

Brüssel, 8.3.2018
SWD(2018) 57 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS

ettevõtjatele Euroopa ühisrahastamisteenuste osutajate kohta

ning

Ettepanek: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU DIREKTIIV,
millega muudetakse direktiivi 2014/65/EL finantsinstrumentide turgude kohta

{COM(2018) 113 final} - {COM(2018) 99 final} - {SWD(2018) 56 final}

Kommenteeritud kokkuvõte
Mõjuhindang seadusandliku ettepaneku kohta, mis käsitleb ettevõtjatele Euroopa ühisrahasutamisteenuste pakkumise korda
A. Vajadus meetmete järele
Miks? Mis on lahendamist vajav probleem?
Ühisrahasutamisel kui tehnoloogial põhineval finantsteenusel on potentsiaali, et aidata kaasa äriprojektide rahastamisele ja investorite portfelli hajutamisele. Ühisrahasutamine on üha enam ennast maksma panemas kui oluline osa idufirmade ja alustavate äriühingute rahastamisredelist. Sageli on ühisrahasutamine varajases arengujärgus äriühingute peamine rahastamisvahend, kuna riskikapitali fondid või börsivälistesse ettevõtetesse investeerivad fondid on nendest vaid osaliselt huvitatud. Ühisrahasutamine on alternatiiviks tagamata pangalaenule, nagu näiteks arvelduslaen või krediitkaardilaen, mis on praegu VKEde välisrahasutuse peamised allikad. Ühisrahasutamine täiendab panga- ja äriühingupõhist rahastamist ning mitmekesistab seeläbi majanduse rahastamisallikaid. See pakub uusi võimalusi, eriti varajases arengujärgus olevatele ja uuenduslikele äriühingutele, kel puudub piisav tagatis, põhivara või finantsajalugu. Vaatamata oma olulisele rollile on ELi ühisrahasutamisturud äriühingute rahastamisel suhteliselt vähe arenenud võrreldes teiste suuremate majandustega, ja mis kõige tähtsam, nad ei suuda piiriülesest nõuetekohaselt toimida. Hiljutised uuringud ja sihtotstarbeliste konsultatsioonide teel kogutud tõendusmaterjal on kinnitanud, et killustatud ja vastuoluliste õiguskordade tõttu ei suuda ühisrahasutamisplatvormid laieneda ega osutada Euroopa tasandil vabalt ja piiriülesest oma teenuseid. Samuti hoiduvad investorid piiriülesest tegevusest, kuna neil puudub usaldus selliste platvormide ja teenuseosutamise suhtes kohaldatavate killustatud õiguslike raamistike vastu.
Mida selle algatusega loodetakse saavutada?
Käesoleva algatuse eesmärk on võimaldada ELi ühtsel turul ühisrahasutamise kaudu VKEdele varajase kasvuetapi ja alternatiivset rahastamist kooskõlas kapitaliturgude liidu eesmärkidega. Algatus aitaks veelgi mitmekesistada Euroopa finantssüsteemi, toetades finantsstabiilsust, investorikaitset ja turuosalistevahelist konkurentsi. Käesoleval algatusel on kaks erieesmärki. Esimene eesmärk on võimaldada platvormide piiriülest laienemist. Selleks nähakse ette tegevuslubade andmise kord, mis võimaldab ELis piiriülesest tegutseda ilma edaspidi igas liikmesriigis tegevusluba taotlemata. Teine eesmärk on tagada, et platvormid on allutatud raamistikule, mis tagab platvormide nõuetekohase haldamise ja rahastajate kaitse, keskendudes usaldusväärsusele riskijuhtimisele, eriti ärikäitumisele, sobivusele ja nõuetele vastavusele, riskijuhtimisele, hoolsuskohustusele, samuti nõuetekohasele teabe avalikustamisele. See peaks suurendama investorite usaldust piiriülese tegevuse vastu.
Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?
Võetavate meetmete eesmärk on lahendada mõjuhindangus tuvastatud probleemid, millega praegu silmitsi seistakse (platvormide piiriülese laienemise keerukus ELis, usalduse puudumine piiriüleste investeeringute ja rahaliste vahendite kaasamise vastu). ELi tegevus vähendaks oluliselt keerukust ning kõikide sidusrühmade (ühisrahasutamisplatvormide, projektiomanike ja investorite) finants- ja halduskoormust, tagades samal ajal võrdsed võimalused kõikidele teenuseosutajatele, kes kasutavad sama ELi märgist.

B. Lahendused
Milliseid seadusandlikke ja mitteseadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?
Mõjuhindangus kaaluti järgmisi poliitikavariante: • Poliitikavariant 1 – lähtestsenaarium (ELi tasandi meede puudub) • Poliitikavariant 2 – tuginemine mainekapitalile: minimaalne ühtlustamine koos iseregulatsiooniga • Poliitikavariant 3 – tootepõhine lähenemisviis: ühisrahasutamise kaasamine kehtivasse ühtsesse reeglistikku • Poliitikavariant 4 – täiendav teenusepõhine lahendus: vabatahtlik Euroopa ühisrahasutamisteenuse osutamise kord, mille raames määratletakse teatavad ühtsed ühisrahasutamiskorra ELi standardid Peale mõju hindamist ja arvessevõtmist leiti olevat kõige eelistatum neljas poliitikavariant ehk Euroopa ühisrahasutamisteenuse osutamise kord, kuna sellega nähakse ette selge õiguslik raamistik, et lahendada

tuvastatud probleeme, samas on tagatud proportsionaalsus ja vähendatakse nõuete täitmisega seotud kulusid.
Kes millist varianti toetab?
Sidusrühmad avaldasid mitmete avatud avalike konsultatsioonide kaudu toetust regulatiivsele lähenemisviisile. Kõigepealt nõudsid paljud vastajad 2015. aastal kapitaliturgude liidu rohelise raamatu üle toimunud konsultatsiooni käigus õiguskindlust ELi tasandil, et edendada läbipaistvuse ja investorikaitse kaudu piiriülest tegevust ja suuremat usaldust. Vähesed vastajad ütlesid selgelt välja, et ELi tasandi meetmete järele puudub vajadus. Teiseks esitasid mitmed vastajad sarnaseid arvamusi kapitaliturgude liidu vahearuande üle 2017. aastal toimunud konsultatsiooni käigus, toetades ühisrahastamise jaoks nõuetekohase õigusliku raamistiku arendamist kogu ELis, et luua piisava suurusega turg. Kolmandaks, 15. juunil 2017 lõppenud finantstehnoloogiaalase konsultatsiooni käigus arvas enamik vastanutest, et siseriiklikud õiguskorrad takistavad piiriülest ühisrahastamistegevust ning et ELi tasandi ühtlustamine on vajalik. Võimalike ühtlustamist vajavate valdkondade hulgas mainiti platvormide avalikustamismõudeid, registreerimismõudeid ja investorikaitse-eeskirju. Tuginedes esialgsele mõjuhindangule, avaldas enamik liikmesriikide esindajaid Euroopa väärtpaberikomitee eksperdirühma 10. novembril 2017 toimunud kohtumisel toetust ELi tasandi õigusaktile selles valdkonnas (poliitikavariant 4) ja mõned liikmesriigid tegid ettepaneku ühtlustada siseriiklikud õiguskorrad (poliitikavariant 3).
C. Eelistatud poliitikavariandi mõju
Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?
Eelistatud poliitikavariant pakub ühisrahastamisplatvormidele lihtsa ja tervikliku meetodi piiriülese tegevuse laiendamiseks uue ELi märgise abil. Platvormide ühtsed juhtimis- ja läbipaistvusnõuded tagavad ka piiriülestele investoritele nõuetekohase kaitse huvide konfliktide või pettuse vastu ning pakuvad paremat teavet rahastatavate projektide kohta. Meetmega vähendatakse ELi mõõtmise puudumise tõttu tekkivaid kulusid, sest Euroopas tekkiva uue turu kogumaht oleks vähemalt 20 miljardit eurot. Pakkudes eelkõige idufirmadele ja VKEdele täiendavaid rahastamisvõimalusi, prognoositakse ka, et algatus avaldab positiivset mõju majanduskasvule, töökohtade loomisele ja innovatsioonile. VKEd annavad praegu tööd 67 % ELi tööjõule ja nad on olulisteks innovatsiooni soodustajateks. Samal ajal on VKEdel jätkuvalt suuri probleeme seoses rahastamisega. Euroopa Komisjoni Innobaromeetri 2016. aasta uuring kinnitas seda, et halb juurdepääs rahastamisele on uurimis- ja arendustegevuse hoogustamise ning uuenduslike toodete ja teenuste turustamise peamiseks takistusteks.

Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?
Eelistatud poliitikavariant toob platvormipidajatele kaasa nõuete täitmisega seotud kulusid, mida kajastatakse üksikajalikult mõjuhindangu 3. lisas ning mis olenevad sellest, kas reguleeritud üksusel on juba finantsinstrumentide turgude direktiivi kohane tegevusluba ja kas platvormipidaja taotleb või on taotlenud tegevusluba mitmes riigis. Nõuete täitmisega seotud kulud kasvavad, kui platvormi tegevus on praegu reguleerimata ja ta osutab või kavatseb osutada teenuseid üksnes ühes riigis. Eelistatud poliitikavariant võib kaasa tuua ka halduskulusid. Ettepanekul võib olla teatud mõju Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve eelarvele, hinnanguliselt 2,5 miljonit eurot, mis on täieliku rakendamise esimesel aastal sektori ja ELi eelarvehandlite vahel ära jaotatud.
Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?
Ühisrahastamisplatvormide peamised kasutajad on äriühingud, VKEd ja mikroettevõtjad. Käesolev algatus tagab selle, et neil on võimalik kasutada täiendavaid rahastamisallikaid, mis on alternatiiviks traditsioonilistele rahastamisvahenditele, nagu pangalaenud, arvelduskrediidid ja krediitkaardilaenud, mis on sageli kulukad varajases arengujärgus äriühingutele. Kuna ühisrahastamise juurdepääsu keskmine tasu on tavaliselt madalam võrreldes lühiajalise pangapõhise rahastamise kuludega, võib käesolev algatus kaasa tuua varajases arengujärgus või esimeses laienemisjärgus olevate VKEde rahastamiskulude vähenemise.
Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?
Eelistatud poliitikavariant avaldab mõju riiklike pädevate asutuste ja Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve kuludele ja halduskoormusele. Selliste kulude suurusjärg ja jaotus sõltuvad Euroopa ühisrahastamisteenuse osutajate suhtes kohaldatavatest täpsetest nõuetest ning seonduvatest järelevalve- ja seireülesannetest. Siiski on järelevalveasutuste asjaomased kulud oluliselt madalamad kui finantsinstrumentide turgude direktiivi kohase

tegevusloa andmise kulud.

Kuigi puudub konkreetne hinnang kulutaseme kohta, võib eeldada, et järelevalvekulud on võrreldavad kuludega, mis seonduvad siseriikliku korraga, mis hõlmab üksnes korralduse edastamist. Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve kaasamise ulatusest tegevusloa andmise ja järelevalve protsessi sõltub ka mõju ELi eelarvele. Eeldades, et Euroopa Väärtpaberiturujärelevalve hakkab Euroopa ühisrahastamisteenuse osutajatele tegevuslubasid andma, on hinnangulised ühekordsed kulud umbes 500 000 eurot, et üles ehitada IT-süsteemid ja moodustada meeskond, et hakata täitma tegevusloa andmise protsessiga seonduvaid ülesandeid.

Kas on oodata muud olulist mõju? Kuni 6 rida

Puudub.

D. Järelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Ühisrahastamisturg kasvab kiiresti ja töötatakse välja ärimudeleid, mis vastavad kiirele tehnoloogia arengule. Seetõttu jälgitakse poliitikameetme asjakohasust regulaarselt kooskõlas parema õigusloome põhimõttega tagamaks, et meetme kohaldamisala (investeeringu- ja laenupõhine ühisrahastamine projektide puhul kuni üks miljon eurot) ja ulatus oleksid alati kooskõlas eesmärkidega ning ei muutuks ebaproportsionaalseks.