

## III

(Ettevalmistavad aktid)

## EUROOPA KESKPANK

## EUROOPA KESKPANGA ARVAMUS,

6. aprill 2016,

seoses ettepanekuga nõukogu otsuse kohta, millega nähakse ette meetmed euroala ühtse esindatuse järkjärguliseks loomiseks Rahvusvahelises Valuutafondis

(CON/2016/22)

(2016/C 216/01)

**Sissejuhatus ja õiguslik alus**

Euroopa Keskpank (EKP) sai 30. oktoobril 2015 nõukogult taotluse esitada arvamus seoses ettepanekuga nõukogu otsuse kohta, millega nähakse ette meetmed euroala ühtse esindatuse järkjärguliseks loomiseks Rahvusvahelises Valuutafondis (IMF) (edaspidi „ettepanek otsuse kohta“) <sup>(1)</sup>.

EKP arvamuse andmise pädevus põhineb Euroopa Liidu toimimise lepingu (alusleping) artiklil 138, mille kohaselt võtab nõukogu euro koha kindlustamiseks rahvusvahelises valuutasüsteemis komisjoni ettepaneku põhjal vastu kohased meetmed, et tagada ühised seisukohad rahvusvahelistes finantsasutustes ja konverentsidel. EKP nõukogu on käesoleva arvamus vastu võtnud kooskõlas Euroopa Keskpanga kodukorra artikli 17.5 esimese lausega.

**1. Üldised märkused**

- 1.1. Ettepanek otsuse aluseks on viie presidendi aruanne, <sup>(2)</sup> mis soovitas suurendada ühiste seisukohtade kasutamist majandus- ja rahaliidu välissuhetes selle arengus majandus-, finants- ja fiskaalliidu suunas. EKP toetab eesmärki järkjärguliselt tugevdada euroala esindatust välissuhetes IMFga lõppeesmärgiga asutada üks või mitu euroala liikmerühma ja tagada, et euroala väljendab ühtset seisukohta.
- 1.2. EKP toetab täielikult euroala poliitika koordineerimise tugevdamist, kuna see on oluline ühtse välisesindatuse eesmärgi jaoks kooskõlas ettepanek otsuse artiklitega 4 ja 9. Kuigi koordineerimine on viimastel aastatel paranenud, on seda siiski vaja veelgi tugevdada ja parandada, et see oleks kooskõlas euroala majanduse juhtimisega (mida on samuti viimastel aastatel tugevdatud) ja oodatava suurema lõimumisega, vastavalt viie presidendi aruandes osutatule.
- 1.3. EKP soovib rõhutada, et euroala ühtse ja tulemusliku esindatuse saavutamiseks IMFis on oluline kõikide osapoolte tegutsemine täielikus kooskõlas lojaalse koostöö põhimõttega. Selles osas kohustab Euroopa Liidu lepingu artikli 4 lõige 3 liitu ja liikmesriike Euroopa Liidu lepingust ja Euroopa Liidu toimimise lepingust (edaspidi „aluslepingud“) tulenevate ülesannete täitmisel üksteist austades abistama. See põhimõte kohustab liikmesriike võtma kohaseid meetmeid, et tagada aluslepingutest või liidu institutsioonide õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmine ja vältida meetmeid, mis võiksid ohustada liidu eesmärkide saavutamist. Euroopa Liidu lepingu artikli 13 lõike 2 kohaselt peavad liidu institutsioonid olema omavahelises koostöös üksteisele lojaalsed.
- 1.4. EKP märgib, et ettepanek otsus kavandab euroala ühtse esindatuse loomist liidu õiguse alusel, ilma muudatusteta IMFi riikidel põhinevas liikmesstruktuuris Rahvusvahelise Valuutafondi põhikirja <sup>(3)</sup> (edaspidi IMFi põhikirja) alusel. Täielikult ühtse euroala esindatuse jaoks IMFis tuleks muuta IMFi põhikirja ja avada liikmesriigiülestele organisatsioonidele nagu liit/euroala. EKP märgib, et ettepanek otsus ei näe sellist reformi ette. Seetõttu on euroala ühtne esindatus IMFis piiratud poliitika valdkondadega, mis on üle antud liidule.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 603 final.

<sup>(2)</sup> Vt viie presidendi aruannet „Euroopa majandus- ja rahaliidu lõpuleviimine“, 22. juuni 2015, avaldatud veebilehel [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

<sup>(3)</sup> IMFi põhikirja II ja III artikkel.

- 1.5. EKP märgib, et eurosüsteemi ja Euroopa Keskpankade Süsteemi (EKPS) keskpankadel (RKPd) on oluline roll oma riikide esindamisel IMFis riikidel põhineva IMFi liikmesstruktuuri raamistiku alusel. IMFi põhikirja V artikli 1. jao kohaselt peavad kõik liikmesriigid määrama asutuse, mille kaudu nad suhtlevad IMFiga<sup>(1)</sup>. Enamik euroala liikmesriike on selleks asutuseks määranud RKP<sup>(2)</sup>. Lisaks on RKPdel oluline roll liikmesriigi esindamisel IMFi otsuseid tegevates organites. Enamiku euroala liikmesriikide<sup>(3)</sup> puhul tegutseb RKP president riigi aktsionärina IMFi aktsionäride nõukogus; muude liikmesriikide puhul tegutseb ta IMFi aktsionäride nõukogus asendajana. Lisaks sellele on RKP president mitmel juhul rahvusvahelise raha- ja finantskomitee (International Monetary and Financial Committee, IMFC) asendusliige. Samuti on paljud RKPd tihedalt seotud oma riigi tegevdirektori (asendaja) valikumenetluses ja mõnedel juhtudel teevad valiku RKPd.

IMFi põhikirja kohaselt määrab iga euroala liikmesriik oma keskpanga deponooriumiks seoses tema valuutahoiustega IMFis<sup>(4)</sup>. Lisaks hoiavad ja haldavad eurosüsteemi keskpangad oma riikidele määratud laenueriõigusi seoses osalise staatusega IMFi laenueriõiguste osakonnas<sup>(5)</sup> ja osalevad vabatahtlikus laenueriõiguste kauplemiskorralduses. Samuti osalevad eurosüsteemi RKPd IMFi finantstehingute kavas, kohustuslikus liikmemaksu kvoodis oma riigi IMFi liikmesuse osas ning annavad IMFile kahepoolset vabatahtliku krediidiini kohastel ja vajalikel juhtudel tulenevalt IMFi laenamise üldlepingutest ja uue laenukorraldusest.

- 1.6. Liidu õiguse seisukohast võtavad aluslepingud arvesse RKPde ja EKP rolli seoses IMFiga. Euroopa Keskpankade Süsteemi ja Euroopa Keskpanga põhikirja (edaspidi EKPSi põhikiri) kohaselt võivad EKP ja RKPd luua kohastel juhtudel suhteid rahvusvaheliste organisatsioonidega ja teostada nendega seoses erinevat liiki pangandustehinguid, sealhulgas laenuandmise ja -võtmise tehingud<sup>(6)</sup>. RKPdel on lubatud teha tehinguid, et täita oma kohustusi rahvusvaheliste organisatsioonide ees<sup>(7)</sup>. EKP võib hoida ja hallata Rahvusvahelise Valuutafondi reservipositsioone ja laenueriõigusi ning korraldada nende varade ühendamise<sup>(8)</sup>. Direktorite nõukogu on määranud EKP laenueriõiguste määratud valdajaks kooskõlas IMFi põhikirjaga<sup>(9)</sup>.
- 1.7. EKP arusaama kohaselt ei ole ettepanud otsuse eesmärgiks muuta euroala liikmesriikide süsteemi, mis on loodud nende IMFi liikmesusest tulenevate õiguste ja kohustuste täitmise tagamiseks. Nendes piirides on EKP valmis kaasa aitama nõukogu püüdele tagada euroala ühtne esindatus kõikides IMFi organites ja võtta euroala ühtse esindamise roll vastavalt nõukogu otsusele. Aluslepingu artiklil 138 põhinev meede peab arvestama asjaoluga, et selle artikli kohaldamisala on piiratud poliitika valdkondadega, mis on üle antud liidule ning milles EKP ja RKPd teostavad sõltumatult neile aluslepingu ja EKPSi põhikirjaga pandud konkreetseid volitusi<sup>(10)</sup>.

## 2. Konkreetsete märkused

### 2.1. Eurosüsteemi sõltumatus

- 2.1.1. Nagu eespool osutatud, tuleb euroala ühtse esindatuse eesmärk IMFis saavutada arvestades eelkõige aluslepingu artiklist 127 tulenevat eurosüsteemi pädevust ning eelkõige aluslepingu artiklist 130 ja EKPSi põhikirja artiklist 7

<sup>(1)</sup> IMFi põhikirja V artikli 1. jao kohaselt peab liikmesriik fondiga suhtlema ainult oma riigikassa (rahandusministeeriumi), keskpanga, stabiliseerimisfondi või muu samalaadse asutuse kaudu ja fond suhtleb ainult nendega või nende kaudu.

<sup>(2)</sup> Näiteks, Austria: 23. juuni 1971. aasta föderaalseaduse § 1 ja 2 Austria kvoodimakse suurendamise kohta Rahvusvahelises Valuutafondis, BGBl nr 309/1971; Saksamaa: IMFi põhikirja seaduse, 9. jaanuar 1978, § 3 lõige 2 (BGBl. 1978 II, lk 13), võttes arvesse 31. augusti 2015. aasta määruse §ga 298 tehtud muudatusi BGBl. I, lk 1474; Soome: seaduse 68/1977 (Rahvusvahelise Valuutafondi seaduse teatavate muudatuste kohta) § 2; Sloveenia: Seaduse (Sloveenia liikmesuse kohta Rahvusvahelises Valuutafondis) artikkel 4; Portugal: 5. augusti 1989. aasta dekreetseaduse nr 245/89 artikli 1 lõige 1.

<sup>(3)</sup> See kehtib näiteks Belgias, Eestis, Saksamaal, Lätis, Leedus, Maltas, Hollandis, Austrias, Slovakkias, Sloveenias, Soomes ja Portugalis.

<sup>(4)</sup> Vt IMFi põhikirja XIII artikli 2. jao punkt a.

<sup>(5)</sup> Vt IMFi põhikirja XVII artikkel.

<sup>(6)</sup> Vt EKPSi põhikirja artikli 23 esimene ja neljas taane.

<sup>(7)</sup> Vt EKPSi põhikirja artikkel 31.1.

<sup>(8)</sup> Vt EKPSi põhikirja artikkel 30.5.

<sup>(9)</sup> Vt IMFi põhikirja XVII artikli 3. jagu.

<sup>(10)</sup> EKP osas tuleb arvesse võtta ka ülesandeid, mis on EKP-le pandud nõukogu määrusega (EL) nr 1024/2013, 15. oktoober 2013, millega antakse Euroopa Keskpangale eriuülesanded seoses krediidiastutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve poliitikaga (ELT L 287, 29.10.2013, lk 63).

tulenevat eurosüsteemi sõltumatust. Liidu õiguses sätestatud sõltumatuse põhimõtte eesmärgiks on eelkõige kaitsta eurosüsteemi igasuguse poliitilise surve eest, et ta saaks tulemuslikult täita oma eesmärgi ja ülesandeid ja teostada sõltumatult talle sel otstarbel liidu õigusega antud eripädevust<sup>(1)</sup>.

- 2.1.2. Aluslepingu artikli 138 lõikega 2 ei saa piirata eurosüsteemi sõltumatust. Olemaks „asjakohane” aluslepingu artikli 138 lõike 2 tähenduses peab ette pandud otsus seega tagama, et eurosüsteemi ülesannete ja volituste sõltumatust teostamist kaitstakse sel teel, et leitakse IMFis euroala ühtse esindatuse korraldamiseks optimaalne mudel. Eurosüsteemi sõltumatuse põhimõttega kaitstud eesmärgid, ülesanded ja eripädevused on jätkuvas arengus, allpool kirjeldatakse neist kõige olulisemaid.
- 2.1.3. Eurosüsteemi peamine eesmärk on säilitada hindade stabiilsus (aluslepingu artikli 127 lõike 1 esimesed laused, EKPSi põhikirja artikkel 2 ja aluslepingu artikli 282 lõike 2 teine lause). Selle eesmärgi püstitamisega on olemuslikult seotud eurosüsteemile suure sõltumatuse andmine, kuivõrd see aluslepingus sätestatud keskpanga sõltumatuse nõue kajastab üldtunnustatud seisukohta, et hinnastabiilsust kui esmast eesmärki teenib kõige paremini keskpanganduse süsteemi täielik sõltumatus koos täpselt määratletud volitustega<sup>(2)</sup>. Aluslepingu artikli 282 lõike 1 teise lause kohaselt teostab eurosüsteem liidu rahapoliitikat. Aluslepingu artikli 3 lõike 1 punkti c ning artikli 282 lõike 1 teise lause kontekstis ei tuleks mõistet „rahapoliitika” tõlgendada kitsalt ega tehniliselt justkui see tähistaks vaid eurosüsteemi põhiülesannet, millele viidatakse aluslepingu artikli 127 lõike 2 esimeses taandes. Selline kitsas vaade ei ole põhjendatud ega eesmärgipärane. EKP leiab, et „rahapoliitika” on aluslepingu kolmanda osa VIII jaotise 2. peatüki pealkiri ning seega hõlmab see EKP hinnangul kõiki vastavates aluslepingu sätetes, eelkõige artiklites 127 ja 128 kirjeldatud euroga seotud eripädevusi<sup>(3)</sup>.
- 2.1.4. Eurosüsteemile on pandud ka teiseid eesmärgi: ilma et see mõjutaks hinnastabiilsuse eesmärki, toetab eurosüsteem liidu üldist majanduspoliitikat, et aidata kaasa Euroopa Liidu lepingu artiklis 3 sätestatud liidu eesmärkide saavutamisele (vt ka aluslepingu artikli 127 lõike 1 teine lause, artikli 282 lõike 2 kolmas lause ning EKPSi põhikirja artikkel 2). Euroopa Liidu lepingu artiklis 3 sätestatud eesmärgi täpsustatakse aluslepingu artiklites 119 kuni 127.
- 2.1.5. Lõpetuseks, lisaks aluslepingus sätestatud eesmärkidele aitab eurosüsteem artikli 127 lõike 5 kohaselt kaasa pädevate asutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalve ning rahandussüsteemi stabiilsusega seotud pädevate asutuste poliitika tõrgeteta teostamisele. EKP eesmärgiks on tagada krediitiasutuste turvalisus ja usaldusväarsus tulenevalt talle nõukogu poolt aluslepingu artikli 127 lõike 6 alusel pandud eriülesannetest, mis käsitlevad krediitiasutuste, usaldatavusnormatiivide täitmise järelevalvet. Alates novembrist 2014 täidab EKP neid ülesandeid ühtse järelevalvemehhanismi (SSM) raames, mis hõlmab EKPd ja riikide pädevaid asutusi. Sellega seoses on EKP-l ka ametisaldatavuse hoidmise kohustus<sup>(4)</sup> ning ta peab tegutsema sõltumatult vastavalt määruse (EL) nr 1024/2013 artiklile 19.

## 2.2. EKP vaatejastaatus IMFis

- 2.2.1. EKP on ainus Euroopa Liidu lepingu artikli 13 lõikes 1 loetletud liidu institutsioon, millele on antud rahvusvahelise juriidilise isiku staatus<sup>(5)</sup>. EKPSi põhikirja artiklites 6.1 ja 6.2 on sätestatud, et rahvusvahelises koostöös otsustab EKP seoses EKPSi ülesannetega, kuidas EKPSi esindatakse ning kas EKP ja tema heakskiidul ka riikide keskpangad võivad osaleda rahvusvahelistes rahaasutustes. EKPSi põhikirja artiklis 6.3 on sätestatud, et need artiklid ei piira nõukogu poolt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 138 lõike 2 aluselt võetud meetmete kohaldamist euroala ühtse esindamise tagamiseks rahvusvahelistes finantsasutustes ja konverentsidel.

<sup>(1)</sup> Vt kohtuotsuse Euroopa Ühenduste Komisjon versus Euroopa Keskpang punkt 134. C-11/00, ECLI:EU:C:2003:395.

<sup>(2)</sup> Vt EKP 2014. aasta lähenemisaruande peatüki 2.2.3 jaotise „Funktsionaalne sõltumatus” esimene lõik.

<sup>(3)</sup> Vt seoses aluslepingu artikli 3 lõike 1 punktis c kasutatud mõistega „rahapoliitika” arvamuse CON/2003/20 punkt 9. Kuna EKPSi põhikirja on aluslepingute lahutamatu osa (Euroopa Liidu lepingu artikkel 51), siis viitab mõiste „rahapoliitika” ka EKPSi põhikirja rahapoliitika sätetele.

<sup>(4)</sup> Vt määruse (EL) nr 1024/2013 artikkel 27.

<sup>(5)</sup> Vt aluslepingu artikli 282 lõige 3, EKPSi põhikirja artikkel 9.1 ning määruse (EL) nr 1024/2013 artikkel 8. EKP rahvusvahelise juriidilise isiku staatus on piiratud tema funktsioonidega ning aluslepingute kohaldatavate sätetega. EKPSi põhikirja artiklite 6.1 ja 6.2 kohaselt peab EKP seega EKPSi ülesandeid hõlmavas rahvusvahelises koostöös otsustama EKPSi esindatuse ning EKP ja tema heakskiidul ka riikide keskpangad võivad osaleda rahvusvahelistes rahaasutustes. EKPSi põhikirja artiklis 6.3 on sätestatud, et need artiklid ei piira nõukogu poolt Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 138 lõike 2 aluselt võetud meetmete kohaldamist euroala ühtse esindamise tagamiseks rahvusvahelistes finantsasutustes ja konverentsidel.

EKP-l peab euroala esindamisel IMFis olema juhtroll, st roll, mille puhul võetakse täielikult arvesse asjaolu, et eurosüsteem täidab sõltumatult talle aluslepinguga ja EKPSi põhikirjaga pandud erivolitusi, nagu ka EKP seoses talle määrusega (EL) nr 1024/2013 antud volitustega. Seetõttu peab see roll hõlmama vähemalt neid õigusi, mis EKP-l kui eurosüsteemi esindajal praegu on IMFis vaatlejana, st õigust käsitleda ja esitada kirjalikke seisukohti IMFi organitele. Kui ühtse esindatuse korraldus toob kaasa euroala õiguste suurenemise IMFis, võib osutada vajalikuks selle rolli suurendamine. Seda arvestades leiab EKP, et IMFis euroala ühtse esindatuse eesmärki on võimalik saavutada vaid siis, kui täielikult austatakse EKP välise esindamise erivolituste sõltumatu teostamise mõju. Euroala arvamusi ja neist tulenevaid seisukohti tuleks hoolikalt koordineerida ning ühehäälselt väljendada. Ent see tähendab, et ühtse esindatuse korraldus peab võtma täielikult arvesse liidu eri institutsioonide pädevuste sisemist jaotust ning vastavaid volitusi ning samuti aluslepingul põhinevaid sõltumatuse tagatisi, mille eesmärgiks on kaitsta eurosüsteemi igasuguse poliitilise surve eest, et ta saaks tulemuslikult täita oma ülesannetega seotud eesmäärke.

2.2.2. Lisaks, nagu eespool märgitud, peab ühtne esindatus olema korraldatud täielikult järgides liidu institutsioonide lojaalse koostöö põhimõtet (Euroopa Liidu lepingu artikli 13 lõige 2). Seetõttu eeldab EKP, et komisjon ja nõukogu annavad oma panuse euroala ühtse esindatuse eesmärkide saavutamiseks kooskõlas eurosüsteemi volitustega ja pädevusega. Eeldatakse, et see ühtne esindatus järgib pikaajalist praktikat teha keskpankadega tihedat koostööd euroala ühiste seisukohtade kujundamisel IMFi otsustusmenetluses ning eurosüsteemi RKPde osalemist neis menetluses, arvestades nende kogemusi IMFi tegevusvaldkondades.

2.2.3. EKP on praegu püsivalt esindatud kahes IMFi organis. EKP president on vaatleja IMFCs. Lisaks on EKP-l vaatlejastaatus IMFi direktorite nõukogus tema volitustega seotud küsimustes<sup>(1)</sup>. Eeskätt on EKP kutsutud saatma oma esindaja IMFi direktorite nõukogu koosolekutele, kui neil arutatakse järgmisi küsimusi: a) euroala poliitikaküsimused IV artiklis ette nähtud konsultatsioonide kontekstis liikmesriikidega; b) IV artiklis ette nähtud järelevalve üksikute euroala liikmete poliitikaküsimuste üle; c) euroala roll rahvusvahelises valuutasüsteemis; d) maailma majandusväljavaated; e) ülemaailmse finantsstabiilsuse aruanded; f) maailma majandus- ja turuarengud. Lisaks on EKP kutsutud saatma oma esindaja IMFi direktorite nõukogu koosolekutele seoses päevakorraküsimustega, mille puhul esineb nii EKP kui ka IMF huvi kummagi volituste teostamisel. EKP vaatlejastaatus tähendab, et esimehe nõusolekul võib EKP esindaja pöörduda suuliselt ja kirjalikult IMFi direktorite nõukogu poole küsimustes, mille arutamisele EKP on kutsutud, samas kui õigus esineda ja teha otsuseid kõikides IMFis arutusel olevates küsimustes on jäetud liikmesriikidele.

### 2.3. Tehnilised märkused ja muudatustepepanekud

Teksti redaktsiooni ettepanekud, mille puhul EKP on soovitanud ettepanekuid otsust muuta, on esitatud eraldi tehnilises töödokumendis koos selgitustega. See tehniline töödokument on avaldatud inglise keeles EKP veebilehel.

Frankfurt Maini ääres, 6. aprill 2016

*EKP president*

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Otsus nr 12925-(03/1), 27. detsember 2002, muudetud otsustega nr 13414-(05/01), 23. detsember 2004, 13612-(05/108), 22. detsember 2005, ja 14517-(10/1), 5. jaanuar 2010.