



Grönbok om kapitalmarknadsunionen

Sammanfattning

Utskottet har granskat kommissionens grönbok Att bygga en kapitalmarknadsunion (KOM(2015) 63). I grönboken anges en rad initiativ för att underlätta gränsöverskridande investeringar genom att fläta samman kapitalmarknaderna i EU. Målsättningen är att det ska öka investeringarna och ge i synnerhet små och medelstora företag möjlighet till andra källor för sin finansiering än traditionella banklån. I förlängningen handlar det om att främja tillväxt och sysselsättning i EU. Kommissionen ska presentera en handlingsplan för arbetet med kapitalmarknadsunionen senare under året.

Utskottet anser att det är angeläget att EU:s inre marknad även omfattar fri rörlighet för kapital och välkomnar därför grönboken som en utgångspunkt för ett sådant arbete. Utskottet ställer sig bakom de grundläggande principer och prioriterade åtgärder för kapitalmarknadsunionen som kommissionen har identifierat. Utskottet betonar vikten av att initiativen främjar finansiell stabilitet och ett effektivt skydd för investerare och konsumenter. Det är viktigt att kommande förslag till gemensamma regler föregås av grundliga konsekvensanalyser och att förslagen beaktar subsidiaritetsprincipen så att utrymme ges för nationella variationer där sådana är motiverade. Medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet måste respekteras.

Utskottet välkomnar arbetet med kapitalmarknadsunionen som ett led i en vidare strävan att förbättra investeringsklimatet i EU för att främja tillväxt och sysselsättning. Samtidigt framhåller utskottet att den ekonomiska återhämtningen även kräver andra åtgärder och att arbetet måste drivas med kraft på alla fronter.

Utskottet föreslår att kammaren lägger utlåtandet till handlingarna.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets granskning	5
Bakgrund	5
Grönbokens huvudsakliga innehåll	5
Utmaningar och möjligheter	5
Prioriterade tidiga åtgärder	6
Åtgärder på längre sikt	7
Regeringen om kapitalmarknadsunionen	9
Regeringens preliminära svar till kommissionen	9
Regeringens prioriteringar i EU 2015	10
Regeringens faktapromemoria	10
Ytterligare upplysningar	10
Utskottets tidigare granskningar	10
Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken	11
Grönboken i andra parlament	11
Utrednings- och lagstiftningsarbete i Sverige	12
Utskottets ställningstagande	14
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över granskat dokument	16

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Grönbok om kapitalmarknadsunionen

Riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

Stockholm den 23 april 2015

På finansutskottets vägnar

Fredrik Olovsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Fredrik Olovsson (S), Monica Green (S), Jonas Jacobsson Gjørtler (M), Jörgen Hellman (S), Oscar Sjöstedt (SD), Jörgen Andersson (M), Ingela Nylund Watz (S), Emil Källström (C), Janine Alm Ericson (MP), Jan Ericson (M), Dennis Dioukarev (SD), Ulla Andersson (V), Fredrik Schulte (M), Börje Vestlund (S), Ingemar Nilsson (S), Mats Persson (FP) och Aron Modig (KD).

Redogörelse för ärendet

Den 18 februari 2015 antog Europeiska kommissionen grönboken Att bygga en kapitalmarknadsunion (KOM(2015) 63). Den svenska språkversionen av grönboken kom in till riksdagen den 9 mars. Kammaren hänvisade grönboken till finansutskottet för beredning den 11 mars 2015.

Den 17 mars 2015 hade utskottet en överläggning med finansmarknadsministern om regeringens preliminära synpunkter på grönboken. Regeringen lämnade den 25 mars en faktapromemoria om grönboken till riksdagen (2014/15:FPM21).

Kommissionens samråd kring grönboken avslutas den 13 maj 2015.

Utskottets granskning

Bakgrund

Fri rörlighet för kapital och tjänster, inklusive finansiella tjänster, är grundläggande principer för EU:s inre marknad. En första samlad ansats att förverkliga principerna gjordes inom ramen för 1985 års vitbok om den inre marknaden. En andra ansträngning inleddes 1999 genom handlingsplanen för finansiella tjänster. Efter den finansiella krisen har EU utvecklat ett enhetligt regelverk för det finansiella systemet i syfte att stärka stabiliteten. I detta arbete har ett fyrtiotal lagstiftningsakter föreslagits och i de flesta fall antagits.

I en översyn av regleringsarbetet i maj 2014 konstaterade kommissionen att EU nu måste genomföra och tillämpa de nya reglerna effektivt och enhetligt. Samtidigt måste politiken inriktas mer på behovet av långtidsfinansiering och på att utveckla ett bredare finansiellt system med en större andel direktfinansiering från kapitalmarknaderna. I den andan lanserade kommissionens ordförande termen kapitalmarknadsunion som benämning på arbetet att utveckla och integrera kapitalmarknaderna i EU.

Grönbokens huvudsakliga innehåll

Kommissionen prioriterar uppgiften att främja sysselsättning och tillväxt. Den investeringsplan som kommissionen har presenterat är en åtgärd i den riktningen. För att mer långsiktigt stärka investeringarna anser kommissionen att det jämte förbättringar av företagsklimatet behövs en verklig inre marknad för kapital, en kapitalmarknadsunion, som kan ge kapitalmarknaderna en större roll i finansieringen av ekonomin.

Samrådet om grönboken pågår till den 13 maj 2015. Kommissionen ska därefter formulera en fyraårig handlingsplan för en integrerad, välreglerad, transparent och likvid kapitalmarknadsunion. Handlingsplanen ska presenteras senare under 2015.

Kommissionen kommer att stödja marknadsdrivna lösningar när det bedöms effektivt och bara föreslå regeländringar när det är nödvändigt. I vissa fall kommer ett effektivt genomförande av de befintliga reglerna för den inre marknaden att vara den bästa vägen framåt. Kommissionen ser också en möjlighet att använda landspecifika rekommendationer inom ramen för den europeiska terminen. Kommissionen vill att medlemsstaterna överväger om det finns hinder som beror på nationell lagstiftning och hur de i så fall kan avhjälpas.

Utmaningar och möjligheter

Sett till dagens situation anser kommissionen bl.a. att

- kapitalmarknaderna i EU är relativt outvecklade och till stor del uppdelade efter nationsgränserna
- det är stor skillnad i marknadsutvecklingen mellan medlemsstaterna men att även de bäst fungerande marknaderna behöver växa
- företag i EU i hög utsträckning förlitar sig på bankfinansiering, vilket gör ekonomin sårbar om bankernas vilja att låna ut minskar
- investerare och hushåll saknar förtroende för kapitalmarknaderna och att besparingar i stället hålls på bankkonton
- kapitalmarknaderna i EU saknar global konkurrenskraft.

Genom att bygga en kapitalmarknadsunion kan man enligt kommissionen säkerställa en mångfald av finansieringskällor och minska kostnaderna för att anskaffa kapital, i synnerhet för små och medelstora företag. Det skulle höja ekonomins förmåga att stå emot kriser samt ge förutsättningar för ökade investeringar och en effektivare fördelning av risker och kapital.

Kommissionens grundläggande principer för kapitalmarknadsunionen är att den bör

- maximera kapitalmarknadernas nytta för ekonomin, sysselsättningen och tillväxten
- skapa en inre marknad för kapital mellan EU:s 28 medlemsstater genom att avlägsna hinder mot gränsöverskridande investeringar och stärka kopplingen till globala kapitalmarknader
- byggas på en stadig grund av finansiell stabilitet med ett enhetligt regelverk för finansiella tjänster
- säkerställa en effektiv skyddsnivå för konsumenter och investerare
- bidra till att attrahera investeringar från länder utanför EU och stärka EU:s konkurrenskraft.

Prioriterade tidiga åtgärder

Bygget av kapitalmarknadsunionen är långsiktigt men kommissionen pekar ut följande fem åtgärder som bör vidtas relativt snabbt:

1. Prospektdirektivet bör ändras för att sänka tröskeln för inträde på kapitalmarknaderna. I ett separat samråd parallellt med grönboken vill kommissionen ha synpunkter på när ett prospekt ska vara obligatoriskt, vilken information prospektet ska innehålla och hur godkännandet av prospektet kan förenklas.
2. Tillgången till kreditinformation om små och medelstora företag bör standardiseras och förbättras för att locka nya investerare.
3. En EU-ram bör inrättas för värdepapperisering, dvs. när t.ex. banker slår samman och omvandlar fordringarna till omsättningsbara värdepapper. I ett separat samråd parallellt med grönboken vill kommissionen ha synpunkter på utformningen av eventuella EU-regler.
4. Etableringen av europeiska långsiktiga investeringsfonder bör främjas.

5. Initiativ bör tas för att utveckla marknaderna för privata placeringar, eller riktade emissioner, dvs. när ett företag ger ett fåtal investerare möjlighet att köpa värdepapper direkt utanför de offentliga marknaderna på så sätt att försäljningen inte omfattas av prospektreglerna.

Åtgärder på längre sikt

Det mer långsiktiga arbetet bör enligt kommissionen handla om att förbättra tillgången till finansiering, utveckla finansieringskällornas storlek och mångfald samt att på olika sätt effektivisera marknaderna.

Förbättra tillgången till finansiering

När det gäller att förbättra tillgången till finansiering framhåller kommissionen vikten av väl fungerande aktie- och obligationsmarknader. Kommissionen ser ett behov av att se över vissa informationsbrister, införa standardiseringar och främja s.k. gräsrotsfinansiering och andra nya innovativa finansieringsalternativ. Kommissionen menar bl.a. att det finns anledning att utveckla en förenklad gemensam redovisningsstandard som är anpassad för små och medelstora företag. Viss standardisering skulle också kunna bidra till att utveckla marknaderna för bl.a. säkerställda obligationer och företagsobligationer.

Utveckla finansieringskällornas storlek och mångfald

Att utveckla och diversifiera finansieringskällorna handlar om att öka kapitalmarknadernas attraktionskraft på institutionella, privata och internationella investerare, eftersom inflödet av kapital i olika finansiella instrument är vad som i slutänden avgör marknadernas storlek.

När det gäller de institutionella investerarna, dvs. banker, försäkringsföretag, pensionsfonder m.fl., framhåller kommissionen att EU:s regelverk för investeringsfonder har bidragit till att skapa förutsättningar för marknadsintegration. Kostnaderna för att etablera fonder och marknadsföra dem över gränserna behöver dock sänkas. Pensions- och försäkringssektorerna har stor potential enligt kommissionen. Här bör man överväga att införa en alternativ standardiserad pensionsprodukt på EU-nivå för att utveckla en inre marknad för privata pensioner. På försäkringsvidan kan kapitalkraven ses över för att ta hänsyn till infrastrukturinvesteringar i olika riskkategorier. Kommissionen framhåller också den viktiga roll som tillgången till riskkapital spelar i ekonomin och pekar på utmaningen att få offentliga och privata investerare att samverka för att öka tillgången. Kommissionen vill ha förslag på hur institutionella investerare kan uppmuntras att investera större summor och i ett bredare spektrum av tillgångar.

Kommissionen konstaterar att hushållen har betydande besparingar på bankkonton som kan användas mer produktivt genom t.ex. placeringar i värdepappersfonder. Avgörande är att hushållen hyser förtroende för kapital-

marknaderna, vilket i huvudsak är ett ansvar för den finansiella sektorn. Kommissionen menar dock att konsumenternas finansiella utbildning behöver öka och att standardiserade eller enklare finansiella produkter kan bidra till att locka privata investerare. En annan åtgärd är att stärka konkurrensen i försäljningen av finansiella tjänster till konsumenter, t.ex. genom användningen av ny elektronisk och mobil teknik. Kommissionen anser även att de europeiska tillsynsmyndigheternas mandat kring konsument- och investerarskyddet kan klargöras och stärkas.

För att locka internationella investerare menar kommissionen att EU:s kapitalmarknader måste vara öppna och konkurrenskraftiga, välreglerade och integrerade. Marknadsintegritet, finansiell stabilitet och investerarskydd måste upprätthållas. Kommissionen framhåller betydelsen av internationella handels- och investeringsavtal för att avreglera kapitalflöden och ge europeiska fonder tillträde till marknader i länder utanför EU.

Effektivisera marknaderna

För att förbättra marknadseffektiviteten behöver åtgärder vidtas på flera områden. Det enhetliga regelverk på finansmarknadsområdet som utvecklats efter krisen har i hög grad gett harmoniserade villkor för kapitalmarknaderna. Det är dock viktigt att regelverket också genomförs konsekvent. Kommissionen är beredd att tillgripa de befogenheter den har för att bestrida överträdelse av konkurrensreglerna och andra regler för den inre marknaden. Kommissionen pekar också på möjligheten att förstärka de europeiska tillsynsmyndigheternas befogenheter, t.ex. i fråga om tvistlösning och undersökningar vid påstådda överträdelse.

När det gäller marknadsinfrastrukturer håller EU-regler på att inrättas men kommissionen framhåller några aspekter där ytterligare åtgärder kan vara motiverade, bl.a. i fråga om flödet av finansiella säkerheter och olikheter i medlemsstaternas regler kopplade till innehav av värdepapper.

För att öka den rättsliga säkerheten vid gränsöverskridande verksamhet vill kommissionen också ha synpunkter på behovet av att harmonisera delar av medlemsstaternas insolvenslagstiftning och av ytterligare bolagsrättsliga bestämmelser på EU-nivå, t.ex. harmoniserade lagvalsregler. Kommissionen konstaterar också att det finns betydande olikheter i hur skattelagstiftningen i medlemsstaterna behandlar olika marknadsaktörer och olika finansiella instrument, och att olikheterna kan skapa snedvridningar och hindra utvecklingen av en inre marknad för kapital. Kommissionen är beredd att vidta åtgärder mot diskriminerande regler i medlemsstaterna och vill ha förslag på vilka skattemässiga hinder mot mer integrerade kapitalmarknader som man bör studera närmare.

Regeringen om kapitalmarknadsunionen

Regeringens preliminära svar till kommissionen

Den 17 mars 2014 höll utskottet en överläggning med finansmarknadsministern om de preliminära synpunkter på grönboken som regeringen avsåg att skicka till kommissionen. Utskottet gav stöd för regeringens redovisade ståndpunkter. Det brev som utskottet tog del av vid överläggningen skickades senare till kommissionen.

Regeringen är allmänt positiv till kommissionens arbete som syftar till att främja gränsöverskridande investeringar, komplettera företagens finansieringsmöjligheter och i förlängningen stärka den inre marknaden. Det är samtidigt viktigt att kommissionen gör en grundlig konsekvensanalys innan förslagen läggs fram och att förslagen värnar finansiell stabilitet, investerar- och konsumentskyddet, budgetrestriktivitet och subsidiaritetsprincipen. Regeringen pekar på kapitalmarknadsunionens betydelse för investeringsplanens tredje delmål – att förbättra investeringsklimatet – och menar att det kräver ett långsiktigt arbete med att identifiera och angripa strukturella hinder i medlemsstaterna. Regeringen framhåller vikten av att upprätthålla kraften i det arbetet och att processen utvärderas fortlöpande.

Regeringen anser att ramen för värdepapperisering måste vara enkel och transparent och att den inte får försvaga investerarnas ansvar för att värdera riskerna. När det gäller lättnader i kapital- och likviditetskrav för banker och försäkringsbolag som investerar i sådana enkla och transparenta värdepapperiserade produkter förordar regeringen att man ska ange kriterier för interna riskvärderingar som sedan kan motivera en differentierad behandling.

Regeringen stöder en översyn av prospektmyndigheten men framhåller att det inte får försämra investerarskyddet. Regeringen är även öppen för att diskutera frivilliga kreditregister och harmoniserade redovisningsstandarder för små och medelstora företag.

När det gäller privata placeringar (riktade emissioner) anser regeringen att investeringsformen bör begränsas till professionella eller ”semiprofessionella” investerare. I fråga om säkerställda obligationer framhåller regeringen att den svenska marknaden fungerar väl och att eventuella EU-initiativ på området inte får försvaga de höga krav som ställs i den svenska lagstiftningen. Regeringen är mycket positiv till att främja hållbara investeringar som beaktar miljömässiga och sociala aspekter m.m.

Regeringen välkomnar arbetet med att utveckla marknaden för riskkapital till företag i ett tidigt skede (venture capital). Regeringen ser inget problem med att låta större förvaltare tillhandahålla europeiska riskkapitalfonder och fonder för socialt företagande (Euveca och Eusef), givet att dessa förvaltare lyder under de mer strikta reglerna för förvaltare av alternativa investeringsfonder. Slutligen anser regeringen att de befintliga mandaten för de europeiska tillsynsmyndigheterna är tillräckliga och att de alltså inte bör utvidgas.

Regeringen har skickat grönboken till en rad intressenter för synpunkter. Regeringen avser att utarbeta ett fullständigt svar till kommissionen och att bereda även det svaret med riksdagen.

Regeringens prioriteringar i EU 2015

I regeringens programförklaring för arbetet i EU som presenterades den 23 mars 2015 anges att regeringen ska verka för ett effektivt genomförande av reglering och tillsyn av EU:s finansmarknader. Vidare anges att initiativ för att stärka den europeiska kapitalmarknaden kan bidra till att öka gränsöverskridande finansiering och därmed stärka den inre marknaden.

Regeringens faktapromemoria

Regeringen har lämnat en faktapromemoria om grönboken (2014/15:FPM21). I faktapromemorian redovisas en allmänt hållen preliminär svensk ståndpunkt. Regeringen är positiv till kommissionens arbete och till ansatsen att kartlägga tänkbara lösningar för effektivare marknader. Regeringen tänker arbeta för att kommande förslag uppfyller villkor för transparens, finansiell stabilitet och ett starkt och ändamålsenligt investerar- och konsumentskydd. Det är viktigt att kommissionen gör en grundlig konsekvensanalys av förslagen.

Ytterligare upplysningar

Utskottets tidigare granskningar

Flera inslag i kapitalmarknadsunionen togs upp i 2013 års grönbok om långsiktig finansiering av den europeiska ekonomin. Utskottet redovisade sin granskning av den grönboken i utlåtande 2012/13:FiU40. Utskottet ansåg att det var angeläget att undersöka möjligheterna att stödja utvecklingen av andra sätt att kanalisera sparande till ekonomin än genom bankerna. Samtidigt menade utskottet att en väl reglerad och välkapitaliserad banksektor torde ha goda förutsättningar att förse ekonomin med långsiktig finansiering även i framtiden. Utskottet framhöll också vikten av att EU-gemensamma regler ger utrymme för nationella variationer och att kommande åtgärdsförslag beaktar subsidiaritetsprincipen. Utskottet betonade att medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet ska respekteras och att åtgärder inte får inverka negativt på den finansiella stabiliteten och konsumentskyddet.

I yttrande 2014/15:FiU2y behandlade utskottet kommissionens arbetsprogram för 2015, där handlingsplanen för en kapitalmarknadsunion aviserades. Utskottets allmänna uppfattning var att ökad transparens och harmonisering som minskar ett ensidigt bankberoende kan stärka den inre marknaden och bidra till gränsöverskridande investeringar. Utskottet ansåg att förslagen måste

vara enkla och transparenta och att de inte får bidra till att försvaga den finansiella stabiliteten eller investerar- och konsumentskyddet. Vidare tyckte utskottet att det är angeläget att se över de europeiska tillsynsmyndigheternas funktion, inte minst i ljuset av kapitalmarknadsunionen. Utskottet var dock tveksamt till att utöka tillsynsmyndigheternas mandat.

I utlåtande 2014/15:FiU16 granskade utskottet kommissionens meddelande om en investeringsplan för Europa. I planen ingår kapitalmarknadsunionen som en del av ambitionen att förbättra investeringsklimatet. Utskottet ställde sig generellt positivt till initiativet att ta bort hinder för gränsöverskridande investeringar och underlätta företagens finansieringsmöjligheter.

Allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken

Kommissionen antog den 2 mars 2015 ett förslag om allmänna riktlinjer för medlemsstaternas och unionens ekonomiska politik (KOM(2015) 99).

Relevant i sammanhanget är främst riktlinje 3 Undanröja viktiga tillväxt- och sysselsättningshinder på unionsnivå. Riktlinjen handlar om att ytterligare integrera den inre marknaden och stärka företagarklimatet. En väl fungerande finansiell sektor är avgörande för ekonomins funktion. Den stärkta regleringen och tillsynen av finansiella marknader och institut måste tillämpas fullt ut liksom konsumentskyddet på området. Åtgärder måste vidtas för att bygga en hållbar europeisk marknad för värdepapperisering, som kommer att effektivisera bankernas finansieringskapacitet. Den inre marknaden för finansiella tjänster och kapital bör utvecklas vidare till en verklig kapitalmarknadsunion.

Riktlinjerna för den ekonomiska politiken utgör tillsammans med riktlinjerna för medlemsstaternas sysselsättningspolitik en grund för Europa 2020-strategin och för de landspecifika rekommendationer som rådet ger medlemsstaterna inom ramen för den europeiska planeringsterminen.

Grönboken i andra parlament

Det brittiska överhusets EU-utskott har publicerat en rapport om kapitalmarknadsunionen (HL Paper 139). Det brittiska EU-utskottet välkomnar kommissionens initiativ i stort och framhåller att åtgärderna måste hålla en balans mellan att underlätta för företagen att få tillgång till finansiering och ett lämpligt skydd för konsumenter och investerare. Åtgärderna måste föregås av utförliga konsekvensanalyser och vara inriktade på att skapa tillväxt och sysselsättning. Det brittiska EU-utskottet anser att kommissionen bör avgränsa arbetet och identifiera de åtgärder som är mest angelägna snarare än att sträva efter en svåruppnåelig harmonisering av medlemsstaternas skatte- och insolvenslagstiftning. Det påminner också om vikten av att ta hänsyn till särarten i kapitalmarknadernas olika delar och samtidigt beakta att kapitalmarknaderna är en integrerad del av det finansiella systemet i stort.

I övrigt framgår av Iplex, webbplatsen för utbyte av EU-information mellan medlemsstaternas nationella parlament, att grönboken är föremål för någon

form av behandling i sex andra medlemsstaters parlament. Informationen om dessa behandlingar är mycket knapphändig.

I Europaparlamentet är det ännu inte klart hur grönboken kommer att behandlas.

Utrednings- och lagstiftningsarbete i Sverige

I det följande redogörs för några utrednings- och lagstiftningsarbeten i Sverige med anknytning till frågor som tas upp i grönboken.

Översyn av fondregelverket

Regeringen tillsatte i oktober 2014 en utredning för att se över fondregelverket (Fi 2014:15). Utredaren ska analysera behovet av rättsliga ändringar för att stärka den svenska fondbranschens konkurrenskraft och modernisera det svenska fondregelverket. Konsumentskyddsperspektivet bör vara en viktig del av den analysen. Uppdraget omfattar inte skattefrågor. Utredaren ska också föreslå åtgärder för att förbättra informationen och jämförbarheten kring hur fondförvaltare integrerar hållbarhetsaspekter i sin förvaltning samt föreslå åtgärder för att tydliggöra för investerare skillnaden mellan aktivt och passivt förvaltade fonder. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2015.

I uppdraget ingår också att lämna förslag till hur det s.k. Ucits V-direktivet om företag för kollektiva investeringar i överlåtbara värdepapper, dvs. värdepappersfonder, ska genomföras i svensk rätt. Uppdraget i denna del ska redovisas senast den 30 juni 2015.

Företagsfinansiering

Regeringen beslutade den 26 januari 2015 om direktiv för en utredning som ska kartlägga utbudet och efterfrågan på finansiering till nya, små och medelstora företag (dir. 2015:21). Utredaren ska analysera behovet av marknadskompletterande statliga finansieringsinsatser och de s.k. ramvillkorens betydelse för företagets möjligheter till finansiering. Ramvillkoren avser de regler, administrativa system m.m. som anger villkor och förutsättningar för företag. Utredaren ska inte lämna förslag på skatteområdet. Uppdraget ska redovisas senast den 15 juni 2015.

F-skuldsanering och företagsrekonstruktion

I juni 2014 överlämnades betänkandet F-skuldsanering – en möjlighet till nystart för seriösa företagare (SOU 2014:44). I betänkandet föreslås en särskild form av skuldsanering för seriösa företagare som drivit näringsverksamhet på ett försvarligt och lojalt sätt. Företagaren ska därmed kunna befrias från delar av sina skulder och få en andra chans. Förslagen ligger i linje med den rekommendation (2014/135/EU) som kommissionen gett om en ny strategi för att hantera konkurs och insolvens. Betänkandet har varit på remiss. Regeringens målsättning är att lämna en proposition under 2015.

Regeringen beslutade den 5 februari 2015 om direktiv för en ny entreprenörskapsutredning (dir. 2015:10). Utredaren ska bl.a. se över lagen om företagsrekonstruktion i syfte att ge fler livskraftiga företag med betalningssvårigheter en möjlighet till en andra chans. Utredaren ska också se över hur ramvillkoren påverkar förutsättningarna för entreprenörskap m.m. och vid behov lämna förslag på förbättringar. Uppdraget ska redovisas senast den 15 oktober 2016.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har granskat kommissionens grönbok Att bygga en kapitalmarknadsunion (KOM(2015) 63).

Den ekonomiska återhämtningen i EU:s medlemsstater efter den ekonomiska och finansiella krisen går långsamt och tillväxten och sysselsättningen måste öka. Utskottet har tidigare välkomnat kommissionens investeringsplan och särskilt den del av planen som handlar om att förbättra investeringsklimatet. Det är inom den ambitionen som kommissionen nu genomför samrådet om kapitalmarknadsunionen.

Enligt utskottet är det angeläget att få till stånd en fungerande EU-omfattande kapitalmarknad och utskottet välkomnar därför kommissionens grönbok som en utgångspunkt för det arbetet. En effektiv inre marknad som även bygger på fri rörlighet för kapital är avgörande för en långsiktigt hållbar tillväxt och sysselsättning. Utskottet anser därför att det är viktigt att ett arbete nu inleds för att förverkliga EU-fördragets avsikter på den punkten. Ytterligare integrering av kapitalmarknaderna skulle främja investeringar över gränserna, erbjuda företagen fler finansieringsmöjligheter och fördjupa den inre marknaden. Samtidigt vill utskottet framhålla att det även krävs andra åtgärder för att ge förutsättningar för ekonomisk återhämtning, bl.a. fortsatta strukturreformerna för att t.ex. underlätta företagande och handel. Arbetet måste drivas med kraft på alla fronter.

Utskottet anser att kommissionens grundläggande principer för kapitalmarknadsunionen är väl avvägda. För att arbetet ska bli framgångsrikt vill utskottet särskilt betona vikten av finansiell stabilitet och ett effektivt skydd för investerare och konsumenter. Enligt utskottet är det lämpligt att börja med de fem prioriterade områden som kommissionen anger i grönboken. Det är angeläget att underlätta för i synnerhet små och medelstora företag att söka finansiering på kapitalmarknaderna. Förenklingar av prospektreglerna, förbättringar av kreditinformationen om företagen och en standardiserad förenklad redovisningsstandard kan bidra till det. Samtidigt är det utskottets uppfattning att det måste finnas en balans i åtgärderna så att skyddet för investerarna upprätthålls och inga onödiga bördor läggs på företagen. Både de som söker finansiering och de som tillhandahåller den måste uppleva att marknaden är ändamålsenlig. Utskottet delar regeringens uppfattning att initiativ för att förbättra informationen kring små och medelstora företag bör vara frivilliga. Utskottet anser också att investerarnas ansvar för att bedöma riskerna i olika placeringar måste upprätthållas, samtidigt som åtgärder vidtas för att underlätta denna bedömning. I sammanhanget vill utskottet understryka att man i utvecklingen av en EU-ram för att främja värdepapperisering beaktar de negativa erfarenheterna från finanskrisen och att ramen verkligen säkerställer en enkel och öppen värdepapperisering. Det är enligt utskottet vidare angeläget att marknadsföringen av olika placeringsformer tar hänsyn till olika investerargrupperns förmåga att bedöma likviditet och risk.

När det gäller det fortsatta arbetet välkomnar utskottet kommissionens avsikt att se till möjligheter i marknadsdrivna lösningar och andra stödjande insatser snarare än att söka alla svar i ny EU-lagstiftning. För de fall förslag till ny lagstiftning anses vara motiverade vill utskottet framhålla vikten av att kommissionen gör grundliga konsekvensanalyser och att respekten för subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna upprätthålls. EU måste respektera medlemsstaternas befogenheter på skatteområdet och ta hänsyn till de omständigheter som sätter sin prägel på den nationella obestånds- och associationsrätten. Det betyder dock inte att det inte finns ett värde i att kartlägga eventuella nationella hinder mot integreringen av kapitalmarknaderna. Medlemsstaterna har enligt utskottet ett stort ansvar för att nationella regler inte omotiverat begränsar den inre marknaden.

När det gäller regelverket och tillsynen på finansmarknadsområdet välkomnar utskottet de framsteg som gjorts under åren efter krisen. Framstegen måste nu befästas genom att säkerställa en enhetlig tillämpning och en likvärdig tillsyn i medlemsstaterna. De europeiska tillsynsmyndigheterna har en central roll i det avseendet. Utskottet delar dock regeringens bedömning att den nuvarande avgränsningen av myndigheternas uppgifter är ändamålsenlig. Utskottet ser inte behov av att ytterligare centralisera tillsynen av finansmarknaderna.

Utskottet noterar att flera av de initiativ som nämns i grönboken är oprecisa. Det kan ses som ett uttryck för att arbetet med kapitalmarknadsunionen är i ett formativt skede. Samtidigt innebär det en svårighet att bedöma den fulla innebörden av de enskilda initiativen och deras samlade effekt. Såvitt utskottet kan bedöma innebär de olika initiativen inte några ökade utgifter från EU:s budget och därmed inte heller några nya krav på medlemsstaternas bidrag till budgeten. Utskottet kommer dock att följa upp kostnadsbedömningarna liksom frågor om t.ex. subsidiaritet och proportionalitet när kommissionen presenterar handlingsplanen för kapitalmarknadsunionen och konkretiserar olika åtgärder.

Slutligen konstaterar utskottet att regeringen företräder Sverige som medlemsstat i EU. I den egenskapen ska regeringen formulera ett detaljerat svar på grönboken till kommissionen. Utskottet ser fram emot att få ta del av och diskutera detta svar med regeringen.

Med det ovan anförda föreslår utskottet att riksdagen lägger utlåtandet till handlingarna.

BILAGA

Förteckning över granskat dokument

KOM(2015) 63 *Grönbok Att bygga en kapitalmarknadsunion*