C/2025/6342

21.11.2025

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU SOOVITUS

25. september 2025,

kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide kohta

(ESRN/2025/9)

(C/2025/6342)

EUROOPA SÜSTEEMSETE RISKIDE NÕUKOGU HALDUSNÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut,

võttes arvesse Euroopa Majanduspiirkonna lepingut ([1]), eelkõige selle IX lisa,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 1092/2010, 24. november 2010, finantssüsteemi makrotasandi usaldatavusjärelevalve kohta Euroopa Liidus ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu asutamise kohta ([2]), eelkõige selle artikli 3 lõike 2 punkti d ning artikleid 16, 17 ja 18,

võttes arvesse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) 2023/1114, 31. mai 2023, mis käsitleb krüptovaraturge ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 1095/2010 ning direktiive 2013/36/EL ja (EL) 2019/1937 ([3]),

võttes arvesse Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu otsust ESRB/2011/1, 20. jaanuar 2011, millega võetakse vastu Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu töökord ([4]), eelkõige selle artikleid 18 ja 19,

ning arvestades järgmist:

(1) Krüptovara on kiiresti kasvav ja traditsiooniliste varadega üha enam põimunud finantsvaldkond, mis loob mõju ülekandumise kanali ning vajab seetõttu järelevalvet finantsstabiilsuse kaitsmiseks. Seda segmenti iseloomustab spekulatiivne käitumine, piiratud läbipaistvus, äärmuslikud hinnakõikumised ning sagedased õigusrikkumised. Samuti on laiemasse kasutusse jõudnud stabiilsed krüptovarad – teatud liiki krüptovara, mille eesmärk on säilitada stabiilne väärtus, võrreldes konkreetse võrdlusaluseks oleva vara või varade kogumiga –, mida kasutatakse peamiselt krüptovaraturgudele juurde pääsemiseks ja neilt väljumiseks. Stabiilne krüptovara on tavaliselt tagatud tagatisvaraga – nt raha või emitendi hoitavad väga likviidsed finantsinstrumendid, sealhulgas hoiused krediidiasutustes –, kuid sellise tagatisvara koosseis ja riskitase on emitentide ja jurisdiktsioonide lõikes erinev. See tagatisvara on kriitilise tähtsusega, kuna emitendid peavad need kiiresti rahaks vahetama, kui tekib vajadus rahuldada tokeniomanike lunastamistaotlusi. Seega aitab tagatisvara säilitada usaldust stabiilse krüptovara väärtuse vastu. Samas tekitab stabiilsete krüptovarade eraõiguslik emiteerimine ning nende tagatisvara kvaliteet ja läbipaistvus finantssüsteemi jaoks olulisi murekohti.

(2) Stabiilse krüptovara haavatavus – võimalikust tagatisvara ebapiisavusest kuni turu usalduse kaotuseni – võib õõnestada stabiilse krüptovara plaanitavat rolli stabiilse maksevahendi ja väärtuse säilitamise vahendina, mis võib omakorda üle kanda šokke finantssüsteemile laiemalt ning võimendada süsteemset riski. See ilmnes Silicon Valley Banki (SVB) kokkuvarisemisel 11. märtsil 2023, kui sellele järgnenud USDC (Circle'i emiteeritud stabiilne krüptovara) märkimisväärne lahti sidumine tõi esile finantsasutuste omavahelisest seotusest tulenevad nõrgad kohad. See näitab vajadust usaldusväärsete eeskirjade, range järelevalve ja asjakohase jõustamise järele.

(3) Euroopa Liit on vastu võtnud määruse (EL) 2023/1114 (edaspidi „MiCAR"), et sätestada krüptovara, sealhulgas varapõhiste tokenite ja e-raha tokenite, avaliku pakkumise ja kauplemisele võtmise ühtsed nõuded ning luua liidu tasandil krüptovaraturgude jaoks sihtotstarbeline ja ühtlustatud raamistik. Sellist kogu liitu hõlmavat raamistikku peeti vajalikuks, et suurendada krüptovaradega seotud õiguskindlust ja edendada innovatsiooni, tagades samal ajal investorite kaitse ja turu terviklikkuse, edendades finantsstabiilsust ja maksesüsteemide tõrgeteta toimimist, maandades võimalikke krüptovaraturgudest tulenevaid rahapoliitilisi riske ja kaitstes rahapoliitilist suveräänsust liidus.

([1]) EÜT L 1, 3.1.1994, lk 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/1994/1/oj.
([2]) ELT L 331, 15.12.2010, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2010/1092/oj.
([3]) ELT L 150, 9.6.2023, lk 40, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj.
([4]) ELT C 58, 24.2.2011, lk 4.

(4) Viimastel aastatel on üha enam kasutatud uut liiki skeemi, mis hõlmab liidus asutatud stabiilse krüptovara emitenti, kes teeb koostööd liiduvälise emitendiga, et ühiselt emiteerida e-raha tokeneid, mis on MiCARi kohaselt liigitatavad stabiilseks krüptovaraks. Kummagi üksuse emiteeritud e-raha tokenitel on samad tehnilised omadused ja emitendid esitlevad neid kui omavahel vahetatavaid. Sellises skeemis (edaspidi „kolmandat riiki hõlmav mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeem“ või „skeem“) tegutseb iga emitent erinevas õigusraamistikus, mille kohaselt e-raha tokeneid tagav tagatisvara jaotatakse eri jurisdiktsioonide vahel.

(5) Kuigi MiCARiga reguleeritakse mitme liidusisese emitendiga omavahel vahetatavate krüptovarade emiteerimist, ei käsitleta selles sõnaselgelt võimalust kasutada skeeme, mis hõlmavad liidu emitenti ja kolmanda riigi (st liiduvälist) emitenti. Teisisõnu ei võimalda määrus sõnaselgelt kasutada kolmandat riiki hõlmavaid mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeeme. See kajastab tõenäoliselt seadusandja tahet piirata mitme emitendiga skeeme ainult liidus asutatud emitentidega ning seda teatavatel tingimustel. Täiendav õiguslik analüüs on esitatud dokumendis *ECB non-paper on EU and third-country stablecoin multi-issuance* ([5]). Asjaolu, et sellised skeemid ei ole MiCARis sõnaselgelt keelatud, on toonud kaasa erinevaid lähenemisviise: mõned riiklikud pädevad asutused on seisukohal, et sellised kolmandat riiki hõlmavad mitme emitendiga skeemid on MiCARi kohaselt lubatud, samas kui teised leiavad, et need ei ole MiCARi kohaselt lubatud. Sellised erinevad lähenemisviisid on vastuolus MiCARi eesmärgiga kehtestada ühtsed nõuded. Taoline olukord õõnestab ühtse turu loomust, kuivõrd riikliku pädeva asutuse väljastatud tegevusluba annab emitendile juurdepääsu kogu liidu turule, mis tähendab, et ühes liikmesriigis tagasi lükatud potentsiaalselt riskantsed skeemid võidakse heaks kiita teises liikmesriigis ja need hakkavad teenuste vaba liikumise põhimõttel ikkagi toimima teistes liikmesriikides. Seega iseloomustab praegust olukorda õiguskindluse puudumine, mille saaks kõrvaldada, pakkudes selge lahenduse kõnealuse õigusakti tõlgendusega.

(6) Kolmandat riiki hõlmava mitme emitendiga stabiilse krüptovara toimimine põhineb eeldusel, et asjaomaste riikide õigusraamistikud on samaväärsed. Samas ei sisalda MiCAR sätteid sellise samaväärsuse hindamise kohta. Selle asemel on MiCARi artikli 140 lõike 2 punktis v kehtestatud nõue, mille kohaselt peab komisjon esitama pärast Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) ja Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvega (ESMA) konsulteerimist 2027. aasta juuniks liidu seadusandjale aruande, milles hinnatakse, kas on vaja kehtestada samaväärsuskord. Sündmuste arengut arvestades on üha vähem otstarbekas oodata enne kõnealuse probleemi lahendamist ära nimetatud hinnang.

(7) Kuna kolmandat riiki hõlmavad mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemidel on spetsiifiline struktuur, mis hõlmab eri jurisdiktsioonides hoitavat tagatisvara ja eri õiguskorra alusel tegutsevaid emitente, võimendavad need finantsstabiilsuse riske ja tekitavad märkimisväärseid haavatavusi: liidu ametiasutused ei saa asjakohaselt hinnata liiduväliste emitentide riskijuhtimist või tagatisvara piisavust ning tagatisvara piiriülese ülekandmise tasakaalustamismehhanismid on stressiperioodidel eriti haavatavad, eriti kui tagatisvara on mittelikviidne või kui ülekandmist piiravad kolmandate riikide ametiasutused. Võimalik õigusnormide ühtlustamatus liidu ja kolmandate riikide vahel õõnestab selliste meetmete jõustamist nagu MiCARi piirmäärad välisvaluutas nomineeritud stabiilse krüptovara emiteerimisele, mis võib mõjutada maksesüsteemide tõrgeteta toimimist ning suurendada sõltuvust liiduvälistest vääringutest. Samuti loob see võimalusi õigusaktide erinevuste ärakasutamiseks, mõjutades tokeniomanikke nõudma lunastamist liidu emitentidelt, eelkõige juhul, kui kolmanda riigi emitendid kehtestavad tasusid või viivitavad lunastamisega või kui stabiilse krüptovara hind langeb alla nimiväärtuse. Lisaks on kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide üha laiem kasutuselevõtmine liidus suurendanud tehingute mahtu, võimendades mõju ülekandumise ohtu, samas kui isehallatavate rahakottide laialdane kasutamine ja piiratud juurdepääs andmetele takistavad e-raha tokenite jälgimist ja veendumist piisava tagatisvara olemasolus. Kolmandat riiki hõlmavad mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemid suurendavad ka tagasiostupaanika tõenäosust, kuna liidu emitendid võivad olla seotud nii liidu kui ka liiduväliste tokeniomanike kohustustega, mille täitmiseks ei pruugi liidu järelevalve all olev tagatisvara olla piisav.

(8) Tuginemine tagatisvara piiriülestele tasakaalustamismehhanismidele tekitab täiendavaid haavatavusi, eelkõige stressiolukorras, kus kolmandate riikide ametiasutused võivad seada esikohale riiklikud huvid, piirates rahaliste vahendite ülekandmist. Need struktuursed puudused kujutavad liidu finantssüsteemile ohtu seoses kolmandatest riikidest tulenevate kriiside ülekandumisega. Samuti paneks see põhjendamatu koormuse liidu järelevalveasutustele, kes peaksid vastutama nende pädevus- ja kontrollialast väljaspool tekkinud kohustuste täitmise tagamise eest.

([5]) ECB (2025), *ECB non-paper on EU and third-country stablecoin multi-issuance*, avaldatud Euroopa Liidu Nõukogu veebilehel www.consilium.europa.eu.

(9) Samuti tekitavad kolmandat riiki hõlmavad mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemid konkreetseid probleeme liidu krüptovarateenuse osutajatele, kes võivad oma standardteenuse pakkumise raames vahendada liiduväliste tokeniomanike lunastamistaotlusi. Turustressi korral võivad nad seejuures muutuda tagasiostupaanika mõju ülekandumise kanaliks. See võib võimendada pangajookse ja tekitada turul likviidsusriske.

(10) Turgude kiire kasv ja ettevõtjate jõupingutused saada liidu tegevusluba kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide käitamiseks (mida tõendavad 2025. aasta septembri seisuga kahele üksusele väljastatud tegevusload) suurendavad samuti seotust finantsasutustega. Stabiilse krüptovaraga seotud hoiused suunatakse vähestesse pankadesse, mille haavatavus likviidsussõkkide suhtes, eriti väiksemates jurisdiktsioonides, kasvab koos riskikontsentratsiooni suurenemisega. Kui kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide arv kasvab, võib emitentide ja pankade omavaheline seotus lisaks veelgi suurendada ülekandumise ohtu. Ühtlasi takistab ebapiisav teave stabiilse krüptovara tagatisvara kohta, sealhulgas tagatisvara koosseisu ja jurisdiktsioonide vaheliste voogude kohta, järelevalve tõhusust, sealhulgas selliseid protsesse nagu riskihindamine ja tagatisvara kalibreerimine. Need suundumused näitavad, kui olulised on kõnealused liidu finantsstabiilsust ähvardavad ohud, kuna lõppkokkuvõttes võivad need põhjustada negatiivseid šokke, mis kanduvad kolmandatest riikidest üle liidu finantssüsteemi.

(11) Taolise kiiresti muutuva olukorra tõttu on viivitamata vaja tegeleda kõnealuste tuvastatud riskidega finantsstabiilsusele, et vältida nende realiseerumist või leevendada nende võimalikku mõju. Kirjeldatud stabiilsete krüptovarade üha suurenev kasutamine näitab, et tegemist on kiireloomulise küsimusega.

(12) Eeltoodut arvesse võttes esitab Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu (ESRN) soovitused, mille eesmärk on kõrvaldada või leevendada finantsstabiilsuse riske, mis on omased kolmandat riiki hõlmavatele mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemidele. Need soovitused põhinevad Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu krüptovara ja detsentraliseeritud rahanduse rakkerühma analüütilisel tööl, mida on kirjeldatud selle rühma 2025. aasta aruandes. Käesolevas dokumendis esitatud soovitused on kooskõlas tehnoloogilise neutraalsuse põhimõttega, mis tagab, et need ei takista tehnoloogilise ja finantsinnovatsiooni arengut liidus, vaid keskenduvad oluliste liidu finantsstabiilsuse riskide maandamisele.

(13) Soovituse A eesmärk on eelkõige tagada, et kui puudub kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeeme käsitlev konkreetne õiguslik kord, on finantsstabiilsusega seotud küsimused esimuslikud, ning et komisjon tõlgendab MiCARi viisil, mille kohaselt taolised skeemid ei ole lubatud. Kõnealuste skeemide struktuurne haavatavus nõrgendab märkimisväärselt liidu usaldatavusraamistikku, suurendades tagasiostupaanika, struktuurse likviidsuspuudujäägi ja õigusaktide erinevuste ärakasutamise tõenäosust. Järelevalve puudumine kolmandate riikide emitentide üle ja piiriülese tagatisvara tasakaalustamise mehhanismide haavatavus suurendavad neid riske veelgi. Kui asuda seisukohale, et taolised skeemid ei ole lubatud, saaks need süsteemsed riskid kõrvaldada.

(14) Kui aga skeemid toimivad edasi, tuleks nende suhtes kohaldada spetsiaalset raamistikku, millega nähakse ette asjaomastele riskidele vastavad kaitsemeetmed. Soovituse B eesmärk on tagada sellise raamistiku loomine, mis võimaldab hinnata kolmandate riikide stabiilset krüptovara käsitlevate eeskirjade samaväärsust MiCARi nõuetega. Õigusnormide ühtlustamatus liidu ja kolmandate riikide vahel tekitab jõustamisega seotud lünki, mis õõnestavad finantsstabiilsuse ja maksesüsteemide tõrgeteta toimimiseks kehtestatud kaitsemeetmeid. Samaväärsuse puudumisel võivad kolmandate riikide emitendid õõnestada liidu kaitsemeetmeid ning suurendada tõenäosust, et mõju kandub üle liidu finantssüsteemi. Seetõttu on samaväärsuse kindlaksmääramine oluline, et tõhustada tagatisvara tasakaalustamise mehhanisme nii tava- kui ka stressitingimustes. See on kooskõlas MiCARi artikli 140 lõike 2 punktis v komisjonile antud volitustega.

(15) Soovituse C eesmärk on sõlmida kolmandate riikidega järelevalvealase koostöö lepingud kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide järelevalve teostamiseks. Koordineeritud järelevalve edendamise kaudu püütakse käesoleva soovitusega kaitsta finantsstabiilsust liidus ja säilitada liidu õigusraamistiku terviklus.

(16) Soovituse D eesmärk on kõrvaldada tagatisvara piiriülese liikuvusega seotud takistused, et reageerida võimalikele väljastpoolt liitu tulenevatele riskidele, eelkõige stressi-, taastumis- või kriisilahendusperioodidel. Varasem kogemus näitab, et tagatisvara voogude piirangud selliste sündmuste ajal on tõenäolised. Tagatisvara liikuvusega seotud tehniliste ja õiguslike takistuste kõrvaldamise kaudu püütakse käesoleva soovitusega tagada lunastamistaotluste õigeaegne täitmine kõikides jurisdiktsioonides.

(17) Soovituse E eesmärk on tagada, et kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide suhtes kohaldatakse liidu keskset järelevalvet proportsionaalsuse hindamise alusel. Tagatisvara jaotus jurisdiktsioonide vahel ning puudulikud andmed tokeniomanike ja tagatisvara piisavuse kohta suurendavad tagasiostupaanika, maksejõuetuse ja pankadele ülekandumise tõenäosust. Kriisi ajal vallanduv karjainstinkt, mida teabevood võimendavad, võib turge veelgi destabiliseerida. Selle probleemi lahendamiseks kavandatavad MiCARi muudatused hõlmaksid osalemist kolmandat riiki hõlmavas mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemis ühe kriteeriumina, millest lähtudes määratakse kindlaks varapõhiste tokenite ja e-raha tokenite olulisus,, mis õigustab EBA järelevalvet. See lähenemisviis tagab proportsionaalse järelevalve, mis põhineb skeemide ulatusel ja rahvusvahelisel mõjul.

(18) EBA peaks jätkuvalt kogu liidus edendama kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide suhtes kohaldatavate järelevalvealaste lähenemisviiside lähendamist tegevusloa andmise menetlemisel ja jooksva järelevalve teostamisel, kasutades ära MiCARi olemasolevaid mittesihipäraseid sätteid. Soovituse F eesmärk on tagada, et EBA suunistes ja muudes asjakohastes regulatiivsetes standardites selgitatakse järelevalvetavasid kogu liidus, et ohjata kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide spetsiifilisi finantsstabiilsuse riske. Soovituses keskendutakse riskidega proportsionaalsete usaldatavusnõuete jõustamisele, tuginedes põhjalikule riskihindamisele. Lisaks julgustatakse järelevalveasutusi kasutama olemasolevat raamistikku riskidega proportsionaalsete usaldatavusnõuete täitmise jõustamiseks.

(19) Soovituse G eesmärk on käsitleda seda, kuidas liidu krüptovarateenuse osutajad võiva omalt poolt võimendada asendatavate stabiilsete krüptovarade piiriülest lunastamist kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga skeemide kontekstis. ESMA jätkuvad jõupingutused järelevalvealase ühtsuse tugevdamiseks ja leevendusmeetmete kehtestamiseks on vajalikud, et vältida olukorda, kus krüptovarateenuse osutajate riikliku tasandi järelevalve ja lubade väljastamise praktika on liidus erinev.

(20) Soovituse H eesmärk on käsitleda operatsiooniriske, soovitades nõuda liidu emitentidelt, et nad tõendaksid, et kolmandate riikide emitentide tegevust toetavad finantsasutused on võimelised vara müüma, teostama/tegema piiriüleseid rahakandeid ja säilitama juurdepääsu rahvusvahelistele maksesüsteemidele. Järelevalveasutused peaksid neid tõendeid kontrollima ja, kui see on seaduslikult lubatud, koguma lisateavet, et tagada tõhus järelevalve ning kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide stabiilsus.

(21) Soovituse I eesmärk on tagada pädevatele asutustele kehtiva õigusraamistikuga lubatud ulatuses juurdepääs usaldusväärsetele andmetele, mis on olulised skeemide järelevalveks. Liiduväliste platvormide ja isehallatavate rahakottide kasutamisest tulenevad märkimisväärsed andmelüngad, samal ajal kui vastuolulised aruandluspraktikad raskendavad järelevalvet veelgi. Aruandluskohustuste jõustamise tugevdamine ja MiCARi aruandluse laiendamine on tõhusa järelevalve ja riskijuhtimise seisukohast kriitilise tähtsusega.

(22) Soovituse J eesmärk on suurendada läbipaistvust, nähes ette kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemidega seotud varapõhiste tokenite ja e-raha tokenite kohta nn valge raamatu avaldamise. Põhjalik teave struktuuri, juhtimise ja kolmandatele riikidele tuginemise kohta parandab riskihindamist, aitab ära hoida valeandmete esitamist MiCARi nõuetele vastavuse kohta ja suurendab turu usaldust. Suurem läbipaistvus toetab teadlike otsuste tegemist ja tõhusat järelevalvet ning vähendab destabiliseeriva tagasiostupaanika ohtu,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

1. JAGU

SOOVITUSED

Soovitus A. Kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide mittelubatavuse kehtestamine liidus

Võttes arvesse finantsstabiilsuse riske, mida tekitavad kolmandat riiki hõlmavad mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemid, soovitatakse komisjonil mitte lugeda neid skeeme praeguses MiCARi raamistikus lubatuks.

Kui komisjon leiab teisiti, tuleks skeemide suhtes kohaldada erikorda, millega nähakse ette piisavad kaitsemeetmed, nagu on kirjeldatud järgnevates soovitustes. Selle eesmärk on tagada järjepidevad meetmed kogu liidus, et tõhusalt maandada tuvastatud finantsstabiilsuse riske.

Soovitus B. Kolmandate riikide õiguskordade samaväärsuse hindamise raamistiku kehtestamine

Õigusaktide erinevuste ärakasutamise vältimiseks soovitatakse komisjonil kehtestada kord, mille kohaselt hinnatakse, kas kolmandate riikide stabiilse krüptovara õigusraamistik on kooskõlas MiCARiga.

Komisjonil soovitatakse esitada seadusandlikud muudatusettepanekud, millega:

a) luuakse kiiremas korras raamistik krüptovarateenuseid osutavate üksuste ning varapõhiste tokenite ja e-raha tokenitega sarnaste omadustega stabiilse krüptovara emitentide suhtes kohaldatava kolmanda riigi õigus- ja järelevalvekorra samaväärsuse hindamiseks. Asjaomases raamistikus tuleks arvesse võtta riske, mis tulenevad kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemidest. Selleks et kolmanda riigi korda hinnataks samaväärseks liidu korraga, ning tagamaks, et see ei oleks MiCARi nõuetest vähem range, tuleks arvesse võtta järgmisi aspekte: usaldatavus- ja järelevalvenõuded; emitendi suhtes kohaldatavad riskijuhtimisstandardid, sealhulgas stressitestimine; omanike õigus lunastada nimiväärtuses ja tasuta, välja arvatud kriisistsenaariumide korral; tagatisvara koosseis; kriisiohjeraamistikud (taaste ja lunastamiskavad) ja rahapesuvastased kaitsemeetmed. Hinnata tuleb ka kolmanda riigi pangandusalaseid õigusakte, eelkõige kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemidega seotud aspekte. Eelkõige ei tohiks stabiilse krüptovara emiteerimises osalevaid panku vabastada finantsvõimenduse määra ning riskipõhiste kapitali- ja likviidsusnõuete järgimisest;

b) nähakse ette, et komisjon vastutab ise selle kindlakstegemise eest, kas kolmanda riigi kord on samaväärne liidu õigusraamistikuga, vältimaks olukorda, kus erinevad riiklikud pädevad asutused annavad sama kolmanda riigi korra kohta erinevaid hinnanguid;

c) kehtestatakse üleminekukord, millega nõutakse, et riiklikud pädevad asutused vaataksid kindlaksmääratud aja jooksul pärast samaväärsusraamistiku jõustumist läbi kõik kolmandat riiki hõlmavad mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide emitentidele antud tegevusload, koos võimalusega tegevusluba vajaduse korral kehtetuks tunnistada.

Soovitus C. Kolmandate riikidega tehtava koostöö tõhustamine

Komisjonil soovitatakse sõlmida rahvusvahelised koostöölepingud kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide järelevalve kohta, et tagada piiriülese tegevuse järelevalve.

Soovitus D. Piiriüleste riskidega seotud tagatisvara liikuvust pärssivate takistuste kõrvaldamine

Lisaks samaväärsuse hindamisele soovitatakse komisjonil hinnata selliste tehniliste ja õiguslike takistuste olemasolu ja majanduslikku mõju, mis võivad pärssida tagatisvara liikuvust kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide emitentide jurisdiktsioonide vahel.

Järelevalveasutus (EBA või riiklik pädev asutus) peaks sellist hindamist arvesse võtma ja jätkama oma järelevalvemeetmete raames võimalike takistuste olemasolu jälgimist.

Soovitus E. Oluliseks liigitamise kriteeriumide muutmine

Komisjonil soovitatakse muuta MiCARi artikleid 43 ja 56, et sõnaselgelt lisada varapõhiste tokenite ja e-raha tokenite oluliseks liigitamise kriteeriumina osalemine kolmandat riiki hõlmava mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemis.

Liidu tsentraliseeritud järelevalve kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide üle on proportsionaalsuse hindamisel vajalik, et käsitleda neist skeemidest tulenevaid konkreetseid finantsstabiilsuse riske. Seepärast tuleks seda kriteeriumi arvesse võtta koos muude olemasolevate kriteeriumidega, mille alusel hinnatakse olulisust ja nähakse teatavatel asjaoludel ette järelevalve üleandmine EBA-le. EBA peaks sellise kriteeriumi väljatöötamisele kaasa aitama.

Soovitus F. Usaldatavusnõuete karmistamine

Lisaks põhjenduses 17 osutatud sätetele soovitatakse EBA-l ajakohastada suuniseid ja muid regulatiivseid standardeid, mida kohaldatakse kolmandat riiki hõlmavates mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemides osalevate liidu emitentide suhtes. Need ajakohastused peaksid aitama asutustel hinnata riske ja kalibreerida riske maandavate ja järelevalvealast ühtsust edendavaid järelevalvemeetmeid. EBA peaks eelkõige tagama, et likviidsuse ja kapitali stressitesti stsenaariumid arvestavad skeemide omadusi.

Soovitus G. Krüptovarateenuste osutajate suhtes teostatava järelevalve ühtsuse edendamine

ESMA-l soovitatakse jätkata krüptovarateenuste osutajate suhtes teostatavate järelevalveliste lähenemisviiside lähendamist liidus, võttes eelkõige arvesse ohtu, et kolmandat riiki hõlmavate mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemid võimendavad asendatavate stabiilsete krüptovarade piiriülest lunastamist.

Soovitus H. Piiriüleste tehingute valmisoleku hindamine

Liidu emitendi järelevalveasutusel (EBA või riiklik pädev asutus) soovitatakse nõuda liidu emitentidelt tõendeid selle kohta, et asjaomaseid kolmandat riiki hõlmavaid mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeeme toetavad finantsasutused (nii liidus kui ka kolmandates riikides) suudavad kiiresti müüa varasid, töödelda piiriüleseid rahakandeid ning säilitada juurdepääsu rahvusvahelistele maksesüsteemidele. Samuti peaks pädev asutus, kui see on seaduse kohaselt lubatud, koguma teavet asjaomastelt kolmandate riikide üksustelt, et kontrollida tagatisvara tõhusat eraldamist ja võimet teha vahendite kiireid rahakandeid.

Soovitus I. Pädevatele asutustele täieliku juurdepääsu tagamine asjakohastele andmetele

Soovitatakse, et liidu emitendi järelevalveasutus (EBA või riiklik pädev asutus) kasutaks oma olemasolevaid, MiCARi artikli 94 lõike 1 kohaseid järelevalvevolitusi, et:

a) nõuda, et kolmandat riiki hõlmava mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemis osalemiseks liidu emitendi tegevusluba taotlevad üksused esitaksid järjepidevalt põhjalikke ja usaldusväärseid andmeid, mis võimaldavad viia läbi tõhusat järelevalvet. See peab hõlmama õigeaegset ja täpset teavet liidus ja väljaspool liitu ringluses olevate tokenite ning tokeni omanike kohta (nt kodumajapidamised, mittefinantsasutused ja finantsasutused);

b) nõuda, et liidu emitendid esitaksid üksikasjalikke aruandeid emiteeritud tokenite kohta ning tagatisvara koosseisu ja asukoha kohta erinevates jurisdiktsioonides, kus tokeneid emiteeritakse või levitatakse, et järelevalveasutused saaksid hinnata liidus asuva tagatisvara piisavust.

Soovitus J. Läbipaistvuse suurendamine avalikustamise kaudu

ESMA-l soovitatakse anda välja suunised, millega standarditakse nn valgete raamatute sisu, mida kasutavad kolmandat riiki hõlmavaid mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeeme käitavad liidu emitendid, tagades, et neis tuuakse selgelt välja asjaomase korraga seotud konkreetsed riskid, sealhulgas struktuur, juhtimine ja sõltuvus kolmandate riikide üksustest.

2. JAGU

RAKENDAMINE

1. **Mõisted**

Käesolevas soovituses kasutatakse mõisteid järgmises tähenduses:

a) „krüptovara“ (*crypto-asset*) – krüptovara MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 5 määratletud tähenduses;

b) „krüptovarateenuse osutaja“ (*crypto-asset service provider*) – krüptovarateenuse osutaja MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 15 määratletud tähenduses;

c) „stabiilne krüptovara“ (stablecoin) – teatud liiki krüptovara, mille eesmärk on säilitada stabiilne väärtus ja mis on tagatud sellise tagatisvara nagu raha või väga likviidsed finantsinstrumendid või seotud teatavate alusvaradega;

d) „varapõhine token“ (*asset-referenced token*) – varapõhine token MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 6 määratletud tähenduses;

e) „e-raha token“ – e-raha token MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 7 määratletud tähenduses;

f) „kolmandat riiki hõlmav mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeem“ (*third-country multi-issuer stablecoin scheme*) – stabiilse krüptovara emiteerimise mudel, mille puhul liidus asuv emitent teeb koostööd liiduvälise emitendiga, et ühiselt emiteerida e-raha tokeneid või varapõhiseid tokeneid, millel on samad tehnilised omadused ja mis on omavahel vahetatavad ning mille emitendid tegutsevad erinevates jurisdiktsioonides, kusjuures tagatisvara on nende vahel jagatud;

g) „pädev asutus“ (*competent authority*) – pädev asutus MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 35 määratletud tähenduses;

h) „emitent“ (*issuer*) – emitent MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 10 määratletud tähenduses;

i) „hoius“ (*deposit*) – hoius Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/49/EL ([6]) artikli 2 lõike 1 punktis 1 määratletud tähenduses;

j) „tagatisvara“ – tagatisvara portfell MiCARi artikli 3 lõike 1 punktis 32 määratletud tähenduses;

k) „tasakaalustamismehhanism“ (*rebalancing mechanism*) – süsteem või protsess, mis võimaldab tagatisvara ülekandmist jurisdiktsioonide vahel, et rahuldada tokenite lunastamistaotlusi;

l) „krediidiasutus“ (*credit institution*) – krediidiasutus Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 575/2013 ([7]) artikli 4 lõike 1 punktis 1 määratletud tähenduses, kes on saanud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2013/36/EL ([8]) kohaselt tegevusloa.

2. **Rakendamise kriteeriumid**

Käesoleva soovituse rakendamisel kohaldatakse järgmisi kriteeriume:

a) kohast tähelepanu tuleb pöörata proportsionaalsuse põhimõttele, võttes arvesse iga soovituse eesmärki ja sisu;

b) soovituste rakendamisel tuleb arvesse võtta kõiki kolmandat riiki hõlmavaid mitme emitendiga stabiilsete krüptovara skeeme;

c) vältida tuleb õigussüsteemide erinevuste ärakasutamist.

3. **Edasine ajakava**

Määruse (EL) nr 1092/2010 artikli 17 lõike 1 kohaselt peavad adressaadid teavitama Euroopa Parlamenti, nõukogu, komisjoni ja ESRNi meetmetest, mis on võetud käesoleva soovituse rakendamiseks, või põhjendama meetmete võtmata jätmist. Adressaadid peavad nimetatud teavituse esitama järgmisteks tähtaegadeks:

1. Soovitus A

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse A rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2025 2025;

2. Soovitus B

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse B rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026;

3. Soovitus C

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse C rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026;

4. Soovitus D

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse D rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026;

5. Soovitus E

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse E rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026;

6. Soovitus F

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse F rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2027;

7. Soovitus G

   asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse G rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2027;

([6]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2014/49/EL, 16. aprill 2014, hoiuste tagamise skeemide kohta (ELT L 173, 12.6.2014, lk 149, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2014/49/oj).

([7]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 575/2013, 26. juuni 2013, krediidiasutuste suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1; ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/575/oj).

([8]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2013/36/EL, 26. juuni 2013, mis käsitleb krediidiasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidiasutuste usaldatavusnõuete täitmise järelevalvet, millega muudetakse direktiivi 2002/87/EÜ ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ (ELT L 176, 27.6.2013, lk 338, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2013/36/oj).

8. Soovitus H

asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse H rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026;

9. Soovitus I

asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse I rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026;

10. Soovitus J

asjaomased asutused peavad ESRNile ja nõukogule esitama soovituse J rakendamise vahearuande 31. detsembriks 2026.

4. **Seire ja hindamine**

1. ESRNi sekretariaat:

   a) abistab adressaate, tagades aruandluse kooskõlastamise ja asjakohaste vormide olemasolu ning täpsustades vajadusel meetmete võtmise korda ja tähtaegu;

   b) kontrollib järelmeetmete järgimist adressaatide poolt, abistab nende palvel adressaate ning esitab haldusnõukogule järelmeetmete aruande.

2. Haldusnõukogu hindab adressaatide meetmeid ja põhjendusi ning võib asjakohastel juhtudel otsustada, et käesolevat soovitust ei ole järgitud ning et adressaadi põhjendused tegevusetuse kohta ei ole piisavad.

Frankfurt Maini ääres, 25. september 2025

ESRNi haldusnõukogu nimel
ESRNi sekretariaadi juhataja
Francesco MAZZAFERRO