Euroopa Parlament
2024–2029

Majandus- ja rahanduskomisjon

2025/2208(INI)

19.2.2026

RAPORTI PROJEKT

digivara kohta – Euroopa Liidu finantssüsteemi konkurentsivõime ja terviklikkusega seotud probleemid
(2025/2208(INI))

Majandus- ja rahanduskomisjon

Raportöör: Johan Van Overtveldt

SISUKORD

Lk

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK 3

SELETUSKIRI 7

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

digivara kohta – Euroopa Liidu finantssüsteemi konkurentsivõime ja terviklikkusega seotud probleemid

(2025/2208(INI))

Euroopa Parlament,

– võttes arvesse Euroopa Keskpanga (EKP) 2025. aasta novembri finantsstabiilsuse ülevaadet,

– võttes arvesse Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 25. septembri 2025. aasta soovitust kolmanda riigiga seotud mitme emitendiga stabiilse krüptovara skeemide kohta,

– võttes arvesse Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu 2025. aasta oktoobri aruannet „Crypto-assets and decentralised finance – Report on stablecoins, crypto-investment products and multi-function groups“ (Krüptovara ja detsentraliseeritud rahandus – aruanne stabiilse krüptovara, krüptoinvesteerimistoodete ja multifunktsionaalsete rühmade kohta),

– võttes arvesse Euroopa Pangandusjärelevalve (EBA) 2024. aasta detsembri aruannet tokeniseeritud hoiuste kohta,

– võttes arvesse Rahvusvahelise Valuutafondi 2025. aasta septembri finants- ja arengualast väljaannet „Stablecoins and the future of finance“ (Stabiilne krüptovara ja rahanduse tulevik), 62. köide, nr 3,

– võttes arvesse Rahvusvahelise Väärtpaberijärelevalve Organisatsiooni 2025. aasta novembri aruannet „Tokenisation of financial assets“ (Finantsvara tokeniseerimine),

– võttes arvesse Rahvusvaheliste Arvelduste Panga (BIS) 2025. aasta juuni majandusaruannet,

– võttes arvesse finantsstabiilsuse nõukogu (FSB) 22. oktoobri 2024. aasta seisundiaruannet G20 krüptovarapoliitika rakendamise tegevuskava kohta,

– võttes arvesse finantsstabiilsuse nõukogu 22. oktoobri 2024. aasta aruannet tokeniseerimise mõju kohta finantsstabiilsusele,

– võttes arvesse Inglismaa keskpanga 10. novembri 2025. aasta konsultatsioonidokumenti „Proposed regulatory regime for sterling-denominated systemic stablecoins“ (Kavandatud õigusraamistik naelsterlingis nomineeritud süsteemse stabiilse krüptovara jaoks),

– võttes arvesse majanduse juhtimise ning majandus- ja rahaliidu kontrollimise üksuse 2025. aasta novembri ülevaadet „Digital assets: EU regulatory framework, market uptake, risks and challenges“ (Digivara: ELi õigusraamistik, turuleviimine, riskid ja probleemid),

– võttes arvesse kodukorra artiklit 55,

– võttes arvesse majandus- ja rahanduskomisjoni raportit (A10-0000/2026),

A. arvestades, et EKP 2024. aasta novembri tarbijaootuste uuringu kohaselt omas krüptovara keskmiselt 9,7 % uuringus osalenutest või nende leibkonna liikmetest, neist 54 %-l oli krüptovara alla 1 000 euro ja 91 %-l alla 20 000 euro;

B. arvestades, et 10. veebruari 2026 seisuga oli krüptovara ülemaailmne turukapitalisatsioon kokku 2,03 triljonit eurot, kusjuures stabiilse krüptovara turuosa oli erasektori andmeallikate põhjal 12,9 % ehk 261 miljardit eurot;

C. arvestades, et tokeniseeritud vara moodustas 2026. aasta veebruaris ligi 1 % ülemaailmsest digivarast ja see osakaal kasvab ühtlustamata erasektori andmeallikate põhjal kiiresti;

D. arvestades, et erasektori andmeallikate põhjal töötas 2025. aastal kogu maailmas krüptoalal üle 1,6 miljoni töötaja, kusjuures ELil on selles valdkonnas suur, kuid kahanev osakaal;

E. arvestades, et määruse (EL) 2022/858[1] artikli 2 punktis 1 on „hajusraamatu tehnoloogia“ ehk „DLT“ määratletud kui „tehnoloogia, mis võimaldab hajusraamatute toimimist ja kasutamist“; arvestades, et artikli 2 punktis 2 on „hajusraamat“ määratletud kui „teabehoidla, mis säilitab andmeid tehingute kohta ja mida jagatakse ning sünkroniseeritakse DLT võrgusõlmede vahel konsensusmehhanismi abil“;

F. arvestades, et määrusega (EL) 2023/1114, mis käsitleb krüptovaraturge[2] (krüptovaraturgude määrus), kehtestatakse krüptovara ühtlustatud raamistik ELis, eristades kolme peamist kategooriat, nimelt e-raha tokeneid, mis järgivad oma väärtuse stabiliseerimiseks üht ametlikku vääringut, varapõhiseid tokeneid, mis järgivad oma väärtuse stabiliseerimiseks mõnda muud väärtust või õigust või nende kombinatsiooni, sealhulgas üht või mitut ametlikku vääringut, ning muu krüptovara, mis on väärtuse või õiguse digitaalne esitus, mida on võimalik üle kanda ja salvestada elektrooniliselt, kasutades hajusraamatu tehnoloogiat või sarnast tehnoloogiat ja mis ei kuulu muudesse kategooriatesse;

G. arvestades, et krüptovaraturgude määruse artikli 2 punkti 4 kohaselt jäetakse selle kohaldamisalast välja krüptovara, mis kvalifitseerub kehtiva ELi õiguse kohaselt finantsinstrumendiks, hoiuseks, fondiks, väärtpaberistamiseks, kindlustus- või pensionitooteks, millega tagatakse, et sellise krüptovara suhtes kohaldatakse jätkuvalt asjakohaseid valdkondlikke õigusraamistikke, mis kajastab ELi finantsteenuseid käsitleva õiguse tootepõhist järelevalvemudelit;

[1] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 30. mai 2022. aasta määrus (EL) 2022/858, mis käsitleb hajusraamatu tehnoloogial põhinevate turutaristute katsekorda ning millega muudetakse määrusi (EL) nr 600/2014 ja (EL) nr 909/2014 ning direktiivi 2014/65/EL (ELT L 151, 2.6.2022, lk 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2022/858/oj).

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 31. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/1114, 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 (ELT L 150, 9.6.2023, lk 40, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/1114/oj).

H. arvestades, et Ameerika Ühendriikide regulatiivne lähenemisviis on alles kujundamisel ning USA poliitikakujundajad ja reguleerivad asutused osutavad üldiselt hoopis „digivarale“, mida üldiselt mõistetakse nii, et see hõlmab väärtuse või õiguste krüptograafilist digitaalset esitust, mis on tagatud hajusraamatus, sealhulgas krüptoraha, stabiilset krüptovara ja teatavaid tokeniseeritud instrumente;

Ülevaade

1. toetab pikaajalist eesmärki, et lähenemine ELi finantsteenuste õigusraamistikule oleks kogu süsteemi hõlmav, tegevuspõhine ja tehnoloogiliselt neutraalne;

2. rõhutab, et uute tehnoloogiate esilekerkimine tekitab õigus- ja järelevalveraamistikule uusi probleeme;

3. rõhutab krüptograafiliselt turvatud hajusraamatute ja sarnaste tehnoloogiate potentsiaalset innovatsiooni- ja ühenduvussuutlikkust finantsteenuste taristu jaoks nii ELis kui ka ELi ülemaailmset rolli arvestades;

Krüptovara

4. rõhutab, kui oluline on tugevdada andmesuutlikkust, eelkõige seoses finantsvõimendusega krüptovarasektoris ja seostega pangandusväliste finantsasutuste sektoriga;

5. kutsub EBAt, Euroopa Väärtpaberiturujärelevalvet, Rahapesu ja Terrorismi Rahastamise Tõkestamise Ametit, Euroopa Kindlustus- ja Tööandjapensionide Järelevalvet, riiklikke pädevaid asutusi, EKPd ja Euroopa Süsteemsete Riskide Nõukogu üles tugevdama järelevalvedialoogi oluliste multifunktsionaalsete rühmade üle; rõhutab vajadust ühtlustada krüptovaraturgude määruse poliitikaraamistik oluliste multifunktsionaalsete rühmade osas;

6. peab kahetsusväärseks krüptovara rolli rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise määrustest ja sanktsioonidest kõrvalehoidmisel; rõhutab, kui oluline on leida parem tasakaal eraelu puutumatuse ja läbipaistvuse osas „tunne oma klienti“ normide kohaldamisel ning maksete järelevalves;

Tokeniseerimine

7. märgib, et määruse (EL) 2022/858 põhjenduses 3 on finantsinstrumentide „tokeniseerimine“ määratletud kui finantsinstrumentide digitaalne esitamine hajusraamatutes või traditsiooniliste varaklasside emiteerimine tokeniseeritud kujul, et neid oleks võimalik hajusraamatus emiteerida, säilitada ja üle kanda;

8. väljendab heameelt tokeniseerimise võimaliku kasu üle finantsvaradega kauplemisel, näiteks suurema tõhususe ja läbipaistvuse üle, märkides samas, et selle haavatavust tuleks jälgida; toetab BISi piiriüleses maksekoostöös;

9. võtab teadmiseks käimasolevad arutelud DLT katsekorra üle;

Stabiilne krüptovara

10. märgib, et stabiilne krüptovara võib krüptovaraturgude määruse õigusraamistiku alusel kuuluda kahte kategooriasse – varapõhiste tokenite ja e-raha tokenite alla;

11. märgib, et stabiilne krüptovara on üks erasektori rahaloome vorme ja selle majanduslik funktsioon sarnaneb vahetuskursiga seotusele, rahaturufondidele ja nn kitsastele pankadele; rõhutab siiski, et krüptovaraturgude määrusega keelatakse e-raha tokenite emitentidel ja krüptovarateenuse osutajatel maksta e-raha tokenite pealt otseselt või kaudselt intressi ning et stabiilsel krüptovaral ei ole otsest juurdepääsu keskpankadele ja nende suhtes ei kohaldata avaliku sektori hoiuste tagatisi; võtab teadmiseks stabiilse krüptovara devalveerimisriski;

12. tunnistab, et ELi õiguses puudub õiguskindlus seoses stabiilse krüptovara mitmekordse emiteerimise võimalusega ELi üksuse ja ELi-välise üksuse poolt, kusjuures mõlema üksuse emiteeritud digitaalne stabiilne krüptovara on täielikult asendatav ja eristamatu; kutsub komisjoni üles esitama selles küsimuses kiiresti seadusandliku ettepaneku, et tagada õiguskindlus ning näha ette tugevad usaldatavusnõuete kaitsemeetmed, kindlad koostöökokkulepped ja tõhustatud kriisiohjeprotokollid;

Muud aspektid

13. rõhutab, et koostalitlusvõime on digirahanduses väga oluline, mis eeldab näiteks kaasaskantavat isikutuvastust ja kontrollitavaid identimisandmeid, mis on võrguülest turutaristut võimaldavad komponendid; rõhutab, et juriidilise isiku tunnuse / kontrollitava juriidilise isiku tunnuse tüüpi lähenemisviise tuleks hinnata kui taristu klassi kuuluvaid vahendeid;

14. võtab teadmiseks käimasolevad arutelud digieuro üle;

15. peab kahetsusväärseks, et EL sõltub DLT taristu puhul ELi-välistest teenuseosutajatest; rõhutab, et tuleks teha hoolikat seiret selle üle, kuidas USA administratsioon digivara käsitleb;

16. võtab teadmiseks käimasolevad arutelud krüptovarateenuse osutajate järelevalve üle;

°

° °

17. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile.

SELETUSKIRI

Käesolevas raportis uuritakse digivara tekkimise mõju finantsteenuste sektorile ja seda, mida see õigusraamistiku jaoks tähendab. Digivara all mõeldakse üldiselt väärtuse mis tahes digitaalset esitust, mis on salvestatud krüptograafiliselt turvatud hajusraamatusse.

Alustuseks on kasulik mõista mõnda põhimõtet. Eesmärk peaks olema kogu süsteemi hõlmav, tegevuspõhine ja tehnoloogiliselt neutraalne seisukoht. Kuigi hajusraamatud võivad finantstaristut põhjalikult muuta, ükski majanduslik funktsioon, nagu kauplemine, kliiring ja arveldamine, iseenesest ei muutu. Uue tehnoloogiaga kaasnevad alati uued väljakutsed. Õigusraamistikku ei saa kõigi tulevaste arengute puhul nimetada tehnoloogiliselt neutraalseks ja seda tuleb muutuva reaalsusega kohandada. Tuleb leida tasakaal, et ergutada innovatsiooni, aga hoida samas ära liiga suurte võimaluste loomine õiguslikuks arbitraažiks.

Krüptovaraturgude määrusega (EL) 2023/1114 on EL võtnud vastu õigusakti, millega luuakse krüptovara raamistik. Krüptovara suhtes, mis kvalifitseerub kehtiva liidu õiguse kohaselt finantsinstrumendiks, kohaldatakse jätkuvalt asjaomaseid valdkondlikke õigusraamistikke.

Ühest küljest on digivara sektoris endiselt mitmeid riske. Makrotasandi usaldatavusjärelevalve seisukohast tuleb tugevdada andmesuutlikkust, et saada parem ülevaade finantsriskidest ja vastastikusest seotusest finantsteenuste muude komponentidega. Multifunktsionaalsed rühmad, mis loovad seoseid eri liiki krüptovara vahel, tuleks allutada kontrollile. Krüptovara kasutatakse endiselt liiga sageli ka rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise eeskirjadest ja sanktsioonidest kõrvale hoidmiseks. Üks õigusselgust vajav stabiilse krüptovara aspekt on mitmekordne emiteerimine, mis pälvis tähelepanu alles pärast krüptovaraturgude määruse jõustumist.

Teisest küljest võib hajusraamatute kasutamine finantsteenuste sektoris lisaks muudele eelistele suurendada ka tõhusust ja ühenduvust. Tokeniseerimine võimaldab kasutada hajusraamatu tehnoloogiat ka olemasoleva finantsvara puhul, mis võib vähendada kulusid ja suurendada läbipaistvust. Eeliste välja selgitamiseks on veel tihti vaja kasutada katse-eksituse meetodit, kuid haavatavusi tuleb jälgida.

Ka ei ole digirahanduse tulevik kujunemisjärgus ainult Euroopas. Euroopa peab kindlasti ülemaailmses arutelus osalema. Nii riskijuhtimise kui ka finantstaristu ümberkujundamise seisukohast on vaja arutada koostööd, standardeid, omavahelist seotust, samaväärsust ja regulatiivseid nõudeid.