotetun päätöksen perusteluissa todetaan, että assosiaatiosopimuksen rahoituspalveluja koskevan pöytäkirjan eri osat voivat tulla asteittain voimaan assosioituneiden valtioiden osalta. Näin ollen siihen saakka, kunnes tiettyyn osaan kuuluvia unionin säädöksiä aletaan soveltaa assosiaatiosopimuksen nojalla, asiaa koskeva unionin *säännöstö* sisällytettäisiin edelleen valuuttasopimusten liitteisiin ja sitä käsiteltäisiin niissä.

2.3 EKP huomauttaa, että saattaisi kulua huomattavasti aikaa assosiaatiosopimuksen hyväksymisen jälkeen ennen kuin rahoituspalveluja koskevan pöytäkirjan osat, joihin sisältyy pankki- ja rahoituslainsäädäntöä sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia unionin säädöksiä, tulisi voimaan assosioituneiden valtioiden osalta. Oikeusvarmuuden takaamiseksi valuuttasopimusten asianomaisessa määräyksessä ([7]) olisi näin ollen nimenomaisesti mainittava, että jos asiaa koskevaan unionin *säännöstöön* kuuluva unionin säädös hyväksytään tai sitä muutetaan ennen kuin sitä aletaan soveltaa assosiaatiosopimuksen nojalla, se lisätään valuuttasopimusten liitteisiin ja siirretään assosiaatiosopimuksen asianomaiseen liitteeseen, kun sitä aletaan soveltaa assosiaatiosopimuksen nojalla. Ehdotetussa päätöksessä ei myöskään selvennetä, minä nimenomaisena ajankohtana katsotaan, että rahoituspalveluja koskevan pöytäkirjan tiettyä osaa koskevia unionin säädöksiä aletaan soveltaa assosiaatiosopimuksen nojalla. On tarpeen selkeyttää tätä seikkaa, jotta voidaan varmistaa siihen aikatauluun, joka koskee vastuiden siirtämistä valuuttasopimusten kehyksestä assosiaatiosopimuksen kehykseen, liittyvä oikeusvarmuus.

([6]) Ks. ehdotetun päätöksen 1 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohta.
([7]) Ks. ehdotetun päätöksen 1 artiklan ensimmäisen alakohdan a alakohta.

2.4 Ehdotetussa päätöksessä vahvistetaan, että valuuttasopimuksiin olisi lisättävä lauseke, jolla selkeästi merkitään euron kannalta tarpeelliset pankki- ja rahoituslainsäädäntöä koskevat unionin säädökset sekä kaikki rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevat unionin säädökset, jotka on lueteltu assosiaatiosopimuksessa mutta joilla on merkitystä euron sujuvan käytön ja suojaamisen kannalta ([8]). Näin voitaisiin arvioida, miten nämä kaksi assosioitunutta valtiota panevat nämä säädökset täytäntöön assosiaatiosopimuksen mukaisesti valuuttasopimuksia sovellettaessa. EKP suhtautuu myönteisesti tällaisen säännöksen sisällyttämiseen päätökseen, koska se on ehdotetun päätöksen keskeinen säännös valuuttasopimusten ja assosiaatiosopimuksen päällekkäisyyden välttämiseksi. Samaan aikaan EKP viittaa epäselvyyteen tämän toimenpiteen täytäntöönpanossa. On edelleen epäselvää, onko samansisältöinen määräys sisällytettävä myös assosiaatiosopimukseen ja kuka päättäisi unionin säädösten merkitsemisestä valuuttasopimusten soveltamisen kannalta merkityksellisiksi. EKP on valmis osallistumaan tähän tehtävään. Merkitsemisestä voitaisiin päättää esimerkiksi assosiaatiosopimuksella perustetun rahoituspalvelujen alakomitean kokouksissa. Oikeusvarmuuden lisäämiseksi EKP ehdottaa lisäksi, että asiaankuuluvat unionin säädökset merkitään ”valuuttasopimuksen soveltamisen kannalta merkityksellisiksi” eikä ”euron kannalta merkityksellisiksi”, ”euron kannalta välttämättömiksi” tai ”euron sujuvan käytön ja suojaamisen kannalta olennaisiksi”.

2.5 Lisäksi EKP ehdottaa, että samassa määräyksessä vahvistettaisiin, että assosiaatiosopimuksen asianomaisessa liitteessä lueteltujen ja valuuttasopimusten soveltamisen kannalta merkityksellisiksi merkittyjen unionin säädösten täytäntöönpanotilannetta koskevien kokousten jälkeen asiasta vastaavalle valuuttasopimusten sekakomitealle jaetaan täytäntöönpanoa koskeva taulukko. Ilman tätä on vaarana, että tiettyjen unionin säädösten merkitseminen valuuttasopimusten soveltamisen kannalta merkityksellisiksi ja lausuma siitä, että kyseisten säädösten täytäntöönpanon arviointi tehdään assosiaatiosopimuksen yhteydessä samanaikaisesti valuuttasopimusten soveltamista varten, jäisivät vaille tarkoitusta. Valuuttasopimusten sekakomiteoille on tiedotettava asianmukaisesti asiaankuuluvien unionin säädösten täytäntöönpanotilanteesta, jotta voidaan määrittää, vaikuttaako se valuuttasopimusten soveltamiseen. EKP:n käsityksen mukaan assosiaatiosopimukseen on sisällytettävä samanlainen määräys.

2.6 Ehdotetussa päätöksessä ehdotetaan lisättäväksi lauseke, jolla kaikki euron kannalta merkitykselliset pankki- ja rahoituslainsäädäntöä koskevat uudet unionin säädökset ja kaikki rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevat uudet unionin säädökset, joista on tullut osa assosiaatiosopimusta, sisällytetään automaattisesti valuuttasopimusten liitteisiin, jos assosiaatiosopimuksen soveltaminen keskeytetään osittain tai kokonaan tai jos sen soveltaminen päätetään ([9]). Täydellisyyden vuoksi EKP ehdottaa sen selventämistä, että tähän prosessiin liittyisi myös asiaankuuluvien unionin säädösten täytäntöönpanon arviointi, joka toteutettaisiin valuuttasopimusten yhteydessä.

2.7 EKP suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotetussa päätöksessä sisällytetään valuuttasopimuksiin lauseke, jolla varmistetaan, että rahalainsäädännön alaan kuuluviin unionin säädöksiin sovelletaan edelleen yksinomaan valuuttasopimuksia ([10]). Kuten ehdotetun päätöksen perusteluissa selitetään, rahalainsäädännön alaan kuuluviin säädöksiin sisältyy lainsäädäntötoimenpiteitä, jotka koskevat seteleitä ja kolikoita, petoksia ja väärennöksiä, tilastollista raportointia EKP:lle sekä perussopimuksen 133 artiklan mukaisia säädöksiä. Näin ollen niihin kuuluvat muun muassa kaikki EKP:n antamat säädökset, jotka on lueteltu valuuttasopimusten liitteissä.

([8]) Ks. ehdotetun päätöksen 1 artiklan ensimmäisen alakohdan a alakohta.
([9]) Ks. ehdotetun päätöksen 1 artiklan ensimmäisen alakohdan d alakohta.
([10]) Ks. ehdotetun päätöksen 1 artiklan ensimmäisen alakohdan e alakohta.

2.8 Lopuksi ehdotetussa päätöksessä vahvistetaan, että ainoastaan komissiolla on valtuudet neuvotella, tehdä ja allekirjoittaa muutos Andorran ja San Marinon kanssa tehtyihin valuuttasopimuksiin ([11]). EKP huomauttaa, että tämä poikkeaa tähänastisesta käytännöstä, jonka mukaan EKP on osallistunut täysimääräisesti valuuttasopimuksia koskeviin neuvotteluihin toimivaltaansa kuuluvalla alalla ([12]). Lisäksi Andorran ja San Marinon kanssa neuvoteltava valuuttasopimusten muuttaminen ehdotetun päätöksen mukaisesti ei ole vähäinen ja tekninen. Kuten tämän lausunnon 1.3 kohdassa todetaan, ehdotetulla muutoksella on merkittäviä vaikutuksia valuuttasopimuskehikkoon ja erityisesti valuuttasopimuksilla perustettujen sekakomiteoiden asemaan. Näin ollen ehdotetussa päätöksessä olisi vahvistettava, että EKP osallistuu täysimääräisesti neuvotteluihin toimivaltaansa kuuluvilla aloilla aiemman käytännön mukaisesti.

Niiltä osin kuin EKP suosittaa ehdotettua päätöstä muutettavaksi, tarkat muutosehdotukset perusteluineen on esitetty teknisessä työasiakirjassa. Tekninen työasiakirja on luettavissa englanninkielisenä EUR-Lex-verkkosivustolla.

Tehty Frankfurt am Mainissa 15 päivänä toukokuuta 2024.

EKP:n puheenjohtaja
Christine LAGARDE

([11]) Ks. ehdotetun päätöksen 2 artikla.

([12]) Ks. neuvoston päätös 1999/97/EY, tehty 31 päivänä joulukuuta 1998, yhteisön kannasta, joka koskee valuuttasuhteista San Marinon tasavallan kanssa tehtävää sopimusta (EYVL L 30, 4.2.1999, s. 33), 7 artikla; neuvoston päätös 2004/548/EY, tehty 11 päivänä toukokuuta 2004, yhteisön kannasta, joka koskee valuuttasuhteista Andorran ruhtinaskunnan kanssa tehtävää sopimusta (EUVL L 244, 16.7.2004, s. 47), 7 artikla, ja neuvoston päätös 2009/904/EY, tehty 26 päivänä marraskuuta 2009, Euroopan yhteisön kannasta valuuttasuhteista San Marinon tasavallan kanssa tehdyn sopimuksen uudelleenneuvotteluja varten (EUVL L 322, 9.12.2009, s. 12), 3 artikla.