EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 10.8.2022
COM(2022) 393 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

kesksete vastaspoolte omakapitali käsitlemise kohta määruse (EL) 2021/23 kohases allahindamise ja konverteerimise vahendis

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

kesksete vastaspoolte omakapitali käsitlemise kohta määruse (EL) 2021/23 kohases allahindamise ja konverteerimise vahendis

1. Sissejuhatus

Määruse (EL) 2021/23 (kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku kohta)[1] artikli 96 neljanda lõiguga on antud komisjonile ülesanne esitada 31. detsembriks 2021 Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruanne kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõike 7 kohaldamise kohta. Komisjonil palutakse hinnata eelkõige seda, kas on vaja teha täiendavaid muudatusi seoses allahindamise ja konverteerimise vahendi rakendamisega kesksete vastaspoolte kriisilahenduse korral koos teiste kriisilahenduse vahenditega, mille tulemusena kannavad kliirivad liikmed finantskahju. Viimasel ajal turgudel valitsenud rahutu olukord on tõestanud, et määrus (EL) nr 648/2012 börsiväliste tuletisinstrumentide,[2] kesksete vastaspoolte ja kauplemisteabehoidlate[3] kohta on aidanud muuta kesksed vastaspooled ja laiemad finantsturud kesksete vastaspoolte hallatavatele ja koondatavatele riskidele vastupidavamaks. Arvestades aga tõsist mõju finantsstabiilsusele, mida finantsraskused või keskse vastaspoole maksejõuetus avaldaksid, suurendab kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määrus kesksete vastaspoolte ja ametiasutuste valmisolekut sellisteks äärmuslikeks stsenaariumideks.

Käesolevas aruandes võetakse arvesse finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) lõpetatud ja käimasolevat tööd ning ELi kesksete vastaspoolte kriisiohjerühma liikmete panust. Hindamisel võetakse arvesse ka valdkonna sidusrühmade seisukohti.

2. Mis on kriisilahenduse vahendid?

Allahindamise ja konverteerimise vahend on üks neljast kriisilahenduse vahendist, mida kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määrus pakub kriisilahendusasutustele, et tagada kriisilahenduse eesmärkide täitmine. Need eesmärgid hõlmavad järgmist:

- tagada keskse vastaspoole kriitilise tähtsusega funktsioonide jätkumine ja sidemed teiste finantsturutaristutega;
- vältida märkimisväärset negatiivset mõju ELi finantssüsteemile;
- kaitsta avaliku sektori vahendeid, minimeerides tuginemist erakorralisele avaliku sektori finantstoetusele ning maksumaksjale tekkiva võimaliku kahju ohtu.

Ülejäänud kolm kriisilahenduse vahendit on positsioonide ja kahjumi jaotamise vahendid, ettevõtte võõrandamise vahend ja sildasutusena toimiva keskse vastaspoole vahend.

Positsioonide ja kahjumi jaotamise vahendeid saab kasutada lepingute lõpetamiseks, keskse vastaspoole poolt kohustusi täitvatele kliirivatele liikmetele makstava mis tahes tulu väärtuse vähendamiseks ja kriisilahendusel sissenõutavate rahaliste maksete tegemiseks.

[1] ELT L 22, 22.1.2021, lk 1.
[2] Börsivälised tuletisinstrumendid, nagu on määratletud määruse (EL) nr 648/2012 artikli 2 punktis 7.
[3] ELT L 201, 27.7.2012, lk 1.

Sissenõutavate rahaliste maksete puhul peavad kohustusi täitvad kliirivad liikmed tegema kesksele vastaspoolele rahalise makse.

Ettevõtte võõrandamise vahendit saab kasutada keskse vastaspoole emiteeritud omandiõiguse instrumentide või keskse vastaspoole varade, õigustest tulenevate kohustuste või kohustiste üleandmiseks ostjale ilma aktsionäride või mis tahes kolmanda isiku nõusolekuta.

Sildasutusena toimiva keskse vastaspoole vahendit saab kasutada keskse vastaspoole emiteeritud omandiõiguse instrumentide või keskse vastaspoole varade, õigustest tulenevate kohustuste või kohustiste üleandmiseks sildasutusena toimivale kesksele vastaspoolele ilma aktsionäride või mis tahes kolmanda isiku nõusolekuta. Sildasutusena toimiv keskne vastaspool on juriidiline isik, mida kontrollib kriisilahendusasutus ja mis kuulub täielikult või osaliselt avaliku sektori asutusele.

Allahindamise ja konverteerimise vahendit saab kasutada omandiõiguse instrumentide, võlainstrumentide ja muude tagamata kohustuste allahindamiseks ja konverteerimiseks. Teatavad kohustused on selle vahendi kohaldamisalast välja jäetud, sealhulgas kohustused töötajate, kommerts- või kaubanduskrediiti andnud võlausaldajate, muude kesksete vastaspoolte ja keskpankade ees ning alustamise tagatised.

Allahindamine toob kaasa keskse vastaspoole kantud kahjumi katmise ja seejärel rekapitaliseeritakse keskne vastaspool konverteerimise teel. See tagab, et kapitalinõuded – vastavalt määrusele (EL) nr 648/2012 börsiväliste tuletisinstrumentide, kesksete vastaspoolte ja kauplemisteabehoidlate kohta – on taas täidetud.

3. Millised nõuded on sätestatud kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõikes 7?

Kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõike 7 kohaselt peab kriisilahendusasutus vahetult enne muu kriisilahenduse vahendi kohaldamist või sellega samal ajal hindama alla ja konverteerima kõik omandiõiguse instrumendid, võlainstrumendid ja muud tagamata kohustused. See ei ole nõutav, kui rakendatakse teistsugust järjekorda, mis minimeeriks kõrvalekalded võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttest ja saavutaks kriisilahenduse eesmärgid paremini.

Võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõte on kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikliga 60 kehtestatud kaitsemeede. See tagab, et aktsionärid, kliirivad liikmed ja muud võlausaldajad ei kanna kriisilahenduse käigus suuremat kahju, kui nad oleksid kandnud siis, kui keskne vastaspool oleks likvideeritud tavalises maksejõuetusmenetluses pärast kohaldatavate lepinguliste kohustuste ja tema tegevuseeskirjades sisalduvate muude kokkulepete täies ulatuses täitmist (võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttele vastupidine stsenaarium). See saavutatakse tänu sõltumatule hindamisele, milles võrreldakse tegelikku kohtlemist kriisilahenduses nende kohtlemisega hüpoteetilise maksejõuetuse korral. Kui see hindamine näitab, et võlausaldajad pidid kandma suuremat kahju, on neil õigus vahe hüvitamisele. Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve töötab praegu välja regulatiivseid tehnilisi standardeid, et hindamise metoodikat täpsemalt selgitada.

Kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse põhjenduses 96 on selgitatud, et esimeses järjekorras peaksid keskse vastaspoole aktsionärid katma kahjumi sellisel viisil, millega minimeeritaks vaidlustamise oht kooskõlas

võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttega. Viidates rahvusvahelistes standardeid kehtestavates asutustes praegu tehtavale tööle (vt punkt 4), palusid Euroopa Parlament ja nõukogu komisjonil pärast selle töö lõpetamist uurida, kuidas omakapitali allahindamise eeskirju kohaldatakse.

Seetõttu käsitletakse käesolevas aruandes keskse vastaspoole omakapitali käsitlemist kriisilahenduses ja selle seoseid võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttele vastupidise stsenaariumiga. Kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõikes 7 eeldatakse, et keskse vastaspoole omakapitalist tuleks esmalt katta kahjum ja kriisilahenduse korral tuleks kahjum katta täielikult. Samas maksejõuetuse korral ei pruugi kahjumi katmise järjekord / kaskaadi põhimõte olla kooskõlas tavapärase võlausaldajate hierarhiaga. Põhjus on selles, et omakapitalist kaetakse kahjum ainult kuni esimese omavahendi[4] (*first skin in the game*) summani (Euroopa turu infrastruktuuri määruse artikli 45 lõige 4 ja komisjoni delegeeritud määruse (EL) nr 153/2013 artikkel 35[5]) ning tulevikus teise omavahendi (*second skin in the game*) summani (kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 9 lõige 14). Kogu ülejäänud kahjum jaotatakse kliirivate liikmete vahel. See on nii pärast kohustuste mittetäitmist ja – mõne keskse vastaspoole puhul ja piiratud ulatuses – ka muul juhul kui kohustuste mittetäitmine. Lisaks hõlmab kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruses sätestatud võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttele vastupidine stsenaarium lepinguliste kohustuste ja muude keskse vastaspoole tegevuseeskirjades sisalduvate kokkulepete täielikku kohaldamist hindamise eesmärgil. Seega, olenevalt sellest, kas ja kuidas kaetakse kahjum omakapitalist keskse vastaspoole tegevuseeskirjade ja riigisisese maksejõuetusõiguse kohaselt, võib see mehhanism tuua kaasa olukorra, kus aktsionärid võivad väita, et väljaspool kriisilahendust ei oleks neile mõju tekkinud. See võib juhtuda eelkõige juhul, kui keskse vastaspoole kriisilahenduse menetlust alustati enne, kui kriisilahenduse eesmärkide saavutamiseks koostatud finantsseisundi taastamise kava oli täies ulatuses täidetud.

4. Käimasolev rahvusvaheline koostöö

Kriisilahenduse kavandamise praktilised kogemused on ELis endiselt piiratud, kuna kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruses sätestatud kriisilahenduse kavandamise eeskirjad hakkavad kehtima alles alates 2022. aasta augustist. Siiski on finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) avaldanud selle teema kohta juhenddokumente (vt allpool punkti 4 alapunkt a). Oma seisukohti on jaganud ka erasektori sidusrühmad ja koostööorganid[6]. Nende organite hulka kuuluvad kesksete vastaspoolte kliiringukodade Euroopa assotsiatsioon (EACH), CCP12 (ülemaailmne kesksete vastaspoolte ühendus) ning rahvusvaheline vahetustehingute ja tuletisinstrumentide assotsiatsioon (ISDA).

[4] Keskse vastaspoole sihtotstarbelised omavahendid, mida ta peab kasutama kahjumi katmiseks enne kohustusi täitvate kliirivate liikmete poolt tagatisfondi tehtud osamaksete kasutamist.

[5] Komisjoni 19. detsembri 2012. aasta delegeeritud määrus (EL) nr 153/2013, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 648/2012 seoses regulatiivsete tehniliste standarditega, mis käsitlevad kesksete vastaspoolte suhtes kohaldatavaid nõudeid (ELT L 52, 23.2.2013, lk 41).

[6] https://www.fsb.org/2020/08/public-responses-to-consultation-on-guidance-on-financial-resources-to-support-ccp-resolution-and-on-the-treatment-of-ccp-equity-in-resolution/

Lisaks on kriisiohjerühmade liikmed kogunud mõningal määral praktilisi kogemusi. Need on rühmad, mis on loodud kooskõlas finantsstabiilsuse nõukogu finantseerimisasutuste tulemusliku kriisilahenduskorra põhinõudeid käsitleva dokumendi „*Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*“[7] 8. nõudega kesksetele vastaspoolte jaoks, mis on süsteemselt olulised rohkem kui ühes jurisdiktsioonis. Kriisiohjerühmade ülesandeks on koordineerida kriisilahenduse kavandamist ja kriisilahenduse hindamist päritoluriigi ja asukohariigi kriisilahendusasutuste vahel.

a) Finantsstabiilsuse nõukogu töö

2014. aasta oktoobris avaldas finantsstabiilsuse nõukogu dokumendi „Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions“ *ajakohastatud versiooni, mida ta täiendas lisaga, mis käsitleb just nimelt finantsturutaristuid.* Selles dokumendis märgib finantsstabiilsuse nõukogu, et kriisilahendusõigusi tuleks kasutada viisil, mis on kooskõlas nõuete hierarhiaga, ja et kriisilahenduses tuleks kahjum katta kõigepealt omakapitalist[8].

2017. aastal avaldas finantsstabiilsuse nõukogu *juhendi keskse vastaspoole kriisilahenduse ja kriisilahenduse kavandamise kohta*[9]. Selles dokumendis selgitab finantsstabiilsuse nõukogu, et kriisilahenduses peaks kahjumi katma keskse vastaspoole omakapitalist, kui seda ei ole veel alla hinnatud (kooskõlas keskse vastaspoole eeskirjade ja lepingupõhiste kokkulepetega). Kohustuste täitmata jätmisest tuleneva kahju korral peaks kahjumi täielikult katma omakapitalist ning peaks olema selge ja läbipaistev, millal see alla hinnatakse. Muust kui kohustuste mittetäitmisest tuleneva kahjumi puhul tuleks see omakapitalist katta hiljemalt siis, kui kõik keskse vastaspoole eeskirjade ja kokkulepete kohaselt kättesaadavad muust kui kohustuste mittetäitmisest tuleneva kahjumi jaotamise võimalused on ammendatud. Lisaks tuleks omakapital alla hinnata enne, kui kahjum jaotatakse võlausaldajate vahel kooskõlas kohaldatavatest õigusaktidest tuleneva võlausaldajate hierarhiaga[10].

2020. novembris avaldas finantsstabiilsuse nõukogu *juhendi rahaliste vahendite kasutamise kohta keskse vastaspoole kriisilahenduse toetamiseks ja keskse vastaspoole omakapitali käsitlemise kohta kriisilahenduses*[11]. Selles aruandes selgitatakse, et olenevalt keskse vastaspoole lepingupõhistest kokkulepetest ja riigisisesest maksejõuetusõigusest võiksid kriisilahendusmeetmed, mille puhul pannakse kohustus katta keskse vastaspoole omakapitalist kohustuste mittetäitmisest või muust kui kohustuste mittetäitmisest tulenev suurem kahjum, kui tekiks likvideerimisel vastavalt selles jurisdiktsioonis kohaldatavale maksejõuetusmenetlusele, võimaldada aktsionäridel esitada, lähtudes vastupidise

[7] *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* (Tulemusliku kriisilahenduskorra põhinõuded finantseerimisasutustele), FSB, 2014, Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions (fsb.org).
[8] *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*, FSB, 2014, lk 11.
[9] *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning* (Juhend keskse vastaspoole kriisilahenduse ja kriisilahenduse kavandamise kohta), FSB, 2017, Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning (fsb.org).
[10] *Guidance on Central Counterparty Resolution and Resolution Planning*, FSB, 2017, lk 9.
[11] *Guidance on Financial Resources to Support CCP Resolution and on the Treatment of CCP Equity in Resolution* (Juhend rahaliste vahendite kasutamise kohta keskse vastaspoole kriisilahenduse toetamiseks ja keskse vastaspoole omakapitali käsitlemise kohta kriisilahenduses), FSB, 16. november 2020, Guidance on Financial Resources to Support CCP Resolution and on the Treatment of CCP Equity in Resolution: Final Report (fsb.org).

stsenaariumi korral kohaldatavast kohtlemisest, võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõtte kohaseid nõudeid. Selle tulemus võib olla vastuolus teiste *põhinõuete* põhimõttega, mille kohaselt peaks omakapital katma kriisilahenduse korral kahjumi täielikult. See võib tekitada ka moraaliriskiga seotud probleeme, sest võimaldab aktsionäridel pärast kriisilahendust säilitada osaluse keskse vastaspoole omakapitalis, kuigi osalejad peavad katma kahjumi.

Põhinõuetele ja eespool nimetatud juhendile tuginedes täpsustab finantsstabiilsuse nõukogu, et kriisilahendusasutus peaks hindama mõju, mida keskse vastaspoole kahjumit katvale omakapitali summale seatud mis tahes piirangud avaldavad tema võimele võtta asjakohaseid meetmeid, et saavutada keskse vastaspoole omakapitali oodatud käsitlemine. Kriisilahenduse kavandamise etapis peaks kriisilahendusasutus mõistma näiteks järgmisi küsimusi:

- omakapitali käsitlemine olemasolevate taastamismeetmete ja kaskaadi põhimõtte kohaldamisel;
- kui suures ulatuses kannaks omakapital likvideerimise korral kohaldatavas maksejõuetusmenetluses kahjumit, võttes aluseks vastupidise stsenaariumi;
- võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttel põhinevad kaitsemeetmed, sealhulgas aktsionäride võimalikud nõuded[12].

Selle hinnangu põhjal saab kriisilahendusasutus kindlaks teha erinevad võimalused, mis aitavad tagada, et tegelikus kriisilahendusmenetluses kaetakse kahjum omakapitalist, sealhulgas

- kahjumi jaotamise lepingupõhise kokkuleppe muutmine;
- keskse vastaspoole omakapitali täielik või osaline allahindamine;
- keskse vastaspoole kriitiliste toimingute (varade) ja teatavate kohustuste üleandmine sildasutusele ning järelejäänud keskse vastaspoole likvideerimis- või pankrotivara haldamise menetluse alustamine;
- olemasoleva omandi vähendamine, kaasates uut kapitali konverteerimise või uute aktsiate emiteerimise teel[13].

Asjaomased asutused peaksid seejärel tegelema probleemidega, mis on seotud keskse vastaspoole omakapitaliga, millest kaetakse kriisilahenduse korral kahjum täielikult. See võib muu hulgas tähendada seda, et asutus nõuab kesksetelt vastaspooltelt kapitali struktuuri, eeskirjade või muude juhtimisdokumentide muutmist nii, et aktsionärid paigutatakse hierarhias teiste võlausaldajate järele või määratakse kindlaks punkt, kus omakapital katab kahjumi õiguslikult jõustatavatel tingimustel, tingimusel et päritoluriigi ametiasutustel on asjakohased volitused.

Ka võib asutus kindlaks määrata või pakkuda välja kohaldatavate riiklike õigusaktide, eeskirjade või asjaomaste järelevalve-, kontrolli- või kriisilahendusasutuste volituste muudatusi, mis aitaksid täita kriisilahenduse eesmärke või piirata võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõtte kohaste võimalike nõuete arvu. Kui aga selliseid muudatusi

[12] *Guidance on Financial Resources to Support CCP Resolution and on the Treatment of CCP Equity in Resolution*, FSB, 2020, lk 18–19.
[13] *Guidance on Financial Resources to Support CCP Resolution and on the Treatment of CCP Equity in Resolution*, FSB, 2020, lk 19–20.

jurisdiktsiooni raamistikku ei inkorporeerita, võib asjaomastel asutustel olla vaja teha järgmist:

- kiita heaks kõik piirangud keskse vastaspoole omakapitalile, millest kaetakse kahjum täielikult;
- lisada kriisilahenduskõlblikkuse hindamise protsessi avaldus selliste piirangutega nõustumise põhjuste kohta (mille hulgas võib olla õiguslike volituse puudumine);
- teha kindlaks alternatiivid, et saavutada võimalikult sarnane majanduslik tulemus, tagamaks et tegeliku kriisilahenduse korral kaetakse kahjum omakapitalist (olenevalt kohaldatavast riiklikust raamistikust).

Nende kaalutluste põhjal soovitab finantsstabiilsuse nõukogu kriisilahendusasutusel analüüsida ka seda, kuidas selline eeldatav keskse vastaspoole omakapitali käsitlemine võib mõjutada (muu hulgas)

- keskse vastaspoole juhtkonna stiimuleid;
- sidusrühmade toetust finantsseisundi taastamisele ja kriisilahenduse vältimisele;
- kliente;
- keskse vastaspoole kriitilisi teenuseid, ärimudeleid ja õiguslikke struktuure[14].

Konsultatsioonil, mis käsitles finantsstabiilsuse nõukogu *juhendit rahaliste vahendite kohta*, juhtis CCP12 tähelepanu sellele, et keskse vastaspoole omakapitali käsitlemise kohandamine juhendi soovituste kohaselt võib kahjustada olemasolevat stiimulite struktuuri, mis soodustab edukaid makseviivitushalduse ja finantsseisundi taastamise protsesse[15]. Samal konsultatsioonil nõustus kesksete vastaspoolte kliiringukodade Euroopa assotsiatsioon (EACH) poliitilise eesmärgiga, et võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttel põhinevad kaitsemeetmed ei tohiks kaasa tuua kriisilahendusasutuste tegevuse piiramist[16]. Rahvusvaheline vahetustehingute ja tuletisinstrumentide assotsiatsioon (ISDA) avaldas 2017. aasta septembris dokumendi „*Safeguarding Clearing: The Need for a Comprehensive CCP Recovery and Resolution Framework*“[17]. Selles dokumendis märgib ISDA, et töö seoses keskse vastaspoole omakapitali kasutamisega kriisilahendusmenetluses on alles pooleli, ja nimetab mõned olulised punktid, mille üle aru pidada. Nende hulgas see, mida kahjumi

[14] *Guidance on Financial Resources to Support CCP Resolution and on the Treatment of CCP Equity in Resolution*, FSB, 2020, lk 21–22.

[15] *CCP12 response to FSB consultative document entitled „Guidance on financial resources to support CCP resolution and on the treatment of CCP equity in resolution“* (CCP12 vastus FSB konsultatsioonidokumendile „Juhend rahaliste vahendite kasutamise kohta keskse vastaspoole kriisilahenduse toetamiseks ning keskse vastaspoole omakapitali käsitlemise kohta kriisilahenduses“), CCP12, 2020, lk 1–2, Response to FSB Consultation on Guidance on financial resources to support CCP resolution and on the treatment of CCP equity in resolution.

[16] *Response to FSB Consultation on Guidance on financial resources to support CCP resolution and on the treatment of CCP equity in resolution* (Vastus SFB konsultatsioonile teemal „Juhend rahaliste vahendite kasutamise kohta keskse vastaspoole kriisilahenduse toetamiseks ning keskse vastaspoole omakapitali käsitlemise kohta kriisilahenduses“), EACH, 2020, lk 11, Response to FSB Consultation on Guidance on financial resources to support CCP resolution and on the treatment of CCP equity in resolution.

[17] *Safeguarding Clearing: The Need for a Comprehensive CCP Recovery and Resolution Framework* (Kaitstes kliirimist: vajadus kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse tervikliku raamistiku järele), ISDA, 2017, safeguarding-clearing-final.pdf (isda.org).

omakapitalile jaotamine kohaldatava kriisilahendusstrateegia kohaselt tegelikult tähendab ja kellele kuuluks keskne vastaspool vahetult pärast omakapitali allahindamist[18].

2021. aasta novembris avaldas finantsstabiilsuse nõukogu ka *2021. aasta aruande kriisilahenduse kohta*[19]. Selles märgitakse, et 13 loodud kriisiohjerühmast kaheksa on alustanud, kuid mitte veel lõpetanud arutelu omakapitali käsitlemise üle kriisilahenduses ja likvideerimismenetluses kindlakstehtud hüpoteetiliste kohustuste mittetäitmisest tuleneva kahjumi stsenaariumide korral ning seitse kindlakstehtud hüpoteetiliste muust kui kohustuste mittetäitmisest tuleneva kahjumi stsenaariumide korral. Aruandes selgitatakse ka, et finantsstabiilsuse nõukogu jätkab tõendite kogumist ning kesksete vastaspoolte rahaliste vahendite kasutamise, koostise ja summa analüüsimist finantsseisundi taastamisel ja kriisilahendamisel kohustuste mittetäitmisest ja muust kui kohustuste mittetäitmisest tuleneva kahjumi stsenaariumide korral. Finantsstabiilsuse nõukogu esitab 2022. aasta lõpuks olukorra kohta aruande[20].

b. Kriisiohjerühmade liikmete kogemused

Komisjon palus kriisiohjerühmade liikmetel anda tagasisidet oma esialgsete kogemuste kohta nendes küsimustes.

Ametiasutustelt saadud üldine tagasiside oli, et vaja on täiendavat analüüsi ja arengut jälgitakse tähelepanelikult, kui kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määrus muutub täielikult kohaldatavaks. Praegune tagasiside on seega ulatuse ja üksikasjalikkuse poolest piiratud ning see ei pruugi käsitleda kõiki asjakohaseid probleeme, mis võivad tulevase kriisilahenduse kavandamise käigus tekkida. Esile tõsteti järgmist.

ELi liikmete sõnul ei ole praegu kehtivas maksejõuetusraamistikus kesksete vastaspoolte jaoks erimeetmeid ette nähtud. Lisaks ei pruugi kaskaadi põhimõte olla kohustuste mittetäitmisest tuleneva kahjumi puhul kooskõlas kriisilahenduses kohaldatava võlausaldajate hierarhiaga. Selle probleemi leevendamiseks on kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artiklis 62 sätestatud, et võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttele vastupidise stsenaariumi arvutustes tuleks arvesse võtta lepinguliste kohustuste või muude keskse vastaspoole tegevuseeskirjades sätestatud tingimuste täielikku kohaldamist.

Teiste liikmete esialgne hinnang on, et omakapital näib olevat täielikult kahjumit kattev, rikkumata seejuures võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttel põhinevaid kaitsemeetmeid, või võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõtte kohaste nõuete risk on piiratud, kuna kriisilahenduse vahendeid kasutades on jätkuvate teenuste väärtus hinnanguliselt suurem kui võimalik kahjum. Rõhutati ka, et kriisilahenduse strateegiad, mis sõltuvad kliirivate liikmete tugevast kaasamisest, paistavad olevat võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõttele vastupidise stsenaariumi lõhkumise vältimiseks eriti sobivad.

---

[18] *Safeguarding Clearing: The Need for a Comprehensive CCP Recovery and Resolution Framework*, ISDA, 2017, lk 11.
[19] *2021 Resolution Report*, FSB, 2021, https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P071221.pdf.
[20] *2021 Resolution Report*, FSB, 2021, lk 23.

Samuti juhiti tähelepanu sellele, et lisaks peagi kohaldatavale kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määrusele jätkub kriisiohjerühmades ka 2022. aastal selleteemaline töö kooskõlas finantsstabiilsuse nõukogu *2021. aasta kriisilahenduse aruandes* esitatud soovitustega[21].

5. Komisjoni hinnang

Allahindamise ja konverteerimise vahendi ning kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõike 7 võimalike muudatuste üle otsustamiseks peab komisjon võtma arvesse järgmist:

- omakapitali käsitlemist keskse vastaspoole kehtivates eeskirjades ja lepingupõhistes kokkulepetes;
- kriisilahendusasutuste kavandatavat kriisilahenduse strateegiat, mis pannakse paika kriisilahenduse ettevalmistava kavandamise etapis;
- kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku praktilist rakendamist kesksete vastaspoolte kriisilahenduse kolleegiumides;
- Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve tulevast regulatiivset tehnilist standardit hindamise kohta, mis viiakse läbi võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamiseks;
- finantsstabiilsuse nõukogu ja kriisiohjerühmade liikmete käimasolevat tööd selles küsimuses.

Kriisilahendusasutused ei ole veel asunud uurima omakapitali praegust käsitlemist kriisilahenduse kavandamise käigus, mis on sätestatud keskse vastaspoole eeskirjades ja lepingupõhistes kokkulepetes, sest kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse asjakohased eeskirjad hakkavad kehtima alles 2022. aasta augustis. Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve töötab välja hindamise regulatiivsed tehnilised standardid, mille jaoks on vaja delegeeritud määrust, mille võtab vastu komisjon. Finantsstabiilsuse nõukogu ja kriisiohjerühmade liikmete töö on alles pooleli ega ole praegu piisavalt kaugele jõudnud, et selle teema kohta lõplikku pilti anda.

Kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määrus võimaldab ELi kriisilahendusasutustel kaaluda ja uurida kõiki omakapitali käsitlemise võimalusi, mida on kirjeldatud finantsstabiilsuse nõukogu *juhendis rahaliste vahendite kohta*, sealhulgas

- kahjumit käsitlevate lepingupõhiste kokkulepete muutmine;
- keskse vastaspoole omakapitali täielik või osaline allahindamine;
- kriitiliste funktsioonide üleandmine sildasutusele;
- olemasoleva omandi vähendamine.

See võimaldab vastutavatel kriisilahendusasutustel kriisilahenduse kolleegiumiga kooskõlastades võtta kriisilahenduse kavandamisel arvesse nii konkreetse keskse vastaspoole erivajadusi kui ka konkreetset kriisijuhtumit kriisilahendusmenetluse läbiviimisel. Sellest tulenevalt ei ole kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse

[21] *2021 Resolution Report*, FSB, 2021, lk 23.

raamistiku määruses tõkkeid, mis takistaksid keskse vastaspoole omakapitali kriisilahenduses asjakohaselt käsitleda.

Siiski on vaja teha rohkem tööd, et oleks tagatud võimalus kohaldada põhimõtet, mille kohaselt kaetakse keskse vastaspoole omakapitalist esmalt kahjum ja kriisilahenduse korral kaetakse kahjum täielikult omakapitalist. Piiratud praktiliste kogemuste ja käimasoleva poliitilise töö tõttu ei saa komisjon teha järeldust selle kohta, kas kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõike 7 muutmine on praegu vajalik.

6. Järeldus

Kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruses tegid Euroopa Parlament ja nõukogu komisjonile ülesandeks koostada aruanne allahindamise ja konverteerimise vahendi kohaldamise kohta. Eelkõige pidi komisjon kindlaks tegema, kas on vaja teha täiendavaid muudatusi seoses allahindamise ja konverteerimise vahendi rakendamisega kesksete vastaspoolte kriisilahenduse korral koos teiste kriisilahenduse vahenditega, mille tulemusena kannavad kliirivad liikmed finantskahju. Kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määrusega antakse ELi kriisilahendusasutustele vahendid finantsstabiilsuse nõukogu *rahalisi vahendeid käsitlevas juhendis* tõstatatud probleemide arutamiseks ega piirata seega poliitilisi valikuid. Kuna aga tehniline töö alles käib ja praktilisi kogemusi napib, ei saa praegu anda soovitusi kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse artikli 27 lõike 7 muutmiseks.

Sellegipoolest tuleb neid küsimusi selgitada, et tagada ELi kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse korra õiguskindlus. Edasine töö selles küsimuses võimaldab põhjalikumat ja kaalutletumat hindamist. Järeldusi tuleks Euroopa Parlamendi ja nõukoguga jagada võimalikult kiiresti ja hiljemalt 12. veebruariks 2026, mil komisjon peaks esitama kesksete vastaspoolte finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku määruse üldise hindamisaruande.