

Jari Romanainen

Julkinen
12.6.2015

Valtiovarainministeriö

Viite: Valtiovarainministeriön lausuntopyyntö asiassa VM0124:00/2013: Joukkorahoituslaki

TEKESIN LAUSUNTO JOUKKORAHOTUSLAISTA

Lähtökohta

Joukkorahoitus on uusi rahoituksen kokoamisen muoto, joka on kehittynyt voimakkaasti viime vuosina. Kehitys on ollut määrällisesti voimakasta etenkin USA:ssa, mutta myös Euroopassa ja Suomessa joukkorahoitus on kasvanut nopeasti. Joukkorahoituksesta on nopeasti kehittymässä varteenotettava rahoituskanava etenkin alkaville yrityksille.

Rahoitusmarkkinoiden perinteiset vahvat toimijat ja viranomaiset ovat monessa maassa suhtautuneet joukkorahoitukseen varauksella. Etenkin sijoitusmuotoista joukkorahoitustoimintaa on pyritty selkeyttämään ja tulkitsemaan suhteessa perinteisten rahoitusmarkkinoiden toimintamalleihin laatimalla sitä koskevaa lainsäädäntöä. Käytännössä tämä on tarkoittanut erilaisia rajausten ja velvoitteiden asettamista joukkorahoitustoimintaa harjoittaville.

Rajausten ja velvoitteiden asettaminen on sinänsä ymmärrettävää niiltä osin, kun niillä pyritään turvaamaan joukkorahoitusmuodosta riippuen joko sijoittajien tai kuluttajien oikeuksia ja estämään mahdollisia väärinkäytöksiä. Liiallisten velvoitteiden ja rajausten asettamisella voidaan kuitenkin pahimmassa tapauksessa voimakkaasti hidastaa tai jopa estää joukkorahoitustoiminnan kehittyminen.

Joukkorahoitus ei ole sinänsä mihinkään yksittäiseen maatieteelliseen alueeseen sidottu, vaan missä hyvänsä toimiva yritys tai yksityishenkilö voi halutessaan käynnistää joukkorahoituskampanjan missä hyvänsä maassa, jossa toimii joukkorahoituksen välittäjä. Mahdollinen joukkorahoitusta koskeva lainsäädäntö koskee kussakin maassa vain sen maan sijoittajia, kuluttajia ja joukkorahoituksen välittäjiä.

Joukkorahoituksen yleistyessä viranomaisten ja perinteisten rahoitusmarkkinoiden vahvojen toimijoiden mielenkiinto joukkorahoitusta kohtaan on alkanut lisääntyä. Vaikka pelisääntöjen asettamista toiminnan selkeyttämiseksi edelleen tarvitaankin, eivät markkinatoimijat enää näe joukkorahoitusta samalla tavalla kilpailijana, vaan yhä enemmän mahdollisuutena.

Suomessa joukkorahoituksen yleisimpiä muotoja ovat olleet sijoitusmuotoinen joukkorahoitus ja yksityishenkilöiden välinen peer-to-peer lainaus. Maailmalla ja etenkin USAssa näiden rinnalla valtavirrassa ovat olleet uusien innovatiivisten tuotteiden ennakkomyynti sekä erilaiset yksittäiset produktiot.

Yleistä

Jari Romanainen

Julkinen
12.6.2015

Joukkorahoituksesta on kehittymässä rahoitusmarkkinoille uusi rahoituksen hankinnan muoto, mikä monipuolistaa ja parantaa etenkin alkavien yritysten rahoituksen saatavuutta. Tämä on tärkeää etenkin Suomessa, jossa aktiivisuus perustaa uusia nopean kasvun innovatiivisia yrityksiä on voimakkaasti lisääntynyt, eivätkä perinteiset rahoitusmarkkinat kykene täysin vastaamaan niiden rahoitustarpeisiin.

On tärkeää, että joukkorahoituksen annetaan kehittyä ja monipuolistua mahdollisimman vapaasti. Se toimii uutena rahoituskanavana alkaville yrityksille, mutta avaa samalla myös mahdollisuuden kehittää uusille joukkorahoitukseen liittyviä tuotteita ja palveluita kansainvälisille markkinoille.

Samaan aikaan on kuitenkin huolehdittava sekä sijoittajien ja kuluttajien oikeuksien riittävästä suojasta että pyrkiä ennalta ehkäisemään mahdolliset väärinkäytökset.

Yleisesti ottaen Tekes pitää valmisteilla olevaa joukkorahoituslakia hyvänä. Sillä pyritään säätelemään joukkorahoitustoimintaa juuri niiltä osin, kun mitä sijoittajien ja kuluttajien oikeuksien suojaaminen ja väärinkäytösten ennalta ehkäiseminen edellyttää, rajaamatta itse joukkorahoitustoimintaa tai sen kehittämistä tarpeettomasti.

Myönteistä on myös se, että lakipaketti kattaa tarvittavat muutokset joukkorahoitustoimintaa sivuavaan lainsäädäntöön.

Tekes pitää joukkorahoitustoimijoiden itsesäätelyn voimakasta korostamista erinomaisena lähtökohtana. Tiukkojen lainsäädännöllisten velvoitteiden ja rajausten sijaan joukkorahoituksen kehittymisen kannalta on huomattavasti edullisempaa, että alan toimijat itse kehittävät pelisääntöjä ja valvovat niiden noudattamista. Itsesäätelyn perustuvia pelisääntöjä on huomattavasti helpompi ja nopeampi täydentää ja muuttaa kuin lainsäädäntöä joukkorahoituksen edelleen kehittyessä. Jatkossa viranomaisten on luonnollisesti tarkkailtava itsesäätelyn kehittymistä ja varmentamaan, etteivät alan vahvat toimijat sen avulla pyri estämään uusien toimijoiden tuleamista markkinoille.

Vaikka Tekes pitääkin ehdotettua lakia pääosiltaan varsin onnistuneena, sisältyy siihen muutamia avoimia kysymyksiä, joita käsitellään seuraavassa.

Yksityiskohtaisia havaintoja

On hyvä, että joukkorahoitukseen ehdotetaan sovellettavaksi korkeampaa 3,5 miljoonan euron rajaa, jonka alapuolella tiedonantovelvoitteet ovat vähäisemmät. Joukkorahoituksessa asetetaan aina kampanjakohtainen tavoite. Joukkorahoituksen luonteeseen kuuluu se, että tavoitteen alittuessa kampanja raukeaa ja rahat palautuvat sijoittajille. Samoin luonteenomaista on se, että kampanjan herättäessä ennakoitua suurempaa mielenkiintoa tavoite ylittyy. Ehdotettu laki ei ota selkeästi kantaa siihen, miten tulee toimia tilanteessa, jossa tavoite on alle ehdotetun 3,5 miljoonan euron rajan, mutta se ylittyy suuren mielenkiinnon vuoksi.

Olisi hyvä, että laissa otettaisiin kantaa siihen, miten 3,5 miljoonan euron rajan ylittyessä kesken kampanjan tulee toimia. Tuleeko kampanja tällöin keskeyttää ja rajata vain niille sijoittajille, jotka siihen mennessä ovat ehtineet osallistua. Vai voidaanko kampanja keskeyttää, tuottaa laajemman tiedonantovelvoitteen mukainen materiaali, hakea uusi vahvistus kaikilta jo sijoittaneilta, ja jatkaa kampanjaa. Vai voidaanko kyseinen raja ylittää esim. enintään 50 % ilman että laajempi

Jari Romanainen

Julkinen
12.6.2015

tiedonantovelvoite astuu voimaan. Olisi suotavaa, että laista ja sen tulkinnasta tehtäisiin näiltä osin sellainen että se mahdollistaisi joustavasti tavoitteiden ylittymisen ilman tarpeettomia rajoituksia.

Jotta joukkorahoitus voisi kehittyä joustavasti etenkin alkavien yritysten rahoitusmuotona, olisi myös syytä harkita 3,5 miljoonan euron rajan nostamista esim. 5 miljoonaan euroon. Tämä 5 miljoonan raja on varsin yleinen muissa maissa ja tukisi samalla Suomen pyrkimyksiä olla johtava maa nopean kasvun innovatiivisten yritysten synnyttämisessä ja yritystoiminnan edistämisessä.

Ehdotettu laki kattaa sijoitusmuotoisen ja lainamuotoisen joukkorahoituksen niiltä osin, kun rahoituksen saajana on yritys tai yhteisö. Lain perustelutekstissä mainitaan, että sijoitusmuotoinen joukkorahoitus kattaa myös ennako-ostomuotoisen rahoituksen. Tähän ei kuitenkaan viitata itse lakitekstissä. Selkeyden vuoksi myös lain pykälissä tai ainakin lain keskeisissä määritelmässä tulisi mainita, että sijoitusmuotoista joukkorahoitusta koskevat säädökset koskevat myös ennako-ostomuotoista joukkorahoitusta.

Etenkin sijoitusmuotoisessa joukkorahoituksessa kehitystä eniten hidastava tekijä on jälkimarkkinoiden puute. Alan toimijoita tulisikin kannustaa jälkimarkkinoiden kehittämiseen. Jotta tämä ei johtaisi erittäin hajanaiseen välittäjäkohtaisten jälkimarkkinoiden fragmentoituneeseen kokonaisuuteen, tulisi joukkorahoituksen välittäjiä kannustaa yhteisten jälkimarkkinoiden rakentamiseen. Miltä osin tämän suuntaisia vaatimuksia on tarkoituksenmukaista sisällyttää lainsäädäntöön on kuitenkin varsin haastava kysymys. Voi olla hyvinkin tarkoituksenmukaisempaa kannustaa alan toimijoita yhteisten jälkimarkkinoiden kehittämiseen tai yhteistyöhön olemassa olevien markkinapaikkojen kanssa muilla politiikkatoimilla. Tekes haluaa kiinnittää huomiota tähän erittäin tärkeään asiaan, vaikka ei ehdotakaan yhteisten jälkimarkkinoiden vaatimuksen sisällyttämistä lainsäädäntöön.

Joukkorahoituksen välittäjien kehittämät alusta ovat luonteeltaan verkkopohjaisia ohjelmistoja, joiden avulla voidaan toteuttaa joukkorahoituskampanjoita. Vaikka välittäjät tarjoavatkin ohjelmistoalustan lisäksi palveluita ja näkyvyysetuja, olisi periaatteessa mahdollista, että rahoitusta hakeva yritys toteuttaisi itse kampanjan omilla verkkosivuillaan ilman joukkorahoituksen välittäjää. Ehdotettu laki jättää näiltä osin avoimeksi sen, miten tällaisessa tilanteessa tulisi toimia ja miten ja miltä osin välittäjää koskevat velvoitteet ulottuvat rahoituksen hakijaan. Olisi hyvä, jos laissa tai sen perusteluissa otettaisiin kantaa tällaiseen järjestelyyn, jossa yritys itse ilman välittäjää toteuttaa joukkorahoituskampanjan, etenkin rekisteröitymisvelvoitteen osalta.

Vastaavasti lain perusteluissa olisi syytä selkeyttää rajoittaako joukkorahoituksen välittäjäksi rekisteröityminen kyseisen välittäjän muuta liiketoimintaa millään tavalla. Voiko joukkorahoituksen välittäjäksi rekisteröityä kuka hyvänsä, joka täyttää rekisteröitymiselle asetetut velvoitteet riippumatta siitä, mitä muuta liiketoimintaa se mahdollisesti harjoittaa.

Lain perusteluissa voisi myös selkeämmin kuvata miltä osin laki kohdistuu rajat ylittävään toimintaan. Miltä osin se koskee ulkomaalaisia sijoittajia tai kuluttajia Suomessa toteutettavissa kampanjoissa? Entä miltä osin laki ulottuu suomalaisiin sijoittajiin tai kuluttajiin, kun ne osallistuvat toisessa EU maassa tai esim. USAssa toteutettavaan kampanjaan?

Olisi hyvä, jos joukkorahoitusta koskevan lainsäädännön perusteluissa otettaisiin soveltuvin osin kantaa siihen mikä on riittävä vastike, eli milloin toiminta kuuluu rahankeruulain ja milloin

Jari Romanainen

Julkinen
12.6.2015

joukkorahoitusta koskevan muun lainsäädännön piiriin. Vaikka tämä kysymys ei koskekaan tätä kyseistä lakiehdotusta muilta kuin ennakko-ostojen osalta, tulisi Tekesin mielestä yleisesti ottaen pyrkiä selkeyttämään tulkintaa riittävästä vastikkeellisuudesta joukkorahoituksessa.

Tekes kannustaa myös rahankeruulain uudistamiseen, jotta myös muu kuin sijoitus- ja lainamuotoinen joukkorahoitus voisivat kehittyä Suomessa. Näiden muiden joukkorahoituksen muotojen kehittymisellä voisi tulevaisuudessa olla merkittävä rooli yhteisöjen omaehtoisen toiminnan kannustamisessa ja sitä kautta julkisen sektorin rahoituspaineiden vähentämisessä. Luonnollisesti rahankeruulain piiriin kuuluvien joukkorahoituksen muotojen kohdalla tulee huolehtia mahdollisten väärinkäytösten riittävästä ennalta ehkäisemisestä. Myös siinä voitaisiin turvautua soveltuvin osin ehdotetun lain kaltaisiin keinoihin, kuten rekisteröitymiseen ja itsesääntelyyn.

Kunnioitavasti

Innovaatorahoituskeskus Tekes

Jari Romanainen
Johdon neuvonantaja

[allekirjoitettu sähköisesti]