



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 8.3.2018
COM(2018) 99 final

2018/0047 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument

(Text av betydelse för EES)

{SWD(2018) 56} - {SWD(2018) 57}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Kommissionen har i dag antagit ett åtgärds paket för att fördjupa kapitalmarknadsunionen, tillsammans med meddelandet ”Fullbordande av kapitalmarknadsunionen 2019 – dags att påskynda arbetet”. I paketet ingår detta förslag, liksom ett förslag till ett EU-regelverk för säkerställda obligationer, ett förslag om att underlätta gränsöverskridande distribution av investeringsfonder, ett förslag om tillämplig lag för rättsverkan gentemot tredje man av överlåtelse av fordringar och ett meddelande om tillämplig lag för egendomsrättslig verkan av värdepapperstransaktioner.

Detta initiativ är kopplat till en del av kommissionens prioritering att inrätta en kapitalmarknadsunion i syfte att bredda tillgången till finansiering för innovativa företag, nystartade företag och andra icke-börsnoterade företag.

Det är i dag fortfarande svårt för dessa företag att få tillgång till finansiering, i synnerhet när de övergår från uppstartsfasen till expansionsfasen, på grund av strukturell informationsasymmetri. Ett alltför stort beroende av kortfristiga banklån utan säkerhet är ofta alltför kostsamt för nystartade företag och för små och medelstora företag i allmänhet. Bankernas utlåningsvolym till både nystartade företag och små och medelstora företag har drabbats hårt av 2008 års finanskris, vilket har gjort brist på finansiering till ett viktigt skäl att nystartade företag har misslyckats.

Mot bakgrund av dessa marknadsmisslyckanden har gräsrotsfinansiering utvecklats till en etablerad form av crowdsourcing och alternativ finansiering. I gräsrotsfinansieringsmodellen ingår normalt projektägare som föreslår ett projekt som ska finansieras, investerare som stöder projektet genom finansiering och en förmedlingsplattform som sammanför parterna för att finansiera och lansera projektet i fråga. Plattformar för gräsrotsfinansiering används alltmer som ett verktyg för att finansiera olika verksamheter för små och framväxande företag.

Som svar på detta har en del medlemsstater redan infört nationella specialanpassade regelverk för gräsrotsfinansiering. Medlemsstaterna skräddarsyr dock sina rättsliga ramar utifrån egenskaperna och behoven hos lokala marknader och investerare, vilket leder till skillnader i hur reglerna utformas och tillämpas när det gäller villkoren för att driva plattformar för gräsrotsfinansiering, vilken verksamhet som tillåts och licensieringskrav. Till följd av de olika regleringsstrategierna är det inte enkelt att använda ett unionsövergripande passförfarande för plattformarnas affärsmodeller. Med tanke på den osäkerhet och de höga efterlevnadskostnader för plattformar i gränsöverskridande sammanhang som uppstår på grund av avsaknaden av en lämplig EU-ram för gräsrotsfinansiering är det svårt för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster att utvidga sin verksamhet, och de gränsöverskridande flödena förblir begränsade.

Europaparlamentet och rådet har antagit förordning (EU) XXX/XXX om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster¹ i syfte att bland annat fastställa proportionella krav för tillhandahållande av gräsrotsfinansieringstjänster och för att underlätta tillhandahållandet av dem i ett gränsöverskridande sammanhang, samtidigt som de operativa riskerna hanteras och en hög grad av öppenhet och skydd för investerarna säkerställs. I förordning (EU) XXX/XXXX [förordning om europeiska leverantörer av

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXXX/XXXX om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster (EUT L [...], [...], s. [...]).

gräsrotsfinansieringstjänster] fastställs enhetliga, proportionella och direkt tillämpliga krav för auktorisation och tillsyn, tillsammans med en enda kontaktpunkt för tillsyn.

Med hänsyn till behovet av att säkerställa en tydlig åtskillnad mellan tjänster i syfte att hantera intressekonflikter, och för att säkerställa en effektiv tillsyn, bör en person som har auktoriserats som leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster enligt förordning (EU) XXX/XXXX [förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster] inte auktoriseras på grundval av direktiv 2014/65/EU och vice versa.

Av rättssäkerhetsskäl och för att undvika att krav som följer av direktiv 2014/65/EU tillämpas på tillhandahållande av gräsrotsfinansieringstjänster är det nödvändigt att uttryckligen ange att direktiv 2014/65/EU inte tillämpas på personer som är auktoriserade som leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster enligt definitionen i förordning (EU) XXX/XXX.

För att uppnå det undantar detta förslag leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster från skyldigheterna enligt direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Tillhandahållande av gräsrotsfinansieringstjänster inom unionen regleras genom förordning (EU) XXXX/XX om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster, som föreliggande förslag kompletterar.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Förslaget är förenligt med och kompletterar förordning (EU) XXXX/XX om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster i unionen, som syftar till att bredda tillgången till finansiering för innovativa företag, nystartade företag och andra icke-börsnoterade företag, i linje med kommissionens prioritering om inrättande av en kapitalmarknadsunion. Genom att skapa en rättslig ram med större möjligheter för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster syftar den förordning som kompletteras av förslaget till att hjälpa nyetablerade företag och små och medelstora företag att få tillgång till alternativa kapitalkällor i linje med andra initiativ som har syftat till att underlätta tillgången till finansiering för dessa enheter, till exempel ramen för europeiska riskkapitalfonder.

Initiativet är också en del av Europeiska kommissionens FinTech-handlingsplan, som tagits fram för att bidra till bättre förståelse och utnyttjande av teknik för att stödja den finansiella tjänstesektorn. Den finansiella tjänstesektorn är den största användaren av digital teknik och utgör en viktig drivkraft för den digitala omvandlingen i vårt samhälle. Denna nya teknik förändrar konsumenternas och företagens sätt att utnyttja tjänster och förbättrar förmågan att förstå och bedöma risker. Kommissionen har för avsikt att anta en mer innovativ strategi när det gäller FinTech genom att främja ett regelverk där innovativa finansiella tjänster, produkter och lösningar kan tillhandahållas i hela EU i en säker, ekonomiskt stabil miljö för både investerarna och företagen.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för detta förslag är artikel 53.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), enligt vilken åtgärder kan beslutas för tillnärmning av nationella bestämmelser om behörighet att utöva verksamhet i värdepappersföretag, reglerade marknader och datatjänsteleverantörer.

- **Subsidiaritetsprincipen**

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

De olika tillvägagångssätt som unionens medlemsstater har använt och deras olika tolkningar av gräsrotsfinansieringsverksamhet har gjort det svårt för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster att använda ett passförfarande för att erbjuda sina tjänster i hela EU. Kommissionen har bevakat marknaden sedan 2013 och har konstaterat att de tilltagande skillnaderna och ökande problemen motiverar intervention på EU-nivå. Medlemsstaterna har ännu inte heller vidtagit några samordningsåtgärder när det gäller regler för utlåning som tillhandahålls av icke-inlåningsinstitut, och tillämpningen av reglerna i Mifid-direktivet på investeringsbaserade plattformar för gräsrotsfinansiering är fortfarande inte tillräckligt enhetlig för att möjliggöra gränsöverskridande verksamhet. Ytterligare åtgärder som medlemsstaterna vidtar kan bara rätta till de egna inhemska marknaderna, vilket inte räcker för att minska den negativa inverkan på den inre marknads funktion.

Därför kan målet att underlätta tillgången till såddfinansiering och finansiering i inledningsskedet för innovativa företag, nystartade företag och andra icke-börsnoterade företag samt tillhandahållande av tydliga, enhetliga och transparenta regler för investerare som önskar stödja dessa projekt inte uppnås genom enskilda åtgärder som vidtas av medlemsstaterna.

- **Proportionalitetsprincipen**

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

Gräsrotsfinansiering rör anskaffning av mindre kapital för nystartade företag eller små tillväxtföretag. I vissa medlemsstater skulle leverantörerna emellertid behöva tillämpa den gällande sektorslagstiftningen, såsom Mifid II och Mifir. Dessa regler kan vara oproportionerliga för små verksamheter. Dessa regler kan också vara olämpliga för ändamålet. Gräsrotsfinansiering omfattar många olika affärsmodeller varav alla kanske inte kan hanteras, vilket skulle kunna medföra oförutsägbara regleringsmässiga spridningseffekter. Det är följaktligen inte säkert att det på ett proportionerligt sätt går att täcka in ett växande antal plattformar som blandar olika affärsmodeller och som kan omfatta utlånings- och investeringsverksamhet eller nya, icke definierade instrument.

Därför skulle undantaget för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster från skyldigheterna enligt Mifid-direktivet och en tillämpning av enbart förordning (EU) XXXX/XX på dessa personer leda till ett mer proportionerligt regelverk för leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster.

Det skulle innebära en ganska snabb och omfattande minskning av kostnaderna för marknadsinträde (kostnader för reglering och tillsyn) för plattformar för gräsrotsfinansiering som bedriver (eller har för avsikt att bedriva) gränsöverskridande verksamhet, eftersom endast en auktorisering skulle krävas och rättsosäkerheten skulle minska.

- **Val av instrument**

Enligt artikel 53.1 i EUF-fördraget kan akter antas i form av ett direktiv eller en förordning. Ändring av tillämpningsområdet för direktiv 2014/65/EU kan uppnås på det enklaste och rättsligt mest konsekventa sättet genom ett direktiv från Europaparlamentet och rådet om ändring av direktiv 2014/65/EU.

3. KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Konsekvensbedömning**

De viktigaste ekonomiska och sociala konsekvenserna har granskats i den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster.

- **Lagstiftningens ändamålsenlighet och förenkling**

Ej tillämpligt.

- **Grundläggande rättigheter**

Detta initiativ har ingen relevant inverkan på de grundläggande rättigheterna.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget får inga konsekvenser för unionens budget.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Ej tillämpligt.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

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 införlivar direktivets bestämmelser. Artikel 3 fastställer dagen då det ändrade direktivet 2014/65/EU träder i kraft.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV

om ändring av direktiv 2014/65/EU om marknader för finansiella instrument

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 53.1,
med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,
efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,
med beaktande av Europeiska centralbankens yttrande²,
med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande³,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Gräsrotsfinansiering ger företagen alternativ tillgång till finansiering och bidrar därmed till kapitalmarknadsunionens mål.
- (2) Enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr XXX/XXX⁴ kan juridiska personer välja att ansöka hos Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten om en auktorisation som leverantör av gräsrotsfinansieringstjänster.
- (3) Förordning (EU) XXX/XXXX [förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster] fastställer enhetliga, proportionella och direkt tillämpliga krav för auktorisation och tillsyn av leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster och centraliserar tillsynen av dessa leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster till Europeiska värdepappers- och marknadsmyndigheten.
- (4) För att skapa rättssäkerhet när det gäller vilka personer och verksamheter som omfattats av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXX/XXXX och direktiv 2014/65/EU⁵ och för att undvika att samma verksamhet är föremål för olika auktorisationer inom unionen bör juridiska personer som har auktoriserats som leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster enligt förordning (EU) XXX/XXXX [förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster] undantas från tillämpningsområdet för direktiv 2014/65/EU.

² EUT C [...], [...], s. [...].

³ EUT C [...], [...], s. [...].

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXX/XXX om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster (EUT L [...], [...], s. [...]).

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014, s. 349).

- (5) Eftersom den ändring som föreskrivs i detta direktiv är direkt kopplad till förordning (EU) XXX/XXXX [förordning om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster] bör det datum från vilket medlemsstaterna tillämpar nationella bestämmelser som införlivar denna ändring uppskjutas för att sammanfalla med den dag för tillämpning som anges i den förordningen.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

I artikel 2.1 i direktiv 2014/65/EU ska följande led läggas till som led p:

”p) leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster enligt definitionen i artikel 3.1 c i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXX/XXX*.

* Europaparlamentets och rådets förordning (EU) XXX/XXX om europeiska leverantörer av gräsrotsfinansieringstjänster (EUT L [...], [...], s. [...]).”

Artikel 2

1. Medlemsstaterna ska senast den [Publikationsbyrå: 6 månader från och med ikraftträdandet av förordningen om gräsrotsfinansiering] anta och offentliggöra de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv.
Medlemsstaterna ska tillämpa dessa bestämmelser från och med [Publikationsbyrå: dagen då förordningen om gräsrotsfinansiering börjar tillämpas].
2. Medlemsstaterna ska till kommissionen och Esma överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 3

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 4

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande