C/2024/4418

8.7.2024

ADVIES VAN DE EUROPESE CENTRALE BANK

van 15 mei 2024

inzake een aanbeveling voor een besluit van de Raad inzake de wijziging van de monetaire overeenkomst met het Vorstendom Andorra en van de monetaire overeenkomst met de Republiek San Marino (CON/2024/16)

(C/2024/4418)

Inleiding en rechtsgrondslag

Op 16 april 2024 ontving de Europese Centrale Bank (ECB) een verzoek van de Raad van de Europese Unie om een advies inzake een aanbeveling van de Commissie voor een besluit van de Raad inzake de wijziging van de monetaire overeenkomst met het Vorstendom Andorra en van de monetaire overeenkomst met de Republiek San Marino ([1]) (hierna het "voorgestelde besluit" genoemd).

De adviesbevoegdheid van de ECB is gebaseerd op artikel 219, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, waarin is bepaald dat, wanneer de Unie onderhandelingen met een of meer derde staten of internationale organisaties moet voeren over aangelegenheden betreffende het monetaire of wisselkoersregime, de Raad, op aanbeveling van de Commissie en na raadpleging van de ECB, een besluit neemt over de regelingen voor de onderhandelingen over en de sluiting van dergelijke overeenkomsten. Overeenkomstig artikel 17.5, eerste zin, van het reglement van orde van de Europese Centrale Bank heeft de Raad van bestuur dit advies goedgekeurd.

1. Algemene opmerkingen

1.1. In 2011 werd een monetaire overeenkomst tussen de Unie en het Vorstendom Andorra ([2]) gesloten, gevolgd door een monetaire overeenkomst tussen de Unie en de Republiek San Marino ([3]) in 2012 (hierna de "monetaire overeenkomsten" genoemd). In december 2023 heeft de Commissie de onderhandelingen over een associatieovereenkomst met Andorra en San Marino ([4]) afgerond (hierna de "associatieovereenkomst" genoemd).

1.2. De ECB is ingenomen met de doelstellingen van het voorgestelde besluit, namelijk het voorkomen van overlapping van soortgelijke inspanningen van zowel de Unie als Andorra en San Marino in het kader van de monetaire overeenkomsten en de associatieovereenkomst. Er is een gedeeltelijke overlapping tussen de rechtshandelingen van de Unie die door Andorra en San Marino moeten worden geïmplementeerd op grond van de monetaire overeenkomsten en de associatieovereenkomst. Als deze overlapping niet wordt aangepakt, zou er sprake zijn van dubbel werk, aangezien de implementatie van de overlappende rechtshandelingen van de Unie parallel zou worden gemonitord in het kader van de monetaire overeenkomsten en de associatieovereenkomst.

1.3. Tegelijkertijd merkt de ECB op dat de invoering van de in het voorgestelde besluit beoogde wijzigingen in de monetaire overeenkomsten aanzienlijke gevolgen zal hebben voor het kader van de monetaire overeenkomsten. Bij de monetaire overeenkomsten wordt een gemengd comité ([5]) ingesteld dat een cruciale rol speelt bij de beoordeling van de implementatie van de in de bijlagen bij de monetaire overeenkomsten vermelde rechtshandelingen van de Unie. In het geval van de monetaire overeenkomst tussen de Unie en Andorra bestaat het gemengd comité uit vertegenwoordigers van Andorra, de Commissie, Spanje, Frankrijk en de ECB. Het gemengd comité van de

([1]) COM(2024) 134 final.
([2]) PB C 369 van 17.12.2011, blz. 1.
([3]) PB C 121 van 26.4.2012, blz. 5. Deze monetaire overeenkomst vervangt de vorige monetaire overeenkomst tussen de Italiaanse Republiek, namens de Europese Gemeenschap, en de Republiek San Marino (PB C 209 van 27.7.2001, blz. 1).
([4]) Zie het persbericht van de Commissie van 12 december 2023, "The Commission welcomes the end of the negotiations for an Association Agreement with Andorra and San Marino", beschikbaar in het Engels op de website van de Commissie onder: www.ec.europa.eu. De ECB heeft de tekst van de associatieovereenkomst, zoals overeengekomen op het niveau van de onderhandelaars niet ingezien, hoewel de associatieovereenkomst de bron is van de voorgestelde wijzigingen in de monetaire overeenkomsten.
([5]) Zie artikel 11 van de monetaire overeenkomsten.

monetaire overeenkomst tussen de Unie en San Marino bestaat uit vertegenwoordigers van San Marino, de Commissie, Italië en de ECB. De ECB begrijpt dat de samenstelling van het subcomité dat de implementatie van de rechtshandelingen van de Unie zal beoordelen die in de desbetreffende bijlage bij de associatieovereenkomst zijn opgenomen en die als van belang voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten zijn gemarkeerd, zeer verschillend zal zijn van die van de gemengde comités van de monetaire overeenkomsten. Er wordt niet in voorzien dat de ECB officieel lid wordt van het subcomité. Gezien het belang van de voorgestelde wijzigingen is de ECB van mening dat zij volledig moet worden betrokken bij de onderhandelingen op haar bevoegdheidsgebied, in navolging van de praktijk uit het verleden.

2. **Specifieke opmerkingen**

2.1. In de toelichting bij het voorgestelde besluit staat dat de rechtshandelingen van de Unie inzake bancair en financieel recht en inzake de bestrijding van witwassen en van terrorismefinanciering die zijn opgenomen in de desbetreffende bijlage bij de associatieovereenkomst en die "van belang zijn voor de euro" duidelijk als zodanig zullen worden gemarkeerd, zodat wanneer de implementatie ervan in het kader van de associatieovereenkomst wordt beoordeeld, dit ook gebeurt met het oog op de monetaire overeenkomsten. Er wordt toegelicht dat de diensten van de Commissie voornemens zijn hun ECB-tegenhangers uit te nodigen om zich aan te sluiten bij de delegatie van de Commissie bij het in het kader van de associatieovereenkomst opgerichte subcomité voor financiële diensten, wanneer de implementatie van de handelingen van de Unie die ook van belang zijn voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten wordt besproken. De ECB is ingenomen met het voornemen van de Commissie om de ECB uit te nodigen voor de vergaderingen van het subcomité wanneer het onderwerp van de besprekingen van belang is voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten. In het voorgestelde besluit wordt niet gespecificeerd hoe een dergelijke deelname zou worden geformaliseerd en wat de status van de ECB in die vergaderingen zou zijn. De ECB begrijpt dat zij als waarnemer zou worden uitgenodigd voor de desbetreffende vergaderingen van het subcomité.

2.2. Het voorgestelde besluit voorziet in de invoeging van een bepaling in de monetaire overeenkomsten op grond waarvan alle nieuwe handelingen met betrekking tot het subonderdeel van rechtshandelingen van de Unie inzake bancair en financieel recht die van belang zijn voor de euro, en alle nieuwe rechtshandelingen van de Unie inzake de bestrijding van witwassen of van terrorismefinanciering uitsluitend in de desbetreffende bijlage bij de associatieovereenkomst worden opgenomen zodra deze rechtshandelingen van de Unie van toepassing worden in het kader van de associatieovereenkomst ([6]). In de toelichting bij het voorgestelde besluit staat dat verschillende segmenten van het protocol inzake financiële diensten van de associatieovereenkomst geleidelijk van kracht worden voor de geassocieerde staten. Totdat de rechtshandelingen van de Unie die onder een bepaald segment vallen van toepassing worden in het kader van de associatieovereenkomst, wordt het desbetreffende *acquis* van de Unie dus nog opgenomen en in aanmerking genomen in de bijlagen bij de monetaire overeenkomsten.

2.3. De ECB merkt op dat er tussen de vaststelling van de associatieovereenkomst en de inwerkingtreding van de segmenten van het protocol inzake financiële diensten, waarin rechtshandelingen van de Unie inzake bancair en financieel recht en inzake de bestrijding van witwassen en van terrorismefinanciering zijn opgenomen, voor de geassocieerde staten een aanzienlijk tijdsverloop zou kunnen liggen Om de rechtszekerheid te waarborgen, moet derhalve in de desbetreffende bepaling van de monetaire overeenkomsten ([7]) uitdrukkelijk worden bepaald dat, indien een rechtshandeling van de Unie van het desbetreffende *acquis* van de Unie wordt vastgesteld of gewijzigd vóórdat deze uit hoofde van de associatieovereenkomst van toepassing wordt, deze rechtshandeling in de bijlagen bij de monetaire overeenkomsten zal worden opgenomen en zal worden overgezet naar de desbetreffende bijlage bij de associatieovereenkomst zodra deze rechtshandeling van toepassing wordt in het kader van de associatieovereenkomst. Bovendien wordt in het voorgestelde besluit niet verduidelijkt op welk tijdstip de rechtshandelingen van de Unie met betrekking tot een bepaald segment van het protocol inzake financiële diensten van toepassing worden in het kader van de associatieovereenkomst. Er is duidelijkheid nodig over dit aspect om rechtszekerheid te bieden over het tijdschema voor het overzetten van verantwoordelijkheden van het kader van de monetaire overeenkomsten naar het kader van de associatieovereenkomst.

([6]) Zie artikel 1, eerste alinea, punt a), van het voorgestelde besluit.
([7]) Als bedoeld in artikel 1, eerste alinea, punt a), van het voorgestelde besluit.

2.4. In het voorgestelde besluit wordt bepaald dat in de monetaire overeenkomsten een bepaling moet worden opgenomen op grond waarvan de rechtshandelingen van de Unie inzake bancair en financieel recht die nodig zijn voor de euro, en alle rechtshandelingen van de Unie inzake de bestrijding van witwassen en van terrorismefinanciering die in de associatieovereenkomst zijn vermeld en van belang zijn voor het soepele gebruik en de bescherming van de euro, duidelijk moeten worden gemarkeerd ([8]). Dit zou het mogelijk maken de implementatie van deze rechtshandelingen door de twee geassocieerde staten in het kader van de associatieovereenkomst te beoordelen met het oog op de toepassing van de monetaire overeenkomsten. De ECB is ingenomen met de invoeging van een dergelijke bepaling, aangezien dit de belangrijkste bepaling van het voorgestelde besluit is om overlapping tussen de monetaire overeenkomsten en de associatieovereenkomst te voorkomen. Tegelijkertijd wijst de ECB op een gebrek aan duidelijkheid over de uitvoering van deze maatregel. Het blijft onduidelijk of een bepaling met dezelfde inhoud ook in de associatieovereenkomst moet worden opgenomen en wie ertoe zou besluiten rechtshandelingen van de Unie als van belang voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten te markeren. De ECB is bereid aan deze taak deel te nemen. Over de markeringsexercitie kan bijvoorbeeld worden besloten tijdens de vergaderingen van het krachtens de associatieovereenkomst opgerichte subcomité voor financiële diensten. Om meer rechtszekerheid te bieden, stelt de ECB bovendien voor om de relevante rechtshandelingen van de Unie te markeren als "van belang voor de toepassing van de monetaire overeenkomst", in plaats van als "van belang voor de euro", "nodig voor de euro" of "van belang voor het soepele gebruik en de bescherming van de euro".

2.5. Voorts stelt de ECB voor om in dezelfde bepaling op te nemen dat na vergaderingen over de stand van de implementatie van rechtshandelingen van de Unie die zijn opgenomen in de desbetreffende bijlage bij de associatieovereenkomst en die als van belang voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten zijn gemarkeerd, een "implementatiespreadsheet" zal worden gedeeld met het betrokken gemengd comité van de monetaire overeenkomsten. Anders bestaat het risico dat de markering van bepaalde rechtshandelingen van de Unie als van belang voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten en de verklaring dat de implementatie van die rechtshandelingen in het kader van de associatieovereenkomst tegelijkertijd zal worden beoordeeld voor de toepassing van de monetaire overeenkomsten, geen enkel doel zullen treffen. De gemengd comités van de monetaire overeenkomsten moeten naar behoren worden geïnformeerd over de stand van de implementatie van de desbetreffende rechtshandelingen van de Unie om te bepalen of dit van invloed is op de toepassing van de monetaire overeenkomsten. De ECB begrijpt dat een soortgelijke bepaling in de associatieovereenkomst zal moeten worden opgenomen.

2.6. In het voorgestelde besluit wordt voorgesteld een bepaling op te nemen waarin wordt bepaald dat het subonderdeel van rechtshandelingen van de Unie inzake bancair en financieel recht die van belang zijn voor de euro en alle nieuwe rechtshandelingen van de Unie inzake de bestrijding van witwassen of van terrorismefinanciering, die deel uitmaken van de associatieovereenkomst, automatisch naar de bijlagen bij de monetaire overeenkomsten worden overgezet indien de associatieovereenkomst geheel of gedeeltelijk wordt opgeschort of indien de associatieovereenkomst wordt beëindigd ([9]). Volledigheidshalve stelt de ECB voor te verduidelijken dat dit proces ook vergezeld gaat van de beoordeling van de implementatie van de desbetreffende rechtshandelingen van de Unie, die geschiedt in het kader van de monetaire overeenkomsten.

2.7. De ECB is ingenomen met het voorgestelde besluit om in de monetaire overeenkomsten een bepaling op te nemen die waarborgt dat rechtshandelingen van de Unie van monetaire aard uitsluitend onder de monetaire overeenkomsten blijven vallen ([10]). Zoals uiteengezet in de toelichting bij het voorgestelde besluit omvatten rechtshandelingen van monetaire aard juridische maatregelen op het gebied van bankbiljetten en munten, fraude en valsemunterij, statistische rapportage aan de ECB en handelingen uit hoofde van artikel 133 van het Verdrag. Zij omvatten dus onder meer alle door de ECB vastgestelde rechtshandelingen die zijn opgenomen in de bijlagen bij de monetaire overeenkomsten.

([8]) Zie artikel 1, eerste alinea, punt c), van het voorgestelde besluit.
([9]) Zie artikel 1, eerste alinea, punt d), van het voorgestelde besluit.
([10]) Zie artikel 1, eerste alinea, punt e), van het voorgestelde besluit.

2.8. Ten slotte wordt in het voorgestelde besluit bepaald dat alleen de Commissie bevoegd is om te onderhandelen over de wijziging van de monetaire overeenkomsten met Andorra en San Marino, deze te sluiten en te ondertekenen ([11]). De ECB merkt op dat dit afwijkt van de tot dusver gevolgde praktijk, waarbij de ECB op haar bevoegdheidsgebied volledig is betrokken bij de onderhandelingen over de monetaire overeenkomsten ([12]). Voorts is de wijziging van de monetaire overeenkomsten waarover op grond van het voorgestelde besluit met Andorra en San Marino moet worden onderhandeld, niet van geringe en technische aard. Zoals vermeld in punt 1.3 van dit advies, heeft de voorgestelde wijziging belangrijke gevolgen voor het kader van de monetaire overeenkomsten, met name voor de rol van de bij de monetaire overeenkomsten opgerichte gemengd comités. Daarom zou in het voorgestelde besluit moeten worden bepaald dat de ECB volledig zal worden betrokken bij de onderhandelingen op haar bevoegdheidsgebied, in navolging van de praktijk uit het verleden.

Voor zover de ECB wijzigingen van het voorgestelde besluit aanbeveelt, worden daartoe in een apart technisch werkdocument specifiek onderbouwde formuleringsvoorstellen opgenomen. Het technische werkdocument is in het Engels beschikbaar op EUR-Lex.

Gedaan te Frankfurt am Main, 15 mei 2024.

De president van de ECB
Christine LAGARDE

([11]) Zie artikel 2 van het voorgestelde besluit.

([12]) Zie artikel 7 van Beschikking 1999/97/EG van de Raad van 31 december 1998 met betrekking tot het standpunt dat de Gemeenschap zal innemen ten aanzien van een overeenkomst over de monetaire betrekkingen met de Republiek San Marino (PB L 30 van 04.02.1999, blz. 33); artikel 7 van Beschikking 2004/548/EG van de Raad van 11 mei 2004 met betrekking tot het standpunt dat de Gemeenschap zal innemen ten aanzien van een overeenkomst over de monetaire betrekkingen met het Vorstendom Andorra (PB L 244 van 16.7.2004, blz. 47); en artikel 3 van Beschikking 2009/904/EG van de Raad van 26 november 2009 met betrekking tot het standpunt dat de Europese Gemeenschap zal innemen bij de heronderhandeling van de monetaire overeenkomst met de Republiek San Marino (PB L 322 van 9.12.2009, blz. 12).