

U 19/2018 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster och ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktivet om marknader för finansiella tjänster (*leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster*)

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 8 mars 2018 till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster för företag samt till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument.

Helsingfors den 26 april 2018

Finansminister Petteri Orpo

Lagstiftningsråd Paula Kirppu

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
19.4.2018

EU/2018/0770, EU/2018/0765

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM EUROPEISKA LEVERANTÖRER AV GRÄSROTSFINANSIERINGSTJÄNSTER FÖR FÖRETAG SAMT FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM ÄNDRING AV DIREKTIVET OM MARKNADER FÖR FINANSIELLA INSTRUMENT

1 Allmänt

Den 8 mars 2018 lade Europeiska kommissionen fram ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster för företag (COM(2018) 113 final) samt ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument (COM(2018) 99 final) (nedan *MiFID II*).

Förslagen har lämnats till Europaparlamentet och rådet för behandling enligt det ordinarie lagstiftningsförfarandet och för antagande genom medbeslutandeförfarande. Behandlingen av förslagen inleds i rådet under våren 2018.

2 Förslagens syfte och bakgrund

Förslagen till rättsakter ingår i kommissionens prioriterade åtgärder för att inrätta en kapitalmarknadsunion, vars syfte är att bredda tillgången till finansiering för innovativa företag, nystartade företag och andra icke-börsnoterade företag.

Förslagen syftar till att skapa enhetliga regler för gräsrotsfinansiering på EU-nivå. De ska inte ersätta nationella regler för gräsrotsfinansiering, om sådana finns. Det föreslås att en leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster ska kunna välja att börja eller fortsätta att tillhandahålla tjänster på nationell nivå enligt tillämplig nationell lagstiftning (inbegripet alternativet att en medlemsstat väljer att tillämpa MiFID II på gräsrotsfinansiering) eller ansöka om auktorisation för att tillhandahålla gräsrotsfinansieringstjänster inom ramen för den föreslagna förordningen. Om auktorisation beviljas enligt EU-reglerna omfattar den tillhandahållande av tjänster både i en medlemsstat och på gränsöverskridande basis. Om leverantören väljer att tillämpa EU-reglerna återkallas den auktorisation som beviljats enligt de gällande nationella bestämmelserna. Auktorisation som beviljas enligt förordningen gör det möjligt för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster att tillhandahålla sådana tjänster i alla medlemsstater med stöd av en EU-övergripande auktorisation.

I Europaparlamentets resolution av den 9 juli 2015 om att bygga en kapitalmarknadsunion anges att "kapitalmarknadsunionen bör skapa ett lämpligt regelverk som stärker gränsöverskridande tillgång till information om företag som behöver lån och kapitalstrukturer i form av eget kapital och kapital likställt med eget kapital, i syfte att främja tillväxten av andra modeller för finansiering än bankfinansiering, inbegripet gräsrotsfinansiering och person-till-person-lån".

Enligt kommissionen är det på grund av strukturell informationsasymmetri fortfarande svårt för dessa företag att få tillgång till finansiering, i synnerhet när de övergår från uppstartsfasen till expansionsfasen. Ett för stort beroende av kortfristiga banklån utan säkerhet är ofta kostsamt för dessa företag. Bankernas utlåningsvolym i fråga om både nystartade företag och små och medelstora företag har påverkats starkt av 2008 års finanskris och når fortfarande inte upp

till nivåerna före krisen, vilket gör brist på finansiering till en viktig orsak till att nystartade företag misslyckas. Problemen är särskilt stora i medlemsstater med mindre utvecklade kapitalmarknader och banksystem.

Enligt kommissionen har gräsrotsfinansiering som en ny form av teknikstödd finansiering potential att bidra till en bättre matchning mellan investerare och affärsprojekt i behov av finansiering. Plattformar för gräsrotsfinansiering fungerar som mellanhänder mellan investerare och företag, som gör det lättare för investerare att hitta och stödja projekt som de är intresserade av. Kommissionen anser att gräsrotsfinansieringen kan bli en viktig källa till finansiering vid sidan av banker och att den därmed kan bidra till kapitalmarknadsunionens mål att stödja en hållbarare finansiell integration och privata investeringar för att skapa arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt. Gräsrotsfinansiering etablerar sig i allt högre grad som en viktig del av finansieringstrappan för nystartade företag och företag som befinner sig i inledningsskedet av sin verksamhet, och finansieringen kommer i regel från släkt, vänner och eget kapital fram till senare skeden i utvecklingen, då riskkapitalfonder och private equity-fonder börjar bli intresserade. Gräsrotsfinansiering kan således vara ett alternativ till banklån utan säkerhet, som för närvarande är den främsta källan till extern finansiering för små och medelstora företag, särskilt i verksamhetens inledningsskede.

Kommissionen har bevakat utvecklingen på marknaden för gräsrotsfinansiering under flera år. I ett meddelande som offentliggjordes 2014 och i ett arbetsdokument som offentliggjordes i maj 2016 konstaterades att det vid tidpunkten inte fanns några starka skäl för politiska ingripanden från EU. Kommissionen åtog sig emellertid att övervaka marknaden och har sedan dess genom samråd med berörda parter och externa studier samlat in betydande bevis på förekomsten av hinder för gränsöverskridande verksamhet och för utvecklingen av den inre marknaden. Koncentrationen av den europeiska sektorn för gräsrotsfinansiering till ett fåtal medlemsstater har också understrukt behovet av att göra denna finansieringsmetod mer allmänt tillgänglig, så att den gynnar verksamheter i behov av finansiering och investerare i alla medlemsstater.

Genom kommissionens förslag inrättas en europeisk märkning för investerings- och lånebase-rade plattformar för gräsrotsfinansiering som möjliggör gränsöverskridande verksamhet och syftar till att bemöta risker på ett proportionerligt sätt. Enligt kommissionen syftar förslaget till att underlätta expansionen av gräsrotsfinansieringstjänster på den inre marknaden för att därigenom öka tillgången till finansiering för entreprenörer, nystartade företag, tillväxtföretag och små och medelstora företag i allmänhet. Donations- och belöningsbaserad gräsrotsfinansiering är undantagen från tillämpningsområdet för detta initiativ. Kommissionen menar att det inte är rimligt att inbegripa dessa affärsmodeller, eftersom det inte är fråga om finansiella produkter och med beaktande av den informationsasymmetri som förekommer i samband med dem. Dessutom omfattas belöningsbaserad gräsrotsfinansiering redan av EU:s konsument-skyddslagstiftning, som innehåller strikta regler till skydd för konsumenterna.

Detta förslag ska inte tillämpas på tjänster som riktar sig till konsumenter, såsom de definieras i artikel 3 a i Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG om konsumentkreditavtal. Förslaget omfattar inte lån till konsumenter för konsumtion, eftersom det inte utgör utlåning till företag och dessa lån delvis omfattas av tillämpningsområdet för befintlig EU-lagstiftning, närmare bestämt i) tillämpningsområdet för konsumentkreditdirektivet i det fall en konsument får ett lån för privat konsumtion och agerar utanför sin yrkesverksamhet, och ii) tillämpnings-området för direktivet om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet i det fall en konsument får ett lån för köp av fast egendom.

Kommissionens förslag syftar också till att förbättra investerarnas ställning genom att förse dem med nödvändig information om gräsrotsfinansiering, inbegripet uppgifter om de under-

liggande riskerna. För att öka investerarnas förtroende för dessa innovativa tjänster omfattar förslaget även krav på att leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster inför nödvändiga skyddsåtgärder för att minimera sannolikheten för att risker förverkligas.

2.1 Förhållandet till annan reglering på finansieringsområdet

Tillhandahållandet av gräsrotsfinansieringstjänster har hittills inte varit föremål för riktade EU-åtgärder. Leverantörerna av gräsrotsfinansieringstjänster har anpassat sina affärsmodeller till mycket varierande nationella regelverk och befintliga regelverk på EU-nivå. Medlemsstaterna har mycket olikartad lagstiftning för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster beroende på deras affärsmodeller, från avsaknad av reglering till en strikt tillämpning av bestämmelser om skydd av investerare. Vissa medlemsstater har infört särskilda nationella regelverk för gräsrotsfinansiering medan andra kräver att plattformar för gräsrotsfinansiering ska ansöka om tillstånd för sin verksamhet och bedriva verksamheten inom ramen för gällande EU-ramverk, till exempel MiFID II, betaltjänstdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG) och direktivet om förvaltning av alternativa investeringsfonder (Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/61/EU om förvaltare av alternativa investeringsfonder samt om ändring av direktiv 2003/41/EG och 2009/65/EG och förordningarna (EG) nr 1060/2009 och (EU) nr 1095/2010, nedan *AIFMD*).

Avsikten med förslaget till en europeisk rättslig ram för gräsrotsfinansiering är inte att inkräkta på särskilt utformade nationella regelverk eller befintliga tillstånd, inbegripet dem som omfattas av MiFID II, betaltjänstdirektivet eller AIFMD, utan snarare att ge leverantörerna av gräsrotsfinansieringstjänster möjlighet att ansöka om EU-märkning som gör det möjligt för dem att utvidga sin verksamhet till hela unionen på vissa villkor.

2.2 Förenhetlighet med målen för kapitalmarknadsunionen

Förslaget syftar till att bredda tillgången till finansiering för innovativa företag, små och medelstora företag och andra icke-börsnoterade företag, i linje med kommissionens prioriteringar när det gäller att inrätta en kapitalmarknadsunion. Genom att göra det möjligt för plattformar för gräsrotsfinansiering att utvidga sin verksamhet till hela EU-marknaden syftar förslaget till att ge nya företag och små och medelstora företag tillgång till alternativa kapitalkällor.

Initiativet är också en del av Europeiska kommissionens FinTech-handlingsplan, som tagits fram för att öka förståelsen för teknik och göra det möjligt att använda teknik som stöd för sektorn för finansiella tjänster. Denna sektor är den största användaren av digital teknik och spelar en viktig roll i den digitala omvandlingen av vårt samhälle. Denna nya teknik kan förändra konsumenternas och företagens sätt att utnyttja tjänster och förbättra förmågan att förstå och bedöma risker. Kommissionen har för avsikt att anta en mer innovativ strategi när det gäller finansieringsteknik genom att främja ett regelverk där innovativa finansiella tjänster, produkter och lösningar kan tillhandahållas i hela EU.

3 Huvudsakligt innehåll i förslaget till förordning

3.1 Förordningens tillämpningsområde och definitioner

I *artikel 1* fastställs förordningens syfte. Mer specifikt anger artikel 1 att förordningen är tillämplig på leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster och fastställer enhetliga krav när det gäller deras verksamhet, organisation, auktorisation och tillsyn. I *artikel 2* fastställs direktivets tillämpningsområde, som begränsas till de juridiska personer som väljer att ansöka om auktorisation i enlighet med artikel 11 och till dem som är auktoriserade i enlighet med den artikeln. I artikeln föreskrivs också undantag som innebär att förordningen inte är tillämplig på gräsrotsfinansieringstjänster till konsumenter, såsom de definieras i artikel 3 a i direktiv 2008/48/EG, gräsrotsfinansieringstjänster som tillhandahålls av juridiska personer som har auktorisation som värdepappersföretag i enlighet med artikel 7 i direktiv 2014/65/EU och gräsrotsfinansieringstjänster som tillhandahålls av fysiska eller juridiska personer som har auktoriserats för detta ändamål i enlighet med nationell lagstiftning. Av bestämmelsen följer att personer som har auktoriserats som leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster och som önskar tillhandahålla tjänster som inte omfattas av förordningens tillämpningsområde, inte längre kan bedriva verksamhet enligt den auktorisation som beviljats i enlighet med denna förordning. Personer som tillhandahåller investeringsbaserade gränsöverskridande gräsrotsfinansieringstjänster måste ansöka om auktorisation enligt direktiv 2014/65/EU, medan deras auktorisation som leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster enligt denna förordning återkallas.

I *artikel 3* anges de termer och definitioner som används i förordningen, bland annat ”gräsrotsfinansieringstjänster”, ”plattform för gräsrotsfinansiering”, ”leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster” och ”erbjudande om gräsrotsfinansiering”. Kommissionen får anta delegerade akter för att precisera tekniska aspekter av de definitioner som fastställs i artikel 2 i syfte att beakta erfarenheter, marknadsutveckling och teknisk utveckling.

3.2 Tillhandahållande av gräsrotsfinansieringstjänster

Kapitel II i förordningen innehåller bestämmelser om tillhandahållande av gräsrotsfinansieringstjänster (*artikel 4*), effektiv och ansvarsfull ledning (*artikel 5*) samt hantering av klagomål (*artikel 6*). Mot bakgrund av dessa bestämmelser måste leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster alltid uppfylla de organisatoriska kraven, och fysiska personer med befogenhet att förvalta en leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster måste ha lämpliga kvalifikationer och yrkeserfarenhet. När det gäller intressekonflikter (*artikel 7*) ska en leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster upprätthålla och tillämpa effektiva organisatoriska och administrativa förfaranden, så att alla rimliga åtgärder kan vidtas för att förhindra att kundernas intressen påverkas negativt av intressekonflikter. Leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster måste också vidta alla lämpliga åtgärder för att identifiera och förebygga eller hantera intressekonflikter mellan å ena sidan dem själva, inbegripet deras ledning och personal eller varje annan person med direkt eller indirekt anknytning till dem, och å andra sidan deras kunder, eller intressekonflikter mellan kunder, som uppstår i samband med tillhandahållande av tjänster. I *artiklarna 8 och 9* finns bestämmelser om utkontraktering och förvaring av kunders tillgångar.

3.3 Auktorisation

Kapitel III innehåller bestämmelser om auktorisation och tillsyn. Mer specifikt finns det i *artikel 10* bestämmelser om krav på auktorisation och om villkoren för auktorisation som leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster. Leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster måste uppfylla ett antal kriterier för att auktoriseras av Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten (nedan *Esma*). I artikel 10 fastställs även förfaranden för att bevilja och avslå ansökningar om auktorisation. I *artikel 11* åläggs *Esma* att upprätta ett register över alla leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster som ska uppdateras regelbundet och vara tillgängligt för allmänheten. *Artikel 12* anger att gräsrotsfinansieringstjänster ska tillhandahållas under *Esma*s tillsyn. *Artikel 13* innehåller bestämmelser om återkallelse av auktorisation.

3.4 Investerar skydd

Kapitel IV innehåller bestämmelser om investerar skydd och öppenhet. Enligt *artikel 14* ska all information, inklusive marknadskommunikation, från leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster till kunder vara fullständig, tydlig och korrekt. *Artikel 15* föreskriver att en inledande bedömning ska göras av den presumtiva kundens lämplighet och att plattformarna ska ge investerare möjlighet att simulera sin förmåga att bära förluster. I *artikel 16* preciseras detaljer och innehåll samt form och andra krav för faktabladet med viktig investerarinformation. *Artikel 17* handlar om anslagstavlan och *artikel 18* om investerarnas rätt att få tillgång till dokumentation.

3.5 Marknadsföring

Kapitel V innehåller bestämmelser om marknadsföring, medan *artikel 19* innehåller bestämmelser om detaljerade marknadsföringskrav. *Artikel 20* föreskriver att nationella behöriga myndigheter på sina webbplatser ska offentliggöra och hålla uppdaterade nationella lagar och andra författningar som är tillämpliga på marknadskommunikation från leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster.

3.6 Esmas tillsynsbefogenheter

Kapitel VI innehåller närmare bestämmelser om Esmas befogenheter och behörighet, rätt till sekretess (*artikel 21*), begäran om uppgifter (*artikel 22*), allmänna utredningar (*artikel 23*), kontroller på plats (*artikel 24*), utbyte av information (*artikel 25*), tystnadsplikt (*artikel 26*), Esmas tillsynsåtgärder (*artikel 27*) samt administrativa sanktioner och andra åtgärder, bland annat böter (*artikel 28*), viten (*artikel 29*), offentliggörande, art och verkställighet av böter (*artikel 30*) och förfaranderegler för tillsynsåtgärder och föreläggande av böter (*artikel 31*).

I *artikel 32* fastställs krav som gäller hörande av berörda personer och i *artikel 33* krav som gäller Europeiska unionens domstols obegränsade behörighet att pröva Esmas beslut. Enligt *artikel 34* ska Esma ha möjlighet att ta ut avgifter av leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster i enlighet med förordningen och de delegerade akter som antas enligt den. *Artikel 35* anger att Esma får delegera specifika tillsynsuppgifter till den behöriga myndigheten i en medlemsstat i enlighet med Esmas riktlinjer.

3.7 Bestämmelser om penningtvätt

Liksom inom andra finansiella tjänster kan det inom gräsrotsfinansiering förekomma penningtvätt och finansiering av terrorism. Därför föreskriver förordningen lämpliga skyddsåtgärder för att minimera risken för detta. I artikel 9 krävs att betalningar som gäller gräsrotsfinansieringstransaktioner ska ske via enheter som är auktoriserade enligt betaltjänstdirektivet och som därför omfattas av det fjärde penningtvättsdirektivet, oavsett om betalningen tillhandahålls av plattformen själv eller av en tredje part. I samma artikel fastställs vidare att leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster ska säkerställa att projektägare endast godtar finansiering i samband med erbjudanden om gräsrotsfinansiering eller andra betalningar via en enhet som auktoriserats enligt betaltjänstdirektivet. Artikel 10 innehåller krav på ledningens ”goda anseende”, som bland annat innebär att det i kriminalregister inte får förekomma någon anteckning om dessa personer som bygger på lagstiftningen om penningtvätt. Enligt artikel 13 måste nationella behöriga myndigheter, inbegripet de nationella behöriga myndigheter som utsetts enligt bestämmelserna i direktiv (EU) 2015/849, underrätta Esma om varje fråga som är relevant enligt penningtvättdirektivet och som rör en plattform för gräsrotsfinansiering. Esma kan återkalla en auktorisation mot bakgrund av dessa uppgifter. *Artikel 38* föreskriver att kommissionen, för att ytterligare säkerställa den finansiella stabiliteten genom att förebygga risker för

penningtvätt och finansiering av terrorism, ska bedöma om det är nödvändigt och proportionellt att leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster omfattas av skyldigheten att efterleva de nationella bestämmelser som genomför direktiv (EU) 2015/849 i fråga om penningtvätt eller finansiering av terrorism och att sådana leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster läggs till i förteckningen över ansvariga enheter för tillämpningen av direktiv (EU) 2015/849.

3.8 Delegerade akter

I Kapitel VII behandlas utövande av delegering av befogenheter för att kommissionen ska kunna anta delegerade akter. Förslaget till förordning innehåller bestämmelser om kommissionens befogenhet att anta delegerade akter som närmare anger vissa detaljer, krav och arrangemang som fastställs i förordningen.

4 Huvudsakligt innehåll i förslaget till direktiv

Artikel 1 är den enda materiella bestämmelsen i förslaget. Den ändrar tillämpningsområdet för direktiv 2014/65/EU genom att leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster som har auktoriserats enligt förordning (EU) XXX/XXXX [förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster] läggs till i förteckningen över undantagna enheter som inte omfattas av direktiv 2014/65/EU. *Artikel 2* föreskriver att medlemsstaterna ska införliva direktivets bestämmelser i den nationella lagstiftningen. *Artikel 3* fastställer dagen då det ändrade direktivet 2014/65/EU träder i kraft.

5 Förslagets konsekvenser

5.1 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Förordningen är direkt förpliktande och förutsätter i regel inga ändringar i Finlands lagstiftning.

Direktivet om marknader för finansiella instrument har i Finland huvudsakligen genomförts i lagen om investeringstjänster (747/2012) och i lagen om handel med finansiella instrument (1070/2017). Utöver lagen om investeringstjänster finns det även en lag om gräsrotsfinansiering (734/2016) i Finland. Ändringen av direktivet ska på motsvarande sätt genomföras i lagen om investeringstjänster.

5.2 Ekonomiska konsekvenser

Kommissionen har i samband med sina förslag konstaterat följande vad gäller konsekvensbedömningen: EU:s marknader för gräsrotsfinansiering till företag är klart underutvecklade jämfört med andra stora ekonomier och - vilket är det viktigaste - fungerar dåligt vid gränsöverskridande verksamhet. På grund av fragmenterade och motstridiga regelverk kan plattformar för gräsrotsfinansiering enligt kommissionen inte utvidga och fritt tillhandahålla sina tjänster på unionsövergripande nivå. Kommissionen anser att investerare avstår från gränsöverskridande verksamhet på grund av bristande förtroende för plattformarna och de fragmenterade regelverk som tillämpas på tillhandahållandet av tjänster.

I den modell som kommissionen föreslår införs en EU-märkning som ska auktoriseras och övervakas på unionsnivå inom ramen för en EU-ordning. Detta alternativ kombinerar flexibilitet i fråga om affärsmodeller (med frihet att välja att antingen använda EU-märkningen eller stanna kvar i det nationella systemet) med ett proportionerligt skydd av investerare och proportionerliga organisatoriska bestämmelser. Enligt kommissionen utgör det övergripande auk-

torisationssystemet också ett kostnadseffektivt verktyg för expansion inom en gemensam ram, vilket minskar rättsosäkerheten och den administrativa bördan.

Förslaget påverkar också kostnaderna och den administrativa bördan för Esma. Omfattningen och fördelningen av kostnaderna beror på vilka specifika krav som kommer att ställas på europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster och på de relaterade tillsyns- och uppföljningsuppgifterna.

Kommissionen har bedömt att om man antar att Esma kommer att ansvara för auktorisation och tillsyn av 25 europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster under det första fullständiga genomförandeåret (2020) kommer det att medföra en kostnadseffekt (efter avdrag för avgifter som debiteras branschen) på omkring 1 637 000 euro det året. I beräkningen ingår även hälften av en engångskostnad på 500 000 euro för att inrätta de IT-system som krävs, vilken ska fördelas på de första två åren. Enligt kommissionen är den europeiska sektorn för gräsrotsfinansiering fortfarande ung och kännetecknas huvudsakligen av små plattformar med begränsade intäkter, varför ett tak för avgifterna för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster kommer att sättas på en lämplig nivå.

I Finland förutsätter förmedling av investeringsbaserad gräsrotsfinansiering auktorisation som kreditinstitut, värdepappersföretag eller AIF-förvaltare i enlighet med vad som anges i lagen om gräsrotsfinansiering. I Finland är Finansinspektionen tillsynsmyndighet, medan Esma är auktorisationsmyndighet enligt kommissionens förslag. Den valmöjlighet som regelverket ger innebär att de finländska aktörerna själva måste bedöma de ekonomiska konsekvenserna.

Kommissionens förslag förutsätter förutom en lämplighetsbedömning även simulering av investerarens förmåga att bära förluster, vilket förbättrar investerarskyddet jämfört med kraven i de nuvarande bestämmelserna. I Finland kräver exempelvis lagen om gräsrotsfinansiering en lämplighetsbedömning vid investeringar som överskrider 2 000 euro. I den gällande lagstiftningen finns tills vidare inga krav på simulering av förmågan att bära förluster.

5.3 Konsekvenser för myndigheterna

Det är Esmas uppgift att övervaka det föreslagna regelverket, medan förslaget inte väntas medföra några mer omfattande nya uppgifter för Finansinspektionen.

6 Förslagens rättsliga grund och förhållande till subsidiaritetsprincipen

Förordningens rättsliga grund är artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan *FEUF*), enligt vilken det får beslutas om åtgärder för tillnärmning av sådana lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Genom att införa enhetliga verksamhetsvillkor för företag inom EU undanröjer förslaget de skillnader i nationella rättsliga ramar som har lett till marknadsfragmentering på EU-nivå och minskar avsevärt komplexiteten och de ekonomiska och administrativa bördorna för alla viktiga berörda parter, dvs. plattformar för gräsrotsfinansiering, projektägare och investerare. Samtidigt säkerställer det lika villkor för alla tjänsteleverantörer som använder samma EU-märkning.

Direktivets rättsliga grund är artikel 53.1 i FEUF, enligt vilken det får beslutas om åtgärder för tillnärmning av nationella bestämmelser om behörighet att utöva verksamhet i värdepappersföretag, om reglerade marknader och om datatjänsteleverantörer.

6.1 Subsidiaritetsprincipen

Enligt artikel 4 i FEUF måste EU:s åtgärder för att fullborda den inre marknaden bedömas mot bakgrund av subsidiaritetsprincipen enligt artikel 5.3 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Det måste bedömas om målen i förslaget kan uppnås av medlemsstaterna inom ramen för deras nationella rättssystem eller om de, på grund av åtgärdernas omfattning och verkningar, kan uppnås bättre på unionsnivå.

De olika tillvägagångssätt som medlemsstaterna har använt och deras olika tolkningar av gräsrotsfinansieringsverksamhet har förvärrat de ovannämnda problemen. Eftersom de särskilda nationella regelverken är ett stort hinder för plattformar och leder till allt större marknadsfragmentering kan målen inte uppnås genom enskilda åtgärder som vidtas av medlemsstaterna.

6.2 Proportionalitetsprincipen

Enligt proportionalitetsprincipen ska unionens åtgärder till innehåll och form inte gå utöver vad som är nödvändigt för att nå målen i fördragen.

I dagsläget har leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster som vill erbjuda sina tjänster i andra medlemsstater rätt att göra det, förutsatt att de får ett lokalt tillstånd och uppfyller kraven i medlemsstatens nationella regelverk för gräsrotsfinansiering. I praktiken innebär det att en leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster måste uppfylla kraven i flera nationella regelverk samtidigt och anpassa sin affärsmodell om den vill erbjuda gränsöverskridande tjänster. Detta utgör ett betydande hinder för att leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster ska kunna erbjuda sina tjänster på EU-nivå.

Förslagen kan anses uppfylla kraven i fråga om den rättsliga grunden, subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.

7 Ålands behörighet

Enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör ärendet inte till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet.

8 Behandling av förslagen i Finland och i Europeiska unionen

8.1 Nationell behandling

Statsrådets skrivelse har upprättats i finansministeriet.

Utkastet till statsrådets skrivelse har varit på remiss i ett skriftligt förfarande i sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (sektion 10) 26.3–5.4.2018.

8.2 Behandling av förslagen i EU:s organ

Efter det att förslagen har lagts fram fortsätter behandlingen i Europaparlamentet och rådet i den lagstiftningsordning som gäller för förordningen och direktivet.

Det finns inga uppgifter om läget vad gäller beredningen av delegerade rättsakter.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder utfärdandet av förordningen om leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster och ändringen av direktivet om marknader för finansiella instrument i enlighet med vad som föreslås, i syfte att förtydliga de bestämmelser som tillämpas.

Statsrådet ser det som ett viktigt mål att säkerställa tillgången till tillväxtfinansiering för ny-startade företag och små och medelstora företag. Statsrådet förespråkar utfärdandet av EU-omfattande rättsakter som stärker investerarnas förtroende och samtidigt bidrar till att det gränsöverskridande utbudet utvecklas.

Statsrådet anser emellertid att det inbördes förhållandet mellan förordningens tillämpningsområde och tillämpningsområdet för annan reglering på finansieringsområdet bör preciseras ytterligare i förslaget, särskilt i situationer där exempelvis ett kreditinstitut eller värdepappersföretag förmedlar gränsöverskridande gräsrotsfinansiering. Dessa aktörer bör få erbjuda sådana gräsrotsfinansieringstjänster som avses i förordningen inom ramen för de notifikationsprocesser som tillämpas jämsides med den nuvarande auktorisationen.

Statsrådet noterar också förslaget att koncentrera auktorisationen och tillsynen till ett europeiskt tillsynsorgan. Principen med en auktorisation och ett tillsynsorgan kan i sig ha vissa fördelar vid gränsöverskridande verksamhet. Å andra sidan är det när det gäller tillsynsuppgifter i konsumentgränssnittet bland annat av språkliga skäl befogat att bevara dem hos de nationella behöriga myndigheterna, såsom statsrådet konstaterade i sin U-skrivelse om revideringen av det europeiska systemet för finansiell tillsyn (U 62/2017 rd).

Aktörer som förmedlar gräsrotsfinansiering med stöd av att de beviljats auktorisation som kreditinstitut eller värdepappersföretag får särskilt stor betydelse i finansiella arrangemang som överskrider en miljon euro, eftersom möjligheten att erbjuda gräsrotsfinansiering för en tjänsteleverantör som endast har auktorisation för gräsrotsfinansieringsverksamhet enligt kommissionens förslag ska begränsas till en miljon euro per projekt och 12-månadersperiod. Begränsningen verkar ha en koppling till kraven i det gällande prospektdirektivet och i EU:s prospektförordning (EU 2017/1129), som kommer att ersätta direktivet. Inom Europeiska unionen är den nedre gränsen för nationella prospekt 100 000 euro. Till följd av prospektförordningen höjs gränsen fr.o.m. den 21 juli 2018 till en miljon euro, medan gränsen för prospekt kan höjas upp till 8 miljoner euro vid nationella värdepapperserbjudanden. I Finland är den nationella gränsen för prospekt för närvarande fastställd till två och en halv miljoner euro och vid gräsrotsfinansiering till fem miljoner euro.