

U 47/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om Europeiska kommissionens förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordningen om europeiska riskkapitalfonder och av förordningen om europeiska fonder för socialt företagande

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 14 juli 2016 till Europaparlamentets och rådets förordning (KOM (2016) 461 slutgiltig) om ändring av förordningen om europeiska riskkapitalfonder och av förordningen om europeiska fonder för socialt företagare samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 1 september 2016

Finansminister Petteri Orpo

Lagstiftningsråd Ilkka Harju

FINANSMINISTERIET

PROMEMORIA
1.9.2016

EU/2016/1282

FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS FÖRORDNING OM ÄNDRING AV FÖRORDNINGEN OM EUROPEISKA RISKKAPITALFONDER OCH AV FÖRORDNINGEN OM EUROPEISKA FONDER FÖR SOCIALT FÖRETAGANDE**1 Förslagets bakgrund och syfte**

Europeiska kommissionen har den 14 juli 2016 lämnat ett förslag till förordning (nedan *förordningen*) om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning om europeiska riskkapitalfonder (*European Venture Capital Fund, EuVECA*) (EU nr 345/2013) och av förordningen om europeiska fonder för socialt företagande (*European Social Entrepreneurship, EuSEF*) (EU nr 346/2013). Det huvudsakliga syftet med förordningen är enligt kommissionen att förbättra förutsättningarna för finansieringen av småföretag genom att precisera ramlagstiftningen där man via europeiska riskkapitalfonder och fonder som specialiserat sig på europeiskt socialt företagande kan styra finansiering och kunnande speciellt till tillväxtföretag. På så sätt kan ekonomisk tillväxt, sysselsättning, innovationer, investeringar i forskning och utveckling, företagsamhet och unionens konkurrenskraft främjas.

Regleringen i förordningen är inte tvingande utan valbar för de aktörer som måste registrera sig enligt direktivet om förvaltare av alternativa investeringsfonder (2011/61/EU). Enligt förordningen utvidgas möjligheten att förvalta europeiska riskkapitalfonder och fonder som är specialiserade på europeiskt socialt företagande även till tillståndspliktiga förvaltare av alternativa fonder. Förvaltare av alternativa fonder får, om de väljer att iaktta förordningen, rätt att marknadsföra fonder de förvaltar över de europeiska gränserna på lättare villkor än de förvaltare som i nuläget är tillståndspliktiga enligt direktivet. Förordningen har samband med kommissionens projekt för kapitalmarknadsunionen inom EU, Europeiska fonden för strategiska investeringar (Efsi), forsknings- och innovationsprogrammet (Horisont 2020) och strategin för den inre marknaden. Kommissionen har av dessa skäl tidigare lagt genomförandet av överensynsklausulen i förordningarna EuVECA och EuSEF med ett år. Förordningen överensstämmer även med den övriga EU-lagstiftningen som främjar fondmarknaden. Utredningsarbetet som gäller den sker i fristående projekt vid beredningen av EU:s kapitalmarknadsunion.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Förordningen gäller ändringar i två gällande förordningar (EuVECA, artikel 1) och EuSEF (artikel 2). Förordningarna är till innehållet nästan identiska men EuSEF är en aning mer detaljerad. Ändringarna som föreslås har emellertid nästan samma innehåll. Nedan redogörs det för ändringsförslagen till förordningen EuVECA (U 9/2012 rd, FiUU 9/2012 rd) men samma sak gäller alltså förordningen EuSEF (U 10/2012 rd, FiUU 10/2012 rd).

Kapitel I – Syfte, tillämpningsområde och definitioner

I artikel 2.2 stryks hänvisningen till tröskelvärdet på 500 miljoner euro för förvaltade medel som avses i direktivet om förvaltare av alternativa placeringsfonder. Dessutom tillämpas endast vissa av förordningens artiklar på förvaltare av alternativa fonder som fått tillstånd med stöd av direktivet.

I artikel 3 ändras definitionerna på hemmedlemsstat (punkt k) och på behörig myndighet (punkt m) samt kraven som målföretag (*qualifying portfolio undertaking*) ska uppfylla (punkt d i). Ändringarna innebär, tillsammans med ändringen av artikel 2, för det första att också en

förvaltare av alternativa fonder i fortsättningen kan förvalta EuVECA-fonder. Dessutom liberaliseras kraven som ett målföretag ska uppfylla och författningstekniska hänvisningar uppdateras.

Kapitel II – Förutsättningarna för verksamheten i en europeisk riskkapitalfond

Till artikel 10 fogas behörighet för Esma att utarbeta ett utkast till teknisk standard för reglering av metoderna för definition av tillräckliga egna medel.

Kapitel III – Tillsyn och administrativt samarbete

Till artikel 14, där det föreskrivs om skyldigheten för förvaltare av europeiska riskkapitalfonder att uppdatera uppgifterna de meddelat den behöriga myndigheten om sin avsikt att marknadsföra fonderna som de förvaltar, fogas nya punkter 3a och 3b som gäller handläggningstiden hos den behöriga myndigheten.

I den nya artikel 14 a föreskrivs det om skyldigheten för förvaltare av europeiska riskkapitalfonder att registrera riskkapitalfonderna som de förvaltar, kraven på innehållet i ansökan samt kraven på den behöriga myndigheten att behandla och registrera ansökningarna inom en utsatt tid.

I den nya artikel 14 b föreskrivs det om skyldigheten att motivera och anmäla vägran att registrera samt om rätten att söka ändring som börjar två månader efter att ansökan har lämnats in.

Artikel 16 ändras och där föreskrivs det om de behöriga myndigheternas anmälningsskyldighet till varandra och till Esma. Dessutom förbjuds de behöriga myndigheterna i en mottagande medlemsstat att ställa ytterligare krav på marknadsföringen och att ta ut arvoden eller övriga avgifter.

I artikel 17 anges Esmas skyldighet att upprätthålla en centraliserad databas.

I artikel 20 ändras tidsfristen för medlemsstaternas anmälningsskyldighet.

I artikel 21 preciseras de behöriga myndigheternas rättigheter så att de författningstekniskt sett motsvarar ändringarna som föreslås i förordningen.

Kapitel IV – Ikraftträdande och slutbestämmelser

I artikel 26 ändras tidsfristen för den översynsklausul som satts ut för kommissionen.

3 Konsekvenser för Finlands lagstiftning och ekonomi

3.1 Konsekvenser för lagstiftningen

Förordningen kräver tillämpad som sådan knappast några betydande ändringar, eller inga ändringar alls, i den finländska lagstiftningen. De ändringar som eventuellt behövs är lagtekniska.

3.2 Konsekvenser för ekonomin

I Finland finns det för närvarande en EuVECA-fond (Open Ocean Partners Oy) och en EuSEF-fond (Epique Oy) samt 64 andra förvaltare av alternativa investeringsfonder som registrerats av Finansinspektionen (17.8.2016). Förvaltare av alternativa investeringsfonder har

beviljats 16 tillstånd. Till fondbolag, av vilka de flesta även är förvaltare av alternativa investeringsfonder, har 28 tillstånd beviljats.

I Europeiska unionen finns 70 registrerade EuVECA-fonder och endast fyra EuSEF-fonder. Enligt direktivet om förvaltare av alternativa placeringsfonder kan de som är skyldiga att registrera sig söka sig till tillämpningsområdet för förordningen om de vill. Förordningen har därför till den delen inga betydande direkta konsekvenser för inhemska företag. Förordningens konsekvenser beror å ena sidan på om de registreringskyldiga förvaltarna av alternativa investeringsfonder använder sig av rätten att välja att omfattas av tillämpningsområdet för förordningarna om EuVECA och EuSEF, vilket dessa möjliggör redan nu. Den möjligheten kan vara mer lockande än tidigare eftersom vissa stelheter i förordningarna reduceras och fondernas rättsskydd utökas. Å andra sidan har det en större betydelse att förvaltarna av tillståndspliktiga alternativa investeringsfonder har möjligheter att börja förvalta EuVECA- och EuSEF-fonder. Om den möjligheten utnyttjas ännu mer blir förordningens konsekvenser i Finland större.

4 Rättsliga grunder

Förordningen grundar sig på artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF), som erbjuder en rättslig grund för en förordning med enhetliga regler för verksamheten på den inre marknaden. Genom förordningen ändras två gällande förordningar. Bruket av dem motiverades på sin tid med att det för att öka rättssäkerheten och trovärdigheten i unionen är viktigt att använda en gemensam ram för reglering av marknadsföring och kapitalanskaffning som till karaktären är klart gränsöverskridande. Kommissionen har dock observerat begränsningar och skillnader i medlemsstaternas sätt att tillämpa de gällande förordningarna. Mängden rättsligt ramverk på förordningsnivå håller allmänt taget på att öka i kommissionens förslag till förordningar om finansmarknaden. Genom förordningen säkerställs det att kraven tillämpas direkt på riskkapitalbranschen och på alla parter inom branschen för socialt företagande, det vill säga på placerare, fonder och målföretag. Med förordningen stöder man skapandet av jämlika verksamhetsförutsättningar genom att förenhetliga kraven på placerare, placeringsverksamhet, placeringsobjekt och målföretag. Statsrådet anser att förordningen är motiverad till denna del.

5 Subsidiaritetsprincipen

Enligt subsidiaritetsprincipen i artikel 5.3 i EUF ska unionen vidta en åtgärd endast om målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna, och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på unionsnivå. De europeiska riskkapitalfonderna och de europeiska fonder som specialiserat sig på socialt företagande iakttar etablerad praxis inom branscherna. Vardera branschen är till karaktären gränsöverskridande, inte enbart i Europa utan globalt.

Å andra sidan har hinder för gränsöverskridande verksamhet identifierats speciellt i beskattningsfrågor, vilka har utretts i kommissionens expertgrupp. Avsikten är att de ska utredas ytterligare i kommissionens workshoppar. Enskilda åtgärder på nationell nivå för reglering av placeringsverksamhetens mål, förfaringssätt, parter och tillsyn skulle vara mindre effektiva och leda till splittring av marknaden, vilket i sin tur skulle leda till att den gynnsammaste lagstiftningen utnyttjas och konkurrensen blir skev. De nya uppgifterna som föreslås för kommissionen och Esma i fråga om kompletterande reglering är inte heller särskilt betydande. Dessutom är den föreslagna regleringen i många avseenden rätt allmän och innehåller inga artiklar som är typiska för förslag till lagstiftning för finansmarknaden om till exempel belöning till ledningen eller om administrativa påföljder. På samma sätt saknar förordningen artiklar om värdering av tillgångar, förvaringsinstitut och tredje stater som finns i direktivet om förvaltare av alternativa placeringsfonder. Därför verkar en ytterligare harmonisering som genomförs på

unionsnivå vara relevant enligt subsidiaritetsprincipen. Statsrådet anser att förordningen följer subsidiaritetsprincipen.

6 Andra medlemsstaters åsikter

De andra medlemsstaternas officiella ståndpunkter är ännu inte kända. Man kan emellertid förutse att vissa medlemsstater kommer att motsätta sig ett förbud för behöriga myndigheter i en mottagande medlemsstat mot att ta ut arvoden och avgifter enligt artikel 16 i förordningen.

7 Förslagets nationella behandling och behandling i Europeiska unionen

Förordningen och utkastet till statsrådets skrivelse som hänför sig till det har varit på remiss i ett skriftligt förfarande i sektionen för finansiella tjänster och kapitalrörelser (sektion 10).

En arbetsgrupp i rådet börjar behandla förordningen i september 2016. Ordförandelandet Slovakien har påskyndat beredningen och sänt förordningen att kommenteras av medlemsstaterna före den 26 augusti.

Utskottet för ekonomi och valutafrågor (ECON) är ansvarigt utskott i Europaparlamentet. Europaparlamentet har ännu inte börjat behandla förordningen. Avsikten är att den ska godkännas på plenarsammanträdet i december 2016.

8 Ålands självstyrelse

Ärendet hör enligt 5 kap. 27 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till rikets lagstiftningsbehörighet.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder förordningen och dess syften. Förordningen förbättrar för sin del förutsättningarna för finansiering av småföretag genom att precisera den nuvarande ramlagstiftningen. Via fonderna kan man i någon mån styra mer finansiering och kunnande till tillväxtföretag. En hållbar ekonomisk tillväxt, sysselsättningen och stärkandet av konkurrenskraften är också mål för regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering.

Statsrådet fäster emellertid uppmärksamhet vid att Esma enligt artikel 10 i förordningen föreslås få i uppgift att utarbeta ett utkast till teknisk standard för hur det ska fastställas när de egna tillgångarna hos en registrerad förvaltare av alternativa investeringsfonder som avses i förordningen uppfyller kraven på tillräcklighet. Dessutom ska det enligt förordningen regleras att de tillräckliga egna tillgångarna som fastställts på detta sätt inte får överstiga kapitalkraven för förvaltare av alternativa investeringsfonder. Med den formuleringen kan artikeln leda till att det krävs egna tillgångar på samma nivå för en registrerad förvaltare av en europeisk riskkapitalfond eller för en förvaltare som specialiserat sig på europeiskt socialt företagande som det krävs för tillståndspliktiga förvaltare av alternativa investeringsfonder. En sådan utveckling är inte ägnad att främja nya aktörers tillträde till branschen och står i konflikt med förordningens ursprungliga syfte med krav på lättare reglering. De föreslagna behörigheterna för kommissionen och Esma att bereda och vid behov meddela närmare bestämmelser är i övrigt synnerligen måttfulla.

Statsrådet anser det emellertid vara viktigt att i förhandlingarna dessutom klargöra vissa detaljer i förordningen. Sådana frågor är till exempel att definitionen på målföretag som uppfyller kraven kan utvecklas ytterligare och på så sätt mer målmedvetet motsvara olika placerares behov.

U 47/2016 rd

Att förordningen blir en direkt bindande rättsakt är på grund av reglernas allmänna art inget problem. Förslagen om ökad effektivitet hos de behöriga myndigheterna gäller enligt Statsrådets uppfattning inte Finansinspektionens verksamhet i Finland.