

Брюксел, 8.3.2018г.
SWD(2018) 57 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

придружаващ

**Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**относно европейските доставчици на услуги за колективно финансиране (ЕДУКФ)
за бизнеса**

и

**Предложение за ДИРЕКТИВА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА
СЪВЕТА**

**за изменение на Директива 2014/65/ЕС относно пазарите на финансови
инструменти**

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

Обобщение

Оценка на въздействието на законодателното предложение за европейски режим на услугите за колективно финансиране на бизнеса

А. Необходимост от действия

Защо? Какъв е разглежданият проблем?

Колективното финансиране е финансова услуга, възникнала с напредъка на технологиите, с потенциала да свърже по-добре предприемаческите проекти, които се нуждаят от финансиране, и инвеститорите, които желаят да диверсифицират инвестиционния си портфейл. Колективното финансиране все повече се утвърждава като ключов етап от процеса на финансиране за новосъздадените и неотдавна създадените предприятия. Често пъти то представлява основният инструмент за финансиране на ранните етапи на дейност, когато интересът на рисковия капитал и дори на фондовете за дялово участие е малък. Колективното финансиране представлява алтернатива на необезпеченото банково кредитиране, каквито са банковите овърдрафти или заемите посредством кредитни карти, които понастоящем са основните източници на външно финансиране за МСП. Колективното финансиране допълва банковото финансиране за дружествата и по този начин диверсифицира източниците на финансиране на икономиката. То предоставя нови възможности особено за неотдавна създадените иновативни дружества, които не разполагат със значително обезпечение и дълготрайни активи, нито с финансови отчети за продължителен период.

Въпреки тази важна функция, в ЕС пазарите за колективно финансиране на бизнеса не само са до голяма степен недостатъчно развити в сравнение с други големи икономики, а — което е още по-важно — трансграничната дейност е изключително трудна. От последните проучвания и събраната при проведените целеви консултации информация стана ясно, че поради разпокъсаността и противоречивите нормативни уредби платформите за колективно финансиране не могат да разгърнат дейността си и свободно да предоставят услуги на европейско равнище. От своя страна, инвеститорите странят от трансграничното измерение поради недоверие към тези платформи и към обособените нормативни режими, които регламентират дейността им.

Какво се очаква да бъде постигнато с настоящата инициатива?

В съответствие с целите на съюза на капиталовите пазари (СКП), с инициативата се цели да се предостави възможност за колективно финансиране в целия единен пазар на ЕС за финансиране на МСП на ранен етап на дейност и като алтернативно финансиране. С инициативата ще се допринесе и за допълнителното диверсифициране на европейската финансова система в полза на финансовата стабилност, защитата на инвеститорите и конкуренцията между пазарните участници. Инициативата има две конкретни цели. Първата цел е чрез създаването на лицензионен режим, който да е валиден навсякъде в ЕС, да се даде възможност на платформите да разгърнат дейността си в трансграничен мащаб, тъй като няма да се нуждаят от отделен лиценз във всяка държава членка. Втората цел е да се осигури нормативна уредба, която позволява подходящо управление на платформите и защита на инвеститорите, което се постига с фокус върху благоразумното управление на риска — в частност що се отнася до етичната делова практика, професионалното и подходящо управление на риска и надлежната проверка — и подходящото оповестяване на информацията. Това следва да увеличи доверието на инвеститорите в трансграничните операции.

Каква е добавената стойност от действие на равнище ЕС?

Предприетите действия са насочени към преодоляването на констатираните в оценката на въздействието проблеми: трудностите, които платформите срещат, когато желаят да разгърнат дейността си извън националните граници, както и настоящата среда на липса на доверие към инвестирането и набирането на капитал в трансграничен план. С действие на равнище ЕС значително ще се намали сложността, както и финансовата и административната тежест за всички заинтересовани страни — платформите за колективно финансиране, носителите на проекти и инвеститорите, като в същото време с въвеждането на общ европейски знак за всички доставчици на услуги ще се осигури равнопоставеност между тях.

Б. Решения

Какви законодателни и незаконодателни варианти на политиката са разгледани? Има ли предпочитан вариант? Защо?

В оценката на въздействието бяха разгледани следните варианти на политика:

- Вариант 1 — основен сценарий (отсъствие на действие от ЕС)
- Вариант 2 — изграждане на репутация: минимална хармонизация в съчетание със саморегулация
- Вариант 3 — продуктово-ориентиран подход: включване на колективното финансиране в съществуващата единна нормативна уредба
- Вариант 4 — допълващо решение с оглед на услугите: доброволен режим на „европейски доставчик на услуги за колективно финансиране (ЕДУКФ)“, с който да се определят някои общи стандарти на ЕС за режимите на колективното финансиране.

При оценяването и анализирането на въздействията бе установено, че за предпочитане е четвъртият вариант (режим на ЕДУКФ), тъй като предоставя ясна нормативна рамка за преодоляване на констатираните проблеми, като в същото време не надхвърля заложените цели и свежда до минимум разходите за спазване на нормативните изисквания.

Кой подкрепя отделните варианти?

При няколко обществени консултации заинтересованите страни изразиха подкрепа за нормотворчески подход. На първо място, в публикуваната през 2015 г. Зелена книга относно съюза на капиталовите пазари, въпреки твърдото становище на някои респонденти, че не е необходимо действие на равнище ЕС, редица други призоваха за нормативна сигурност на равнище ЕС с цел да се улесни трансграничната дейност и увеличи доверието чрез прозрачност и защита на инвеститорите. На второ място, в проведената през 2017 г. консултация относно средносрочния преглед на СКП, много респонденти изразиха сходни позиции с аргументи за разработването на подходяща нормативна уредба на колективното финансиране в ЕС с оглед на създаването на достатъчно голям пазар. На трето място, в приключилата на 15 юни 2017 г. консултация относно финансовите технологии повечето респонденти изразиха становището, че националните нормативни уредби възпират трансграничното колективно финансиране и че следователно е необходимо хармонизиране на равнище ЕС. Сред посочените възможни области за хармонизиране бяха изискванията към платформите за разкриване на информация, за регистрация и за защита на инвеститорите.

Освен това, въз основа на първоначалната оценка на въздействието, на заседанието на експертната група на Европейския комитет по ценни книжа (10 ноември 2017 г.) повечето представители на държавите членки подкрепиха регламентиране на равнище ЕС в тази област (вариант 4), а няколко държави членки предложиха инициатива за хармонизиране на националните режими (вариант 3).

В. Въздействие на предпочетения вариант

Каква е ползата от предпочетения вариант (ако има такъв; в противен случай — от основните варианти)?

Предпочетеният вариант осигурява на платформите за колективно финансиране прост и всеобхватен метод за разгръщане на техните трансгранични операции чрез нов знак на ЕС. Също така, общите разпоредби относно управлението и изискванията за прозрачност за платформите ще предоставят на инвеститорите подходяща защита срещу проблеми като конфликтите на интереси или дейностите с цел измама, както и по-добра осведоменост за финансираните проекти. Общо с действието биха могли да бъдат намалени разходите поради отсъствието на европейско измерение поне с 20 млрд. евро — изразено като нов пазарен обем в Европа.

Чрез предоставянето на допълнителни възможности за финансиране, по-специално за новосъздадените и иновативните МСП, тази инициатива се очаква да има положителен ефект върху икономическия растеж, създаването на работни места и иновациите. Понастоящем МСП осигуряват заетост на 67 % от работната сила в Европа и са значителен източник на иновации. В същото време МСП продължават да срещат значителни проблеми при набирането на средства. В проучването на Европейската комисия Инобарометър през 2016 г. се потвърди, че достъпът до финансиране е основна пречка за развитието на НИРД и пазарното предлагане на новаторски продукти и услуги.

Какви са разходите за предпочетения вариант (ако има такъв, в противен случай — за основните варианти)?

Предпочетеният вариант ще породи за доставчиците на платформи разходи за привеждане в

съответствие с нормативните изисквания, подробно описани в приложение 3 към оценката на въздействието; тези разходи ще зависят от това дали поднадзорното лице вече е лицензирано съгласно ДПФИ и дали доставчиците на платформи желаят да получат или са поискали лиценз в няколко държави. Ако понастоящем дейността на платформата не е регламентирана и ако тя предоставя или възнамерява да предоставя услуги само в една държава, нейните разходи за приважване в съответствие с нормативните изисквания ще бъдат по-високи. Предпочетеният вариант може да доведе до разходи и за администрациите. Предложението може също така да има въздействие в размер на около 2,5 млн. евро върху бюджета на ЕОЦКП, което през първата година на пълно прилагане следва да бъде поделено между сектора и бюджета на ЕС.

Какви ще са последиците за предприятията, МСП и микропредприятията?

Предприятията, МСП и микропредприятията са основните ползватели на платформите за колективно финансиране. Така с настоящата инициатива за тях ще се осигурят допълнителни източници на финансиране като алтернатива на традиционните, каквито са банковите кредити, овърдрафтите и дълговете по кредитни карти, които често са скъпи за неотдавна създадените предприятия. Средната такса за достъп до колективно финансиране обикновено е по-ниска от разходите за краткосрочно банково финансиране, поради което в резултат на инициативата могат и да се намалят разходите за финансиране за МСП, които се намират на първоначалните етапи на развитие на дейността.

Ще има ли значително въздействие върху националните бюджети и администрации?

Предпочитаният вариант има въздействие по отношение на разходите и административната тежест за националните компетентни органи и ЕОЦКП. Величината и разпределението на тези разходи ще зависи от конкретните изисквания към ЕДУКФ и свързаните с това контролни и надзорни задачи. Въпреки това въздействието върху разходите на надзорните органи ще бъде значително по-ниско от това, което поражда съответно лицензиране по ДПФИ.

Макар понастоящем да няма конкретни разчети за разходите, може да се допусне, че надзорните разходи ще бъдат сравними с тези при националните режими, дейността при които е само „предаване на нареждането“. В зависимост от участието на ЕОЦКП в лицензионния и надзорния процес ще има финансово въздействие и върху бюджета на ЕС. Ако се допусне, че ЕОЦКП ще бъде натоварен с лицензирането на ЕДУКФ, разчетните еднократни разходи са около 500 000 евро — за въвеждането на съответните информационни системи и осигуряването на екип, който да се занимава с лицензирането.

Ще има ли друго значително въздействие? Максимум 6 реда

Няма резерви.

Г. Последващи действия

Кога ще се извърши преглед на политиката?

Пазарът на колективното финансиране се развива бързо и бизнес моделите се променят в съответствие с бързото технологично развитие. В съответствие с подхода за по-добро законотворчество полезността на подхода на политика ще подлежи на редовен мониторинг, така че обхватът на действието (колективно финансиране на проекти чрез набиране на инвестиции или отпускане на заеми до 1 млн. евро) и на мерките винаги да е съобразен със заложените цели, а не да стане прекомерен.