



Brüssel, 23.11.2016
COM(2016) 853 final

2016/0363 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

**Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/59/EL muutmise kohta seoses tagamata
võlainstrumentide järjestusega maksejõuetusmenetluse hierarhias**

(EMPs kohaldatav tekst)

{SWD(2016) 377}

{SWD(2016) 378}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

- **Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

Direktiivi 2014/59/EL (pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv) muudatusettepanekud on osa seadusandlikust paketist, mille raames muudetakse ka määrusi (EL) nr 575/2013 (kapitalinõuete määrus), direktiivi 2013/36/EL (kapitalinõuete direktiiv) ja määrust (EL) 806/2014 (ühtse kriisilahenduskorra määrus).

Peamiselt ELi rahvusvaheliste partneritega kokkulepitud ülemaailmsete standardite alusel on EL viimastel aastatel oluliselt reforminud finantsteenuste õigusraamistikku, et tugevdada ELis finantseerimisasutuste vastupanuvõimet. Reformipakett hõlmas eelkõige määrust (EL) nr 575/2013 (kapitalinõuete määrus) ja direktiivi 2013/36/EL krediidasutuste ja investeerimisühingute usaldatavusnõuete ja järelevalve kohta (kapitalinõuete direktiiv), direktiivi 2014/59/EL krediidasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse kohta (edaspidi „pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv“) ning määrust (EL) 806/2014 ühtse kriisilahenduskorra kohta.

Need meetmed võeti aastatel 2007–2008 puhkenud finantskriisi ajal. Asjakohaste kriisiohje- ja kriisilahendusraamistike puudumine sundis valitsusi kogu maailmas päästma finantskriisi sattunud panku. Selle mõju riigi rahandusele ja ebasoovitav stiimul jätta panga maksejõuetusmenetluse kulud avalikkuse kanda on selgelt näidanud, et pangakriisi ohjamiseks ja finantsstabiilsuse kaitsmiseks on vaja teistsugust lähenemisviisi.

Kooskõlas rahvusvahelistel foorumitel astunud oluliste sammudega on liidus direktiiviga 2014/59/EL (pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiiv)¹ ja määrusega (EL) nr 806/2014 (ühtse kriisilahenduskorra määrus)² loodud pankade kriisilahenduse tugev raamistik, et tulemuslikult ohjata pangakriise ning vähendada nende negatiivset mõju finantsstabiilsusele ja riigi rahandusele. Tugeva kriisilahendusraamistiku nurgakivi on kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahend, millega hinnatakse eelnevalt kindlaksmääratud hierarhia alusel võlainstrumentid alla või konverteeritakse võlanõuded või muud kohustused omakapitaliks. Vahendit saab kasutada maksejõuetu või tõenäoliselt maksejõuetuks muutuva krediidasutuse või investeerimisühingu kahjumi katmiseks ja tema ettevõttesiseseks rekapiitalseerimiseks, nii et tema elujõulisus taastatakse. Seepärast peavad krediidasutuse või investeerimisühingu maksejõuetusest tulenevat koormust kandma maksumaksjate asemel aktsionärid ja teised võlausaldajad.

Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi üks põhieesmärke on lihtsustada pangakriisi korral erasektoripoolset kahjumikatmist. Selle eesmärgi saavutamiseks peavad kõik pangad täitma omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõuet, et tagada allahindamiseks või omakapitaliks konverteerimiseks piisavate vahendite olemasolu. Pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivis ei ole seoses omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõudega üldiselt nõutud, et selle jaoks tuleb kõlblikud instrumentid

¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/59/EL, millega luuakse krediidasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik (ELT L 173, 12.6.2014, lk 190).

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 806/2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT L 225, 30.7.2014, lk 1).

kohustuslikus korras allutada. Praktiliselt tähendab see, et kohustus, mis sobib omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõude täitmiseks, võib maksejõuetusmenetluses kuuluda samasse nõudeõiguse järku (*pari passu*) teatavate muude kohustustega, mida ei saa pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi kohaselt teisendada, nt sellised tegevusega seotud kohustused nagu lühiajalised pankadevahelised laenud või teatavad muud kohustused, mis on teisendatavad, kuid mille võib kriisilahendusamet otsustada teisendamisest välja arvata, kui ta suudab põhjendada, et neid on raske teisendada tegevusega seotud põhjustel või riski tõttu, et mõju kandub süsteemselt üle (nt tuletisinstrumentide puhul). See võiks viia olukorrani, kus teisendatavate võlakirjade omanikud võivad väita, et neid on kriisilahendusmenetluses koheldud halvemini, kui oleks tehtud hüpoteetilise maksejõuetusmenetluse korral. Sellisel juhul tuleks see neile kompenseerida kriisilahendusfondi rahalistest vahenditest. Selle ohu vältimiseks võivad kriisilahendusamet otsustada, et omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõue tuleks täita instrumentidega, mille nõudeõigusjärg on maksejõuetusmenetluses madalam kohustustest, mis kas ei ole seaduse kohaselt teisendatavad või mida on keeruline teisendada („allutatuse nõue“).

Ülemaailmsel tasandil avaldas finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) 9. novembril 2015 kogu kahjumikatmisvõime tingimused (edaspidi „kogu kahjumikatmisvõime standard“), mis võeti vastu nädal hiljem Türgis G20 tippkohtumisel³. Kogu kahjumikatmisvõime standardis on nõutud, et globaalsed süsteemselt olulised pangad, millele liidu õigusaktides osutatakse kui globaalsetele süsteemselt olulistele ettevõtjatele, hoiaksid piisavas miinimummahus väga kiiresti kahjumit katta võivaid (teisendatavaid) kohustusi (edaspidi „kogu kahjumikatmisvõime miinimumnõue“), et tagada kriisilahenduse korral kahjumi sujuv ja kiire katmine ning ettevõtja rekapiitalseerimine. Komisjon võttis 24. novembri 2015. aasta teatises⁴ kohustuse esitada seadusandlik ettepanek käesoleva aasta lõpuks, et kogu kahjumikatmisvõime standardi saaks rakendada kokkulepitud tähtajaks 2019. aastaks.

Käesolev ettepanek on osa komisjoni jõupingutustest rakendada kogu kahjumikatmisvõime standard liidus, millega koos rea muude ettepanekutega muudetakse liidu kehtivat finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistikku.

Ettepanek hõlmab eelkõige pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi muutmist seoses liidu pankade sellel eesmärgil emiteeritud võlainstrumentide omanike järjestusega maksejõuetusmenetluses, et täita pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi ja kogu kahjumikatmisvõime standardi nõudeid pankade kahjumikatmis- ja rekapiitalseerimisvõime kohta. Selleks et parandada kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise volituste praktilist kasutamist ja tugevust ning et vältida õiguskindlusetust, nõutakse kogu kahjumikatmisvõime standardis, et kohustustega saab kogu kahjumikatmisvõime nõuet täita üksnes juhul, kui need on allutatud muudele kohustustele, st kui nad katavad maksejõuetusmenetluses või kriisilahenduse korral kahju enne muid nn eelisnõudeõigusega kohustusi, mis on selgelt välja arvatud kogu kahjumikatmisvõime nõude täitmisest (nt tuletisinstrumentid, tagatud hoiused või maksukohustused). Seepärast on kogu kahjumikatmisvõime standardiga ette nähtud allutatuse nõue, millest tehakse teatavad erandid, kuid standardis ei sätestata, kuidas nõude täitmine saavutada.

³ FSB, *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of Globally Systemically Important Banks (G-SIBs) in Resolution, Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term sheet*, 9.11.2015.

⁴ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpangale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Pangandusliidu väljakujundamise poole“ (24.11.2015, COM(2015) 587 (final)).

Kogu kahjumikatmisvõime standardi nõue hoida allutatud instrumente ja liidu kriisilahendusasetuste võimalus nõuda, et omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõue tuleb täita ka allutatud instrumentidega, on pannud mõned liikmesriigid hindama oma riiklike maksejõuetusmenetluste hierarhiaid uuesti. Mitu liikmesriiki on muutnud (või muutmas) oma riigi maksejõuetusseaduse kohast pankade teatavate võlausaldajate järjestust maksejõuetusmenetluses, et oleks võimalik pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi alusel kasutada kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahendit ja et tagada, et nende globaalsed süsteemselt olulised ettevõtjad täidavad kogu kahjumikatmisvõime standardi allutatuse nõuet. Selleks et pangad saaksid täita pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivist või kogu kahjumikatmisvõime standardist tulenevat mis tahes allutatuse nõuet, on mõne riigi õiguses allutatud olemasolevad tagamata kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentid nii, et see hakkab kehtima kohe. Teiste riikide seaduste kohaselt peaksid pangad emiteerima uued võlainstrumentid, mis vastavad allutatuse kriteeriumile. Kuna seni vastu võetud siseriiklikud õigusnormid lahknevad märkimisväärselt, on sidusrühmad ja liikmesriigid ühte meelt, et maksejõuetusmenetluses panga võlausaldajate seadusjärgset järjestust käsitlevad erinevad lähenemisviisid tekitavad ebakindlust nii emitentidele kui ka investoritele, mistõttu on kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahendi kasutamine piiriüleste krediitiasutuste ja investeerimisühingute puhul keerulisem. Selline ebakindlus võib tekitada ka konkurentsimoonusi, kuna tagamata võlainstrumentide omanikke võidakse käsitleda eri liikmesriikides erinevalt ning kogu kahjumikatmisvõime ning omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõuete täitmise kulud võivad pankade jaoks liikmesriigiti erineda. Peale selle käsitletakse nii erinevate maksejõuetusmenetluste alusel pankade võlausaldajaid väga erinevalt, kui nad ostavad võlainstrumente, mille on emiteerinud pangad, kes kuuluvad võlausaldajate hierarhiat käsitlevate eri siseriiklike kordade kohaldamisalasse.

Eespool nimetatud põhjustel kutsus Euroopa Parlament aruandes pangandusliidu kohta⁵ komisjoni üles esitama ettepanekuid, millega veelgi vähendada nõuetega seotud õigusrisike võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõtte alusel ning majandus- ja rahandusküsimuste nõukogu kutsus 17. juuni 2016. aasta järeldustes⁶ komisjoni üles esitama ettepanekut pankade võlausaldajate hierarhiat käsitleva ühtse lähenemisviisi kohta.

Võttes arvesse teema eripära ja hädavajadust liidu ühtsete õigusnormide järele, et ennetada mis tahes tulevasi konkurentsimoonusi siseturul, on spetsiaalne ettepanek panga võlausaldajate hierarhia kohta õigustatud. .

1.1. Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega

Liidus kehtiva pankade kriisilahendusraamistikuga juba nõutakse liidu pankadelt piisavas mahus väga kiiresti kahjumit katta võivate (teisendatavate) selliste kohustuste hoidmist, mis tuleks panga kriisilahenduse korral teisendada. Ettepanekuga lihtsustatakse kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahendi kasutamist, kuna järgitakse kahjumikatmisvõime standardit ning pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi allutatuse nõuet, ning tänu sellele parandatakse kehtivate normide kohaldamist ja toetatakse liidus kahjumikatmisvõime standardi rakendamist. Seega on ettepanek kooskõlas liidu pankade kriisilahendusraamistiku üldeesmärgiga vähendada maksumaksjate osa pankade kriisilahenduses.

⁵ Aruanne pangandusliidu kohta – 2015. aasta aruanne.(2015/2221(INI)).

⁶ Nõukogu 17. juuni 2016. aasta järeldused pangandusliidu väljakujundamist käsitleva tegevuskava kohta: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_et.pdf.

1.2. Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega

Ettepanek on osa liidu finantsalaste õigusaktide laiemast läbivaatamisest, mille eesmärk on vähendada finantssektoris riske, toetades samas majandustegevuse jätkusuutlikku rahastamist. See vastab täielikult ELi põhieesmärkidele edendada finantsstabiilsust, vähendada maksumaksjate osa pankade kriisilahenduses, aga ka toetada majanduse jätkusuutlikku rahastamist.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

2.1. Õiguslik alus

Kavandatud direktiiviga muudetakse kehtivat, st pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi. Nii ettepaneku kui ka pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi õiguslik alus on sama, ELi toimimise lepingu artikkel 114. See võimaldab võtta vastu meetmeid selliste siseriiklike sätete ühtlustamiseks, mille eesmärk on siseturu rajamine ja toimimine.

Ettepanekuga ühtlustatakse krediidasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamist ja kriisilahendust käsitlevad siseriiklikud õigusaktid, eelkõige seoses kriisilahenduse korral krediidasutuste ja investeerimisühingute kahjumikatmis- ja rekapiitalseerimisvõimega ulatuses, mida on vaja selle tagamiseks, et liikmesriikide ja liidu pankadel on samad vahendid ning võime tulla toime pankade maksejõuetusega kooskõlas rahvusvaheliselt kokkulepitud standarditega (edaspidi „kogu kahjumikatmisvõime standard“).

Kehtestades siseturul kriisilahenduse korral pankade teatavate võlausaldajate käsitlemiseks ühtsed normid, vähendatakse ettepanekuga märkimisväärselt kahjumikatmis- ja rekapiitalseerimisvõimet käsitlevate siseriiklike õigusnormide lahknevust, mis võib siseturul moonutada konkurentsi. Ettepaneku eesmärk on seepärast siseturu loomine ja toimimine.

Seepärast on asjakohane õiguslik alus ELi toimimise lepingu artikkel 114.

2.2. Subsidiaarsus

Valdkondades, mis ei kuulu liidu ainupädevusse, võtab liit kooskõlas ELi lepingu artikli 5 lõikes 3 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega meetmeid ainult niisuguses ulatuses ja siis, kui liikmesriigid ei suuda riigi, piirkonna või kohalikul tasandil piisavalt saavutada kavandatava meetme eesmärke, kuid kavandatud meetme ulatuse või toime tõttu saab neid paremini saavutada liidu tasandil.

Liit ja liikmesriigid on võtnud kohustuse rakendada liidu pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistik kooskõlas rahvusvaheliste standarditega. Liidu tasandil meetmete puudumise korral oleksid liikmesriigid pidanud ise vastu võtma reeglid kriisilahenduse korral pankade võlausaldajate käsitlemise kohta, et lihtsustada kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahendi kohaldamist pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi alusel ning et rakendada rahvusvaheliselt kokkulepitud kogu kahjumikatmisvõime standard. Väga erinevate siseriiklike õigusnormide tõttu on pangad ja nende võlausaldajad (investorid) silmitsi õiguskindlusetuse ning erinevate ja tõenäoliselt suuremate kuludega, kui oleks liidu tasandil meetme võtmise korral. Et lihtsustada kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahendi ühtlustatud kohaldamist kooskõlas ülemaailmse kogu kahjumikatmisvõime standardiga ning et viia pankade ja nende võlausaldajate nõuete täitmise seotud kulud miinimumini, tagades samas panga maksejõuetuse korral tulemusliku kriisilahenduse, on soovitatav meede võtta liidu tasandil.

2.3. Proportsionaalsus

Proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei peaks liidu tasandil võetava meetme sisu ega vorm ületama seda, mis on vajalik meetme eesmärgi saavutamiseks kooskõlas aluslepingute üldiste eesmärkidega. Ettepanek ei mõjutaks oluliselt pankade kulusid seoses kehtivate kahjumikatmis- ja rekapiitalseerimisvõime reeglite täitmisega ning minimeeriks nende kulud seoses kogu kahjumikatmisvõime standardi järgimisega. Peale selle ei mõjutaks see panga võlausaldajate ja investorite õigusi seoses panga olemasolevate võlainstrumentidega. Seega vastavad ettepaneku sätted eesmärkide saavutamiseks vajalikule.

3. MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

3.1. Mõjuhindang

Kuna ettepanek on osa liidu finantsalaste õigusaktide laiemast läbivaatamisest, mille eesmärk on vähendada riske finantssektoris, hinnati ettepaneku mõju põhjalikult. Mõjuhindangu kavand esitati komisjoni õiguskontrollikomiteele 7. septembril 2016⁷. Esmalt andis komitee sellele negatiivse arvamuse. Pärast seda, kui läbivaatamispaketi elemente tugevdati tõenditega, andis komitee 27. septembril 2016 mõjuhindangule positiivse arvamuse.

Komisjon korraldas kooskõlas parema õigusloome poliitikaga eri poliitikavalikute mõju hindamise. Nende hindamisel lähtuti põhieesmärkidest, milleks on kriisilahenduse korral pankade suurem kahjumikatmis- ja rekapiitalseerimisvõime ning õiguskindlus ja kriisilahendusraamistiku sidusus. Hindamisel võeti arvesse eespool nimetatud eesmärkide saavutatavust ja eri poliitikavalikute rakendamise kulutõhusust.

Mõjuhindangus jäeti kõrvale variant, et maksejõuetusmenetluses panga võlausaldajate hierarhiat käsitlev liidu poliitika jääb samaks, kuna see variant tekitab siseturul konkurentsimoonutusi panga kõrgema nõudeõiguse järguga tagamata võlainstrumentide puhul, kuna liikmesriigiti kasutatav panga võlakohustuste omanike erinev staatus võib mõjutada pankade rahastamiskulusid erinevalt. Ühtlustamiseks kaaluti erinevaid alavariante⁸ ja mõjuhindangus jõuti järeldusele, et tagamata võlainstrumentide puhul nn eelisnõudeõiguseta kõrgema nõudeõiguse järguga klassi loomine on kõige kulutõhusam viis, kuidas täita nii kogu kahjumikatmisvõime standardi allutatuse nõuet globaalsete süsteemselt oluliste ettevõtjate puhul kui ka kriisilahendusasutuste asutusepõhist nõuet täita omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõue allutatud võlainstrumentidega. Vastupidiselt omavahendite instrumentidele saaks selliseid võlainstrumente panga kriisilahenduse korral teisendada ainult pärast kõigi omavahendite instrumentide allahindamist või konverteerimist ning enne muude kõrgema nõudeõiguse järguga kohustuste teisendamist. Selle variandi peamine eelis on, et pangad saaksid jätkata (vähem kulukate) kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide emiteerimist rahastamise või tegevuslikel eesmärkidel, samas kui uut võlainstrumentide klassi saaks peamiselt kasutada kahjumikatmis- ja rekapiitalseerimisvõimet käsitlevate regulatiivsete õigusnormide täitmiseks.

3.2. Põhiõigused

Käesolev ettepanek on kooskõlas põhiõigustega ja järgib eelkõige Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid, eriti õigust omandile ja ettevõtlusvabadust, ning seda tuleb kohaldada kooskõlas kõnealuste õiguste ja põhimõtetega. Eelkõige tagatakse käesoleva

⁷ Link mõjuhindangule ja selle kokkuvõttele.

⁸ Alavariandid on järgmised: i) kõigi tagamata võlainstrumentide tagasiulatuv kohustuslik allutamine; ii) eelisnõudeõiguseta kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide klassi loomine; iii) kõigi hoiuste kohustuslik eelistamine kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentidele.

direktiiviga, et sekkumine panga võlausaldajate omandiõigusesse ei oleks ebaproportsionaalne. Sellega tagatakse, et asjaomased võlausaldajad ei peaks katma suuremat kahjumit, kui nad oleksid kandnud juhul, kui krediidasutus või investeerimisühing oleks kriisilahenduse otsuse tegemise ajal likvideeritud tavapärase maksejõuetusmenetluse käigus.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta liidu eelarvet.

5. MUUD KÜSIMUSED

5.1. Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord

Ettepanekuga nähakse ette, et liikmesriigid võtavad pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi muudatused siseriiklikku õigusesse üle [2017. aasta juuniks] ning et pangad järgivad muudetud reegleid alates [2017. aasta juulist].

5.2. Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus

Ettepanekuga muudetakse pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi artiklit 108, osaliselt ühtlustades maksejõuetusmenetluses panga võlausaldajate hierarhiat seoses panga selliste kõrgema nõudeõiguse järguga tagamata võlainstrumentide omanike järjestusega, mis vastavad pankade finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse direktiivi reeglitele ning kogu kahjumikatmisvõime standardile pankade kahjumikatmis- ja rekapitaliseerimisvõime kohta, eelkõige allutatuse nõudele.

Uute sätetega säilitatakse praegune kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide klass ja luuakse uus nn eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga selliste võlainstrumentide varaklass, mis teisendatakse kriisilahenduse käigus alles pärast muid kapitaliinstrumente, kuid enne muid kõrgema nõudeõiguse järguga kohustusi. Krediidasutus või investeerimisühing võib jätkuvalt emiteerida võlainstrumente mõlemas klassis, aga ainult eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga klass sobib kogu kahjumikatmisvõime miinimumnõude või mis tahes sellise allutatuse nõude täitmiseks, mille võib kriisilahendusasutus kehtestada asutusepõhiselt.

Kavandatud direktiiv ei tohiks mõjutada pankade praeguseid võlainstrumente ega nende kohustuslikku hierarhiat maksejõuetusmenetluses ning seda kohaldatakse kõigi panga võlainstrumentide suhtes, mis emiteeritakse pärast direktiivi kohaldamise kuupäeva. Enne käesoleva direktiivi artikli 2 lõikes 1 osutatud kohaldamise kuupäeva [2017. aasta juuli] emiteeritud võlainstrumentide puhul reguleeritakse nende maksejõuetushierarhiat liikmesriikide [31. detsembril 2016] kehtivate õigusaktidega.

Käesoleva direktiivi kohaselt võtavad liikmesriigid selle siseriiklikku õigusesse üle [2017. aasta juuniks] ja selle kohaldamise tähtajaks on määratud [2017. aasta juuli].

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV

Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/59/EL muutmise kohta seoses tagamata võlainstrumentide järjestusega maksejõuetusmenetluse hierarhias

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,
võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 114,
võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,
olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,
võttes arvesse Euroopa Keskpanga arvamust⁹,
võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust¹⁰,
toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt
ning arvestades järgmist:

- (1) Finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) avaldas kogu kahjumikatmisvõime tingimused (edaspidi „kogu kahjumikatmisvõime standard“) 9. novembril 2015 ning G20 kinnitas need 2015. aasta novembris. Kogu kahjumikatmisvõime standardis on nõutud, et globaalsetele süsteemselt olulistele ettevõtjatele, hoiaksid piisavas minimaalses mahus väga kiiresti kahjumit katta võivaid (teisendatavaid) kohustusi, et tagada kriisilahenduse korral kahjumi sujuv ja kiire katmine ning ettevõtja rekapiitalseerimine. Komisjon võttis 24. novembri 2015. aasta teatises¹¹ kohustuse esitada seadusandlik ettepanek 2016. aasta lõpuks, et kogu kahjumikatmisvõime standardi saaks rakendada rahvusvaheliselt kokkulepitud tähtajaks 2019. aastaks.
- (2) Liidus kogu kahjumikatmisvõime standardi rakendamisel tuleb arvesse võtta kehtivat krediidasutuse- või investeerimisühingupõhist omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõuet, mida kohaldatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2014/59/EL¹² alusel liidu kõigi krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes. Kuna

⁹ ELT C , , lk .

¹⁰ ELT C , , lk .

¹¹ Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Keskpannangale, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Pangandusliidu väljakujundamise poole“ (24.11.2015, COM(2015) 587 (final)).

¹² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. mai 2014. aasta direktiiv 2014/59/EL, millega luuakse krediidasutuste ja investeerimisühingute finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse õigusraamistik ning muudetakse nõukogu direktiivi 82/891/EMÜ ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi

nii kogu kahjumikatmisvõime standardi kui ka omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõude eesmärk on sama, st tagada, et krediidasutustel ja investeerimisühingutel on piisav kahjumikatmisvõime, peaksid mõlemad nõuded kuuluma samasse raamistikku ja täiendama seal teineteist. Praktikast tähendab see, et globaalsete süsteemselt oluliste ettevõtjate puhul tuleks kogu kahjumikatmisvõime ühtne miinimumtase (edaspidi „kogu kahjumikatmisvõime miinimumnõue“) kehtestada liidu õigusaktides, muutes Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrust (EL) nr 575/2013,¹³ samas kui krediidasutuse- või investeerimisühingupõhine lisand globaalsete süsteemselt oluliste ettevõtjate puhul ja krediidasutuse- või investeerimisühingupõhine nõue muude kui globaalsete süsteemselt oluliste ettevõtjate puhul tuleks kehtestada direktiivi 2014/59/EL ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) nr 806/2014¹⁴ sihipärase muutmise teel. Käesoleva direktiivi sätteid, mis käsitlevad maksejõuetusmenetluse hierarhias tagamata võlainstrumentide järjestust, täiendavad eespool nimetatud õigusakte ja direktiivi 2013/36/EL¹⁵.

- (3) Liikmesriigid peaksid tagama, et krediidasutustel ja investeerimisühingutel on piisav kahjumikatmis- ja rekapitaliseerimisvõime, et tagada kriisilahenduse korral kahjumi sujuv ja kiire katmine ning ettevõtja rekapitaliseerimine, ning et mõju finantsstabiilsusele ja maksumaksjatele on võimalikult väike. See tuleks saavutada sellega, et krediidasutused ja investeerimisühingud pidevalt täidavad määruse (EL) nr 575/2013 kohast kogu kahjumikatmisvõime miinimumnõuet ja direktiivi 2014/59/EL kohast omavahendite ja kõlblike kohustuste miinimumnõuet.
- (4) Kogu kahjumikatmisvõime standardis, mida rakendatakse liidu õiguses määrusega (EL) nr 575/2013, on nõutud, et globaalsed süsteemselt olulised ettevõtjad täidaksid kogu kahjumikatmisvõime miinimumnõude allutatud kohustustega, mis tulenevad võlainstrumentidest, mille nõudeõiguse järk on maksejõuetuse korral muudest kõrgema nõudeõiguse järguga kohustustest madalam (allutatuse nõue), kusjuures kehtivad teatavad erandid. Direktiivi 2014/59/EL kohaselt võivad kriisilahendusasutused nõuda juhtumipõhiselt, et globaalsed süsteemselt olulised ettevõtjad ja teised krediidasutused ja investeerimisühingud täidaksid neile ettevõttepõhiselt määratud nõude allutatud kohustustega, et vähendada selliste võlausaldajate kohtusse pöördumise riski, kelle kahjum kujuneks kriisilahenduse käigus suuremaks tavapärase maksejõuetusmenetluse käigus tekkivast kahjumist.
- (5) Mitu liikmesriiki on vastavalt oma riigi maksejõuetusseadusele muutnud või muutmas tagamata kõrgema nõudeõiguse järguga võlgade järjestust maksejõuetusmenetluses, et nende krediidasutused ja investeerimisühingud saaksid täita määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiivi 2014/59/EL allutatuse nõuet.

2001/24/EÜ, 2002/47/EÜ, 2004/25/EÜ, 2005/56/EÜ, 2007/36/EÜ, 2011/35/EL, 2012/30/EL ja 2013/36/EL ning määruseid (EL) nr 1093/2010 ja (EL) nr 648/2012 (ELT L 173, 12.6.2014, lk 190).

¹³ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta määrus (EL) nr 575/2013 krediidasutuste ja investeerimisühingute suhtes kohaldatavate usaldatavusnõuete kohta ja määruse (EL) nr 648/2012 muutmise kohta (ELT L 176, 27.6.2013, lk 1).

¹⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. juuli 2014. aasta määrus (EL) nr 806/2014, millega kehtestatakse ühtsed eeskirjad ja ühtne menetlus krediidasutuste ja teatavate investeerimisühingute kriisilahenduseks ühtse kriisilahenduskorra ja ühtse kriisilahendusfondi raames ning millega muudetakse määrust (EL) nr 1093/2010 (ELT L 225, 30.7.2014, lk 1).

¹⁵ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. juuni 2013. aasta direktiiv 2013/36/EL, mis käsitleb krediidasutuste tegevuse alustamise tingimusi ning krediidasutuste ja investeerimisühingute 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).

- (6) Praeguse seisuga on riikide vastuvõetud reeglid väga erinevad. Liidu ühtsete reeglite puudumine tekitab ebakindlust instrumente emiteerivatele krediidasutustele, investeerimisühingutele ja ka investoritele ning muudab kohustuste ja nõudeõiguste teisendamise vahendi kasutamise piiriüleste krediidasutuste ja investeerimisühingute jaoks keerulisemaks. Seetõttu tekivad siseturul konkurentsimoonutused, kuna krediidasutuste ja investeerimisühingute kulud määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiivi 2014/59/EL kohase allutatuse nõude täitmisel ning investorite kulud krediidasutuste ja investeerimisühingute emiteeritud võlainstrumentide ostmisel võivad liidus erineda märkimisväärselt.
- (7) Euroopa Parlament kutsus aruandes pangandusliidu kohta komisjoni üles esitama ettepanekuid, millega veelgi vähendada nõuetega seotud õigusriske võlausaldajate võrdse kohtlemise põhimõtte alusel ning nõukogu kutsus 17. juuni 2016. aasta järeldustes¹⁶ komisjoni üles esitama ettepanekut pankade võlausaldajate hierarhiat käsitleva ühtse lähenemisviisi kohta, et parandada õiguskindlust kriisilahenduse korral.
- (8) Seepärast on vaja kõrvaldada märkimisväärsed takistused siseturu toimimiselt ja vältida konkurentsimoonutusi, mis on tingitud liidu ühtsete reeglite puudumisest pankade võlausaldajate hierarhia kohta. Samuti on vaja ennetada selliste takistuste ja moonutuste tekkimist tulevikus. Seepärast oleks käesoleva direktiivi asjakohane õiguslik alus Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikkel 114, tõlgendatuna kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu väljakujunenud kohtupraktikaga.
- (9) Selleks et viia miinimumini krediidasutuste ja investeerimisühingute allutatuse nõude täitmise kulud ja mis tahes negatiivne mõju nende rahastamiskuludele, peaks käesoleva direktiiviga lubatama liikmesriikidel säilitada tagamata kõrgema nõudeõiguse järguga võlgade praegune klass, mis asub maksejõuetusmenetluse hierarhias võlainstrumentidest kõige kõrgemal ja mille emiteerimine on krediidasutuste ja investeerimisühingute jaoks mis tahes muudest allutatud kohustustest vähem kulukas. Siiski tuleks käesolevas direktiivis nõuda, et liikmesriigid loovad uue nn eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide varaklassi, mis teiseks kriisilahenduse käigus alles pärast muid kapitaliinstrumente, kuid enne muid kõrgema nõudeõiguse järguga kohustusi. Krediidasutustel ja investeerimisühingutel peaks säilima vabadus emiteerida võlainstrumente mõlemas klassis, aga ainult eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga klass peaks sobima selleks, et täita määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiivi 2014/59/EL allutatuse nõuet. See peaks laskma krediidasutustel ja investeerimisühingutel kasutada rahastamiseks või mis tahes muul tegevusega seotud põhjusel vähem kulukaid kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumente ja võimaldama emiteerida uue eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga instrumentide klassi, et täita allutatuse nõue.
- (10) Selleks et tagada, et uus eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide klass vastab määruse (EL) nr 575/2013 ja direktiivi 2014/59/EL kõlblikkuskriteeriumidele, peaksid liikmesriigid tagama, et nende algne lepinguline lõpptähtaeg on üks aasta, neil puuduvad tuletisinstrumenti tunnused ja et nende emiteerimisega seotud lepingulises dokumentatsioonis osutatakse selgelt nende järjestusele normaalse maksejõuetusmenetluse hierarhias.

¹⁶ Nõukogu 17. juuni 2016. aasta järeldused pangandusliidu väljakujundamist käsitleva tegevuskava kohta: http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/6/47244642837_et.pdf

- (11) Investorite jaoks õiguskindluse parandamiseks peaksid liikmesriigid tagama, et nende maksejõuetusseaduste kohaselt paiknevad standardsed kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentid maksejõuetusmenetluse hierarhias kõrgemal uuest eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide klassist. Samuti peaksid liikmesriigid tagama, et uus eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumentide klass paikneb hierarhias omavahenditesse kuuluvatest instrumentidest või mis tahes muudest allutatud kohustustest kõrgemal ja et vastupidiselt sellistele instrumentidele või kohustustele saaks eelisnõudeõigusega kõrgema nõudeõiguse järguga võlainstrumente teisendada üksnes siis, kui instrumente emiteeriva asutuse suhtes on algatatud kriisilahendus.
- (12) Kuna käesoleva direktiivi eesmärki, nimelt sätestada liidus finantsseisundi taastamise ja kriisilahenduse raamistiku jaoks pankade võlausaldajate hierarhiat käsitlevad ühtsed reeglid, ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada ning selle ulatuse ja toime tõttu on seda parem saavutada liidu tasandil, võib liit võtta vastu meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev määrus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.
- (13) Asjakohane on käesolevas direktiivis sätestatud direktiivi 2014/59/EL muudatusi kohaldada kohustuste suhtes, mis on emiteeritud käesoleva direktiivi kohaldamise kuupäeval või pärast seda, samuti kõnealuse kuupäeva seisuga täitmata kohustuste suhtes. Õiguskindluse huvides ja üleminekukulude võimalikult väiksena hoidmiseks peaksid liikmesriigid siiski tagama, et krediidiasutuste ja investeerimisühingute poolt enne kõnealust kuupäeva emiteeritud täitmata kohustusi käsitletakse liikmesriikide [31. detsembri 2016] seisuga kehtivate seaduste kohaselt. Täitmata kohustuste suhtes tuleks seega jätkata direktiivi 2014/59/EL ja [31. detsembri 2016. aasta] seisuga kehtiva asjaomase siseriikliku õiguse regulatiivsete nõuete kohaldamist,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA DIREKTIIVI:

Artikkel 1

Direktiivi 2014/59/EL muudatused

1. Artikli 108 pealkirjast jäetakse välja sõnad „hoiustest tulenevate“ ja artikli 108 esimese lõigu punktist a jäetakse välja sõna „eelisnõudeõigusega“.
2. Artikli 108 lõppu lisatakse järgmised lõiked:
 - „2. Liikmesriigid tagavad, et artikli 1 lõike 1 punktides a–d osutatud üksuste puhul on tavalistel tagamata nõuetel, mis tulenevad siseriikliku õiguse kohases tavapärasest maksejõuetusmenetluses võlainstrumentidest kõrgeima nõudeõiguse järguga võlainstrumentidest, kõrgem nõudeõigusjärg kui sellistel tagamata nõuetel, mis tulenevad järgmistele tingimustele vastavatest võlainstrumentidest:
 - (a) võlainstrumentide algne lepinguline lõpptähtaeg on üks aasta;
 - (b) neil puuduvad tuletisinstrumenti tunnused;
 - (c) instrumentide emiteerimisega seotud lepingulises dokumentatsioonis on käesoleva lõike alusel selgelt osutatud nõudeõigusjärgule.
3. Liikmesriigid tagavad, et lõikes 2 osutatud võlainstrumentidest tulenevatel tavalistel tagamata nõuetel on siseriikliku õiguse kohases tavapärasest maksejõuetusmenetluses

kõrgem nõudeõiguse järk kui nõuetel, mis tulenevad artikli 48 lõike 1 punktides a–d osutatud võlainstrumentidest.

4. Liikmesriigid tagavad, et tavapärasest maksejõuetusmenetlust reguleerivat [31. detsembri 2016. aasta] seisuga kehtivat siseriiklikku õigust kohaldatakse selliste tavaliste tagamata nõuete suhtes, mis tulenevad artikli 1 lõike 1 punktides a–d osutatud üksuste poolt enne [käesoleva direktiivi kohaldamise kuupäev – 2017. aasta juulit] emiteeritud võlainstrumentidest.“

Artikkel 2 Ülevõtmine

1. Liikmesriigid võtavad vastu ja avaldavad käesoleva direktiivi järgimiseks vajalikud õigus- ja haldusnormid hiljemalt [2017. aasta juuniks]. Nad edastavad kõnealuste normide teksti viivitamata komisjonile.
Liikmesriigid kohaldavad neid norme alates [2017. aasta juulist].
2. Kui liikmesriigid lõikes 1 osutatud normid vastu võtavad, lisavad nad nendesse normidesse või nende normide ametliku avaldamise korral nende juurde viite käesolevale direktiivile. Sellise viitamise viisi näevad ette liikmesriigid.
3. Liikmesriigid edastavad komisjonile ja Euroopa Pangandusjärelevalvele käesoleva direktiiviga reguleeritavas valdkonnas nende poolt vastuvõetud põhiliste õigus- ja haldusnormide teksti.

Artikkel 3 Jõustumine

Käesolev direktiiv jõustub kahekümnendal päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Artikkel 4 Adressaadid

Käesolev direktiiv on adresseeritud liikmesriikidele.

Brüssel,

*Euroopa Parlamendi nimel
president*

*Nõukogu nimel
eesistuja*