



Brussel, 27.3.2014
COM(2014) 172 final

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

Ontsluiting van het potentieel van crowdfunding in de Europese Unie

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's

"Ontsluiting van het potentieel van crowdfunding in de Europese Unie"

1. INLEIDING

Onder crowdfunding wordt in het algemeen verstaan een tot het publiek gerichte openbare oproep om fondsen voor een specifiek project te werven. In 2012 is in Europa ongeveer 735 miljoen EUR¹ aan fondsen geworven voor alle vormen van crowdfunding en voor 2013 zou dat ongeveer 1 miljard EUR zijn. Dit cijfer is eerder marginaal in vergelijking met de kredietverlening door de kleinhandelsbanken aan niet-financiële instellingen (6 biljoen EUR in 2011), maar is veelbelovend in vergelijking met de financiering die door business angels (zichtbaar marktsegment op 660 miljoen EUR geraamd in 2010) of durfkapitalisten in de commercialiserings-, aanloop-, latere en groeifases (7 miljard EUR in 2012) ter beschikking is gesteld.² Crowdfunding is elk jaar voor zo'n half miljoen Europese projecten³ een belangrijke bron van financiering waarvoor anders misschien niet de nodige geldmiddelen zouden worden opgehaald.

Crowdfunding heeft veel potentieel om de traditionele bronnen van financiering aan te vullen en tot de financiering van de reële economie bij te dragen. Het groenboek over de langetermijnfinanciering van de Europese economie⁴ heeft de aanzet gegeven tot een breed debat over de verschillende factoren die de Europese economie in staat stellen financiën naar de langetermijninvesteringen te kanaliseren die nodig zijn om voor economische groei te zorgen. In de follow-up-mededeling worden een aantal prioritaire gebieden geschetst waarop de Commissie voornemens is initiatieven te nemen om kmo's te helpen financiën aan te trekken.

Crowdfunding maakt deel uit van dit werkplan. Het is een van de recentelijk ontstane financieringsmodellen die in toenemende mate ertoe bijdragen beginnende bedrijven te helpen bij het betreden van de "financieringsroltrap"⁵ en een pluralistische en veerkrachtige socialemarkteconomie in Europa op te bouwen. Crowdfunding heeft reëel potentieel om verschillende soorten projecten te financieren, zoals innovatieve, creatieve en culturele projecten, of activiteiten van sociale ondernemers, die moeilijk toegang krijgen tot andere vormen van financiering.

¹ Op basis van een raming van de sector: Massolution (2013) Crowdfunding Industry Report 2012 op: <http://www.crowdsourcing.org/research>.

² European Banking Federation Facts and Figures (2012) op: <http://www.ebf-fbe.eu/uploads/FF2012.pdf>; CSES (2012), Evaluation of EU Member States' Business Angel Markets and Policies Final report; EVCA Yearbook 2012 op: http://www.evca.eu/uploadedfiles/home/press_room/Yearbook_2012_Presentation_all.pdf

³ Uit ramingen van de sector blijkt dat in 2012 ongeveer 470 000 Europese projecten succesvol via crowdfunding zijn gefinancierd. Massolution (2013)

⁴ COM(2013) 150 final van 25.3.2013.

⁵ Crowdfunding kan worden gevolgd door andere vormen van financiering, zoals financiering door een bank, angel of risicokapitalist, of een beursintrodactie.

Hoewel crowdfunding een veelbelovende nieuwe vorm van fondsenwerving is, heeft de respons op de publieksraadpleging van de Commissie over crowdfunding⁶ alsook de Startup Europe Crowdfunding Network survey⁷ een aantal kwesties gereleveerd die beslissend zullen zijn willen de potentiële voordelen ervan kunnen worden ontsloten. Deze gaan van een gebrek aan bewustzijn en inzicht, uitdagingen op het terrein van bescherming van intellectuele eigendom, via aandachtsvelden op het gebied van fraude- en consumentenbescherming, tot kwesties betreffende rechtsonzekerheid en zware regelgevingsvereisten. Veel van deze kwesties hebben ook op andere vormen van financiering betrekking. In het navolgende gaat de mededeling in op die kwesties welke in het bijzonder voor crowdfunding relevant zijn.

Wat is crowdfunding?

De term is afkomstig uit het veld en slaat over het algemeen op open oproepen tot het bredere publiek om fondsen te werven voor een bepaald project. Vaak worden deze oproepen bekendgemaakt en bevorderd via het internet en met behulp van sociale media, en zijn zij slechts gedurende een bepaalde periode open. De fondsen worden gewoonlijk bij een groter aantal deelnemer in de vorm van relatief kleine bijdragen geworven, maar er bestaan uitzonderingen.

De uitdrukking "crowdfunding" slaat louter op een financieringskanaal, dat op veel verschillende manieren kan worden gebruikt. Er kunnen donaties bij mensen worden ingezameld, hetgeen als *crowdfunding op basis van donaties* zou kwalificeren indien verzameld voor een bepaald project gedurende een bepaalde periode en bevorderd via internet en sociale media.⁸ Maar bij crowdfundingcampagnes kan ook iets in ruil aan deelnemers worden aangeboden. We kunnen spreken van *crowdfunding op basis van beloningen of voorverkoop* wanneer deelnemers in ruil iets symbolisch krijgen, zoals de kans om deel te nemen aan de culturele ervaring die zij financieren (bv. verschijnen als figurant in een film), of een product dat met de opgehaalde financiën werd ontwikkeld en geproduceerd. Alle bovenstaande vormen van crowdfunding kunnen als "**crowd sponsoring**" worden aangeduid.

Bij andere crowdfundingcampagnes wordt een vorm van financieel rendement aangeboden. Bij regelingen op basis van *winstdeling* wordt een deel van de toekomstige winsten beloofd die door het gefinancierde project worden behaald.⁹ Crowdfunding op basis van effecten gaat

⁶ Deze werd gehouden tussen 3 oktober en 31 december 2013.

⁷ <http://www.crowdfundingnetwork.eu/>

⁸ Dergelijke donaties zijn geldelijke bijdragen, gewoonlijk – maar niet uitsluitend – voor liefdadigheidsdoeleinden.

⁹ Bijvoorbeeld toekomstige winsten uit de verkoop van een nieuwe mobiele toepassing, waarvan de ontwikkeling door crowdfunding werd gefinancierd.

gepaard met de uitgifte van aandelen of schuld aan de deelnemers.¹⁰ Het verschil met een IPO bijvoorbeeld is dat de uitgegeven aandelen gewoonlijk niet op de secundaire markt worden verhandeld en dat een en ander niet met uitgiftegarantie gepaard gaat. Crowdfunding op basis van winstdeling en effecten kan als "**crowd investing**" worden aangeduid. Ten slotte lenen "**crowd lending**"-campagnevoerders geld van mensen en beloven zij het kapitaal op bepaalde voorwaarden met (of in sommige gevallen zonder) rente terug te betalen. Voorbeelden zijn onder meer consumenten die kleinere geldbedragen van het publiek lenen om hun huis te renoveren, studies te financieren, enz., of bedrijven die lenen om bepaalde activiteiten te financieren.

Dit zijn de voornaamste modellen die vandaag bij crowdfundingcampagnes worden gebruikt. Maar crowdfunding staat nog in zijn kinderschoenen en deze modellen zijn dan ook nog aan verandering onderhevig.

Deze mededeling is erop gericht de ontwikkeling van crowdfundingactiviteiten mee te ondersteunen, waarvan de prioriteiten als volgt zijn:

- oprichten van een Deskundigengroep inzake Crowdfunding om aan de Commissie advies en expertise ter beschikking te stellen. Met name moet de Deskundigengroep advies verlenen aan de Commissie om het potentieel te onderzoeken van de instelling van een "kwaliteitslabel" om vertrouwen te wekken bij de gebruikers en expertise aan de Commissie aanbieden inzake het bevorderen van transparantie, beste praktijken en certificering;
- bewustmaking voor crowdfunding, bevorderen van informatie en opleiding en verhogen van de standaarden; en
- inventariseren van de nationale ontwikkelingen inzake regelgeving en de organisatie van workshops inzake regelgeving om voor een optimale werking van de interne markt te zorgen en om na te gaan of regelgevende actie noodzakelijk is op EU-niveau.

2. WAAROM CROWDFUNDING?

Crowdfunding kan verschillende voordelen bieden aan een breed spectrum van gebruikers. Dit valt deels te verklaren uit de flexibiliteit, gemeenschapsbetrokkenheid en de diversiteit van het aanbod van financieringsvormen ervan. Terwijl modellen op basis van schenking, beloning en voorverkoop de deelnemers financieel niets opleveren, beloven modellen op basis van winstdeling, kredietverlening en belegging in effecten financieel rendement. De eerste categorie kan algemeen met crowdfunding op basis van sponsoring, de tweede als crowdfunding op basis van kredietverlening of investering (inclusief winstdeling) worden aangeduid. Campagnevoerders die financiën inzamelen zijn onder meer kmo's, start-ups, micro-ondernemers, sociale ondernemers, zelfstandigen, de culturele en creatieve sector,

¹⁰ Zo kunnen voor een milieuproject schuldinstrumenten worden uitgegeven voor het bouwen van generatoren voor hernieuwbare energie of kan een innovatieve startup aandelen uitgeven om de noodzakelijke geldmiddelen aan te trekken om de onderneming te starten.

overheidsinstanties, innovatieve of milieuprojecten, instellingen van openbaar nut, onderzoekers, consumenten of werklozen.

Toegang tot financiering is een van de meest dringende problemen voor kmo's, die een achteruitgang melden van de financiële overheidssteun (- 13 %), toegang tot kredieten (-11 %), het handelskrediet (- 4 %) en de bereidheid van investeerders om in aandelenvermogen te beleggen (- 1 %).¹¹ De vraag naar financiering van veel projecten wordt niet door de bestaande financieringsbronnen bevredigd, wat doorgaans het financieringstekort wordt genoemd. Sommige segmenten van de economie, zoals sociale ondernemingen of de culturele en creatieve sector, vinden als gevolg van hun specificiteit inclusief sociale doelstellingen of de afhankelijkheid van immateriële activa en de hoge onzekerheid van de marktvraag niet veel respons die op hun behoeften is toegesneden.¹² Met crowdfunding worden, vooral in de vroege fases, projecten die financiën nodig hebben rechtstreeks gematcht met kleine - of zelfs grotere - deelnemers en investeerders.

Crowdfunding kan, niet alleen in termen van verhoogde toegang tot financiering, maar ook als een extra instrument voor marktonderzoek en marketing, ondernemerschap bevorderen waardoor ondernemers kunnen worden geholpen om relevante kennis over klanten te verwerven en media-aandacht te verkrijgen. Dankzij ervaring met dergelijke campagnes wordt ook de inzetbaarheid ontwikkeld¹³ terwijl succesvolle campagnes een kostbaar rollenmodel voor andere 'aankomende ondernemers' bieden.

De deelnemer kan met deze nieuwe vorm van financiering direct kiezen waar hij zijn geld in investeert en voelt zich meer betrokken bij het project. Mensen die deelnemen, krijgen misschien ook een andere kijk op - en komen misschien directer in contact met - ondernemers, hetgeen verder bevorderlijk kan zijn voor een ondernemerschapscultuur. Deelnemers vormen ook vaak een gemeenschap die het gefinancierde project steunt, of kunnen niet-financiële bronnen aanbieden in de vorm van crowd-sourcing.¹⁴

Crowdfunding biedt ook grote potentiële voordelen voor innovatie, onderzoek en ontwikkeling, en kan aan groei, gemeenschapsontwikkeling en banencreatie¹⁵

¹¹ ECB-European Commission SMEs' Access to Finance survey 2013

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/finance/files/2013-safe-analytical-report_en.pdf

¹² COM(2012)537, Mededeling betreffende steun aan culturele en creatieve sectoren ten behoeve van groei en banen in de EU. Zie ook "Survey on access to finance for cultural and creative sectors"(2014)

http://ec.europa.eu/culture/key-documents/documents/access-to-finance-culture-and-creative-sector_en.pdf. Een nieuw EU-Programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie zal ondersteuning bieden voor sociale ondernemingen. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1084&langId=en>

¹³ Green A. et al (2014) Explanatory Research on Internet Work Exchanges and Employability, Analysis and synthesis of quantitative evidence on crowdsourcing for work, funding and volunteers. Steward J (Ed). JRC Scientific and Policy Report Series, EUR 26423 EN. Institute for Prospective Technological Studies, Joint Research Centre, European Commission. Beschikbaar op: <http://ftp.jrc.es/EURdoc/JRC85646.pdf>

¹⁴ Oproepen tot het publiek om niet-geldelijke bijdragen voor de uitvoering van een project (zoals vaardigheden, commerciële netwerken, enz.) aan te bieden

¹⁵ In 2012 werden in Spanje door middel van zo'n 2.800 succesvolle crowdfundingprojecten met behulp van crowdfunding naar schatting 7.500 directe 'crowd-jobs' gecreëerd. Ramos & Gonzalez (2013) Crowd-Funding as

bijdragen en voor financiering zorgen van innovatieve projecten die niet vergevorderd genoeg zijn om aan de vereisten van de traditionele financiëlemarktbronnen te voldoen. Vergeleken met andere soorten financiering kan crowdfunding ook de kosten en administratieve last voor ondernemingen, met name kmo's, verminderen.

3. BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN VOOR CROWDFUNDING IN DE EU

3.1. Gebrek aan transparantie betreffende de toepasselijke regels

3.1.1. Alle soorten crowdfunding

De verschillende vormen van crowdfunding waarvan hierboven sprake laten verschillen zien in gebruikersgroepen, risico's, complexiteit en doel die een onderscheid tussen deze diverse vormen en, zeer belangrijk, een onderscheid tussen modellen met en zonder financieel rendement vereisen. Crowdfunding met financieel rendement is iets minder welbekend en wordt geacht grotere risico's in te houden voor deelnemers die de positie van investeerder innemen. De voornaamste kwesties met betrekking tot alle soorten crowdfunding die in de EU-wetgeving aan bod komen, zijn onder meer het bestrijding-van het witwassen van geld, reclame, consumentenbescherming en – in voorkomend geval – bescherming van de intellectuele eigendom.

Een aantal stakeholders spreekt van een mogelijk ongelijk speelveld als gevolg van de huidige verschillen in de regels tegen het witwassen van geld. Afhankelijk van waar de betalingsdienstaanbieder gevestigd is, kan het platform bij verschillende transactiedrempels controles op de stroom van geldmiddelen moeten uitvoeren. Over de voorgestelde amendementen op de antiwitwasrichtlijn en Verordening nr. 1781/2006 wordt momenteel door de medewetgevers onderhandeld.¹⁶ Van deze amendementen wordt verwacht dat zij bovenstaande kwesties aanpakken met behulp van een uniforme transactiedrempel in alle lidstaten voor klantenonderzoekmaatregelen bij de overdracht van geldmiddelen (hierover wordt momenteel nog van gedachten gewisseld).

20% van de projecteigenaars die hebben geantwoord op de vragenlijst signaleerde dat de risico's van onvoldoende bescherming van de intellectuele eigendom te hoog waren. Bij innovatieve projecten moeten de betrokken ideeën worden onthuld om deelnemers aan te trekken. Wanneer een uitvinding onthuld wordt zonder dat er voldoende octrooibescherming is, bestaat echter het risico dat iemand die ideeën gebruikt. Een van de belangrijkste ondervonden kwesties is het huidige gefragmenteerde octrooisysteem in Europa. Zodra de huidige hervorming van het octrooisysteem¹⁷ van kracht is, zal via één loket een Europees octrooi met eenheidswerking kunnen worden aangevraagd waardoor de kosten en administratieve lasten zullen verminderen.

a new economic instrument for economic growth and employment. Paper gepresenteerd op het seminar "Alternative ways of finance in the digital era". Ateneu Barcelonès May 2013.

¹⁶ Op basis van de Commissievoorstellen COM (2013) 44 en COM (2013) 45.

¹⁷ Op 17 december 2012 zijn in het kader van de nauwere samenwerking tussen 25 lidstaten de verordeningen tot instelling van eenheidsoctrooibescherming in de EU aangenomen. Een internationale overeenkomst tussen de lidstaten tot oprichting van een eengemaakt octrooigerecht wordt momenteel geratificeerd.

Afhankelijk van het gebruikte bedrijfsmodel kan nog andere EU-wetgeving voor crowdfunding gelden. Zo kunnen platforms die geld in rekening brengen voor succesvol gefinancierde projecten zich met e-handel bezighouden en vallen zij dus onder de richtlijn e-handel¹⁸. De richtlijn inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame¹⁹ voorziet in minimumharmonisatie voor misleidende marketingpraktijken in een zakelijke context. Consumenten worden tegen misleidende en agressieve crowdfundingpraktijken beschermd door de richtlijn oneerlijke handelspraktijken²⁰, die bepaalde marketingpraktijken verbiedt. Als de standaardcondities die door crowdfundingondernemers worden gebruikt oneerlijke clausules bevatten, zijn deze op grond van de richtlijn oneerlijke bedingen²¹ niet bindend voor de deelnemende consumenten. Verder zijn ook de EU-staatssteun- en -concurrentieregels op crowdfundingactiviteiten van toepassing.

Zelfs wanneer er geen EU-wetgeving van toepassing is, kunnen verschillende nationale regels van kracht zijn. Dit is met name het geval met crowdfundingmodellen op basis van liefdadige giften en donaties, beloning en voorverkoop.

3.1.2. *Crowdfunding met financieel rendement (op basis van kredietverlening en investering)*

Campagnes en platforms op basis van financieel rendement kunnen, opnieuw afhankelijk van het specifieke bedrijfsmodel dat wordt gebruikt, aan verdere regels op zowel EU- als nationaal niveau onderworpen zijn.

Het relevante EU-regelgevingskader omvat: de richtlijnen inzake het prospectus²², betalingsdiensten²³, markten voor financiële instrumenten²⁴, kapitaalvereisten (CRD

¹⁸ Richtlijn 2000/31/EG (PB L 178 van 17.07.2000, blz. 1) van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni betreffende bepaalde juridische aspecten van de diensten van de informatiemaatschappij, met name de elektronische handel, in de interne markt (PB L 178 van 17.07.2000, blz. 1).

¹⁹ Richtlijn 2006/114/EG van het Europees Parlement en de Raad inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame (PB L 376 van 27.12.2006, blz. 21).

²⁰ Richtlijn 2005/29/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 84/450/EEG van de Raad, Richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van Verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad („Richtlijn oneerlijke handelspraktijken”) (PB L 149 van 11.06.2005, blz. 22).

²¹ Richtlijn 93/13/EEG van de Raad van 5 april 1993 betreffende oneerlijke bedingen in consumentenovereenkomsten (PB L 95 van 21.4.1993, blz. 29).

²² Richtlijn 2003/71/EG van het Europees Parlement en de Raad van 4 november 2003 betreffende het prospectus dat gepubliceerd moet worden wanneer effecten aan het publiek worden aangeboden of tot de handel worden toegelaten en tot wijziging van Richtlijn 2001/34/EG (PB L 345 van 31.12.2003, blz. 64).

²³ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB L 319 van 5.12.2007, blz. 1). De richtlijn betalingsdiensten is misschien ook op crowdsponsoring van toepassing in het geval dat het gekozen bedrijfsmodel van die aard is dat het onder het toepassingsgebied van dit instrument valt.

²⁴ Richtlijn 2004/39/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende markten voor financiële instrumenten, tot wijziging van de Richtlijnen 85/611/EEG en 93/6/EEG van de Raad en van Richtlijn

IV)²⁵, beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen²⁶, consumentenkrediet²⁷ en verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten²⁸ en de verordeningen inzake kapitaalvereisten²⁹, Europese durfkapitaalfondsen en Europese sociaalondernemerschapsfondsen³⁰.

Op nationaal niveau kunnen verschillende bijkomende regels van toepassing zijn. De Europese Autoriteit voor effecten en markten (ESMA) en de Europese Bankautoriteit (EBA) hebben in 2013 informatie verzameld om beter te begrijpen op welke wijze het huidige regelgevingskader in elke lidstaat op crowdfunding van toepassing is.

Verschiedende lidstaten (bv. Duitsland, Nederland en België) hebben ernaar gestreefd vraagstukken rond crowdfunding met financieel rendement via richtsnoeren aan te pakken. Andere lidstaten (Italië, het VK, Frankrijk en Spanje) overwegen regelgevingsacties te ondernemen of hebben die ondernomen om deze nieuwe vorm van financiering te faciliteren³¹ en daarbij ook investeerders voldoende te beschermen. Het gevaar is dat te zware en voorbarige regelgevingsacties de ontwikkeling van crowdfunding zou kunnen belemmeren, terwijl een te laks beleid tot verliezen voor investeerders zou kunnen leiden en het consumentenvertrouwen in crowdfunding zou kunnen schaden. Kwesties hier zijn onder meer of de bestaande of EU-wetgeving voldoende op de behoeften van crowdfunding is toegesneden, of bepaalde regels niet nodeloos zwaar zijn in de crowdfundingcontext en of deze aan de behoeften van de gebruikers moeten worden aangepast om ertoe bij te dragen dat, met name voor kmo's, crowdfunding zijn potentieel waarmaakt. Voor het ogenblik stellen de lidstaten met wetgevende initiatieven verschillende oplossingen voor de genoemde uitdagingen voor. Zonder vooruit te lopen op het feit hoe het juiste evenwicht te vinden, kunnen de verschillende benaderingen tot rechtsonzekerheid leiden, ondanks recente initiatieven waarmee beoogd wordt juridische informatie te

2000/12/EG van het Europees Parlement en de Raad en houdende intrekking van Richtlijn 93/22/EEG van de Raad (PB L 145 van 30.04.2004, blz. 1).

²⁵ Richtlijn 2013/36/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende toegang tot het bedrijf van kredietinstellingen en het prudentieel toezicht op kredietinstellingen en beleggingsondernemingen, tot wijziging van Richtlijn 2002/87/EG en tot intrekking van de Richtlijnen 2006/48/EG en 2006/49/EG (PB L 176 van 27.06.2013, blz. 338).

²⁶ Richtlijn 2011/61/EU van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2011 inzake beheerders van alternatieve beleggingsinstellingen en tot wijziging van de Richtlijnen 2003/41/EG en 2009/65/EG en van de Verordeningen (EG) nr. 1060/2009 en (EU) nr. 1095/2010 (PB L 174 van 1.07.2011, blz. 1).

²⁷ Richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van Richtlijn 87/102/EEG van de Raad (PB L133 van 22.05.2008, blz. 66).

²⁸ Richtlijn 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 september 2002 betreffende de verkoop op afstand van financiële diensten aan consumenten en tot wijziging van de Richtlijnen 90/619/EEG, 97/7/EG en 98/27/EG van de Raad (PB L271 van 9.10.2002, blz. 16).

²⁹ Verordening (EU) Nr. 575/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (PB L176 van 27.06.2013, blz. 1).

³⁰ Verordening (EU) nr. 345/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2013 betreffende Europese durfkapitaalfondsen (PB L115 van 25.04.2013, blz. 1).

³¹ In lijn met het EU-actieplan ondernemerschap 2020 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0795:FIN:NL:PDF>

verzamenen over welke regels op welke vormen van toepassing zijn.³² Het publieksoverleg heeft het belang van rechtszekerheid voor alle stakeholders bevestigd. Bovendien kunnen divergente benaderingen in de nationale kaders de interne markt ook fragmenteren door de aanbidding van diensten van crowdfundingplatforms in de lidstaten te beperken en de potentiële groei van crowdfunding in Europa schaden.

De Commissie zal de markt blijven monitoren en, op basis van de verschillende ervaringen, de noodzaak van regelgevingsactie beoordelen om op veranderende omstandigheden in te spelen. Met behulp van informatiedeling over nationale regelgevingspraktijken kunnen zowel beste praktijken worden verspreid als discrepanties tussen nationale benaderingen die obstakels kunnen genereren worden vastgesteld.

3.2. Hoe werkt crowdfunding op de interne markt?

3.2.1. Crowdfunding met niet-financieel rendement (crowdsponsoring)

Uit de raadplegingsresultaten is gebleken dat de interne markt voor crowdfunding met niet-financieel rendement zeer goed werkt. 81% van de platforms met niet-financieel rendement werkt reeds grensoverschrijdend, terwijl 14% dit in de toekomst graag wil. Slechts ongeveer een derde van de stakeholders gaf te kennen te vinden te zijn voor EU-actie betreffende crowdfunding met niet-financieel rendement om markttoegang te vergemakkelijken (ongeveer 35%) of om de deelnemers beter te beschermen (minder dan 30%). De stakeholders die te kennen hebben gegeven te vinden te zijn voor EU-maatregelen om grensoverschrijdende activiteiten voor modellen met niet-financieel rendement te faciliteren, noemen vaak rechtsonzekerheid als voornaamste hinderpaal.

3.2.2. Crowdfunding voor financieel rendement (crowdfunding op basis van kredietverlening en crowdfunding op basis van investering) – markttoegang met een hoog niveau van beleggersbescherming

Uit de publieksraadpleging lijkt naar voren te komen dat de interne markt misschien minder goed werkt voor platforms met financieel rendement. Slechts 38% van de platforms met financieel rendement die op de raadpleging hebben geantwoord, opereert grensoverschrijdend, terwijl bijna de helft ervan in de toekomst zijn zaak graag tot andere EU-lidstaten zou willen uitbreiden.

44% van alle platforms met financieel rendement beweert dat het gebrek aan informatie over de toepasselijke regels hen belet in meer dan een EU-land actief te zijn. 27% ervan gaf ook de hoge kosten om een vergunning in een andere lidstaat te verkrijgen als reden op om alleen binnenlands te opereren.

De helft van de respondenten erkende dat de EU actie betreffende crowdfunding met financiële opbrengst diende te ondernemen. Markttoegang en beleggersbescherming lijken gelijkelijk belangrijke overwegingen: 49% deed een beroep op de EU om de

³² ECN (2013), "Review of Crowdfunding Regulation" op:
<http://www.europecrowdfunding.org/2013/10/review-crowdfunding-regulation-2013>

eengemaakte markt voor crowdfunding met financieel rendement te bevorderen en 51% vond EU-actie noodzakelijk om voor passende beleggersbescherming voor crowdfunding op basis van kredietverlening en belegging in effecten te zorgen. De respondenten brachten ook de risico's voor de deelnemers aan crowdfundingmodellen op basis van kredietverlening en investering (bv. verlies van het geïnvesteerde kapitaal, risico van fraude alsook de noodzaak van transparantie over platformkosten, rentevoeten en verwachte rendementen onder de aandacht.

Een grote meerderheid van stakeholders was het erover eens dat platformbeheerders die betrokken zijn bij kredietverlenings- en investeringsmodellen de deelnemers van de beleggings- en kredietrisico's op de hoogte zouden moeten brengen en advies over beleggingsdiversificatie zouden moeten verlenen. Punten van zorg in verband met de risico's zouden er potentiële deelnemers van kunnen weerhouden zich met crowdfundingactiviteiten bezig te houden. De voornaamste kwesties hier zijn onder meer de uiteenlopende individuele beleggingslimieten in de verschillende landen, de uitoefening van de stemrechten als aandeelhouder, de drempel voor prospectusvereisten, de regels betreffende transparantie, beproeving van de geschiktheid om te beleggen, bescherming van het geld van de klanten en beleggingsadvies.

3.3. Hoe werkt crowdfunding binnen het financiële ecosysteem?

Crowdfunding is nog een jonge en zich ontwikkelende vorm van financiering die verder onderzoek behoeft in de context van het financiële ecosysteem. Hoewel crowdfunding met niet-financieel rendement zowel qua volume als qua impact belangrijk is (de meeste crowdfundingcampagnes nemen deze vorm aan, waarbij er vele sociale doelstellingen hebben), breidt ook crowdfunding met financieel rendement zich uit en bevredigt het de specifieke financieringsbehoeften van veel ondernemingsprojecten of private consumenten.

Crowdfunding is een alternatieve vorm van financiering die andere vormen van traditionele financiering kan aanvullen. Zoals hierboven vermeld, kunnen met behulp ervan financieringsproblemen worden aangepakt en beginnende bedrijven worden geholpen bij het betreden van de "financieringsroltrap". Een kwart van de gevestigde banken die op de raadpleging hebben geantwoord, heeft verklaard belangstelling te hebben om zich in de toekomst met crowdfunding bezig te houden, hetgeen de mogelijkheid biedt dat een gereguleerde financiële instelling een platform en zijn projecten geloofwaardig maakt en het vertrouwen verbetert. Daarbij komt ook de vraag van gestegen kosten en gedaalde concurrentie tussen traditionele en nieuwe actoren in de financieringssfeer aan de orde.

De stakeholders die op de publieksraadpleging hebben geantwoord, dachten dat crowdfunding significante voordelen voor innovatie zou kunnen opleveren. Er is momenteel weinig informatie beschikbaar over de rol die crowdfunding zou kunnen spelen in het financieren van onderzoek en innovatie.³³

³³ European Expert Network on Culture report, Crowdfunding schemes in Europe (2011)
<http://www.eenc.info/wp-content/uploads/2012/11/DR%C3%B6thler-KWenzlaff-Crowdfunding-Schemes-in-Europe.pdf> .

Een op brede schaal besproken kwestie in dit verband is de divergente fiscale behandeling van deelnemers in de lidstaten en de invloed die dit kan hebben op de keuze van mensen en bedrijven om ergens geld in te investeren of aan te doneren. Donaties en sommige vormen van financiële investeringen (start-ups, activiteiten voor onderzoek en ontwikkeling (O&O), enz.) zijn fiscaal aftrekbaar in sommige lidstaten, maar in andere niet. De effectiviteit en het gebruik van fiscale prikkels in heel de EU moet beter begrepen worden.

De Europese Commissie heeft een, in 2014 verwachte, studie besteld betreffende de uitwisseling van goede praktijken betreffende de effectiviteit van fiscale prikkels voor O&O en de ontwikkeling van fiscale prikkels. Deze studie zal een overzicht bieden van de stelsels van fiscale prikkels voor O&O voor de EU-lidstaten en geselecteerde leden van de OESO, een beoordeling bevatten van de effectiviteit van fiscale prikkels voor O&O door het toetsen van bestaand empirisch bewijs en de uitwisseling van kennis over goede praktijken bevorderen. Dit kan bijzonder relevant zijn voor crowdfunding en bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie via CF-platforms.

3.4. Bevorderen van crowdfunding door bewustmaking en door vertrouwen te wekken

Crowdfunding is in Europa nog steeds een grote onbekende. Bijna de helft van de respondenten is voorstander van de een of andere vorm van bewustmaking op EU-niveau. De stakeholders toonden ook belangstelling voor één enkele bron van informatie over de mogelijkheden van crowdfunding om de zichtbaarheid ervan te vergroten.

Verhoogd bewustzijn is niet de enige manier om van crowdfunding een succes te maken. Een goed inzicht in hoe crowdfunding werkt, wat het kan opleveren en wat de risico's kunnen zijn, is ook zeer belangrijk om bij zowel deelnemers als campagnevoerders vertrouwen te wekken. Duurzame groei van crowdfunding is alleen mogelijk als de gebruikers er vertrouwen in hebben. Het succesvol voeren van crowdfundingcampagnes hangt ook af van het feit of campagnevoerders de noodzakelijke vaardigheden en opleiding hebben alsook van de door platforms en andere actoren geboden ondersteuning.³⁴ Projecteigenaars behoeven misschien onderricht in het gebruik van crowdfunding, de potentiële risico's ervan en mogelijk ook in planning of projectbeheer.

Aangezien crowdfunding bepaalde risico's kent, dient in deze vroege fase van ontwikkeling ook de erkenning van platforms te worden versterkt. Het instellen van een kwaliteitslabel zou bijdragen tot deze erkenning en vertrouwen wekken. Een label zou naleving van bepaalde standaarden signaleren, bijvoorbeeld om de risico's van fraude te verminderen, en zou vertrouwen wekken bij de gebruikers. In sommige landen, zoals het VK, hebben zelfreguleringsinstanties reeds regels ingevoerd waaraan platforms kunnen voldoen om het kwaliteitslabel van de vereniging te krijgen.

³⁴ Ramos, J. (2014) Crowdfunding and the Role of Managers in Ensuring the Sustainability of Crowdfunding Platforms. Stewart J (Ed). JRC Technical Report Series, JRC Institute for Prospective Technological Studies, European Commission. <http://is.jrc.ec.europa.eu/pages/EAP/eInclusion/employability.html> ;

3.5. Mogelijkheden tot (publieke en private) cofinanciering

Gezien de beperkte omvang ervan kan van crowdfunding niet verwacht worden dat het alle verschillende kwesties in verband met toegang tot financiering alleen oplost. In naar behoren gemotiveerde gevallen waarin een marktfalen kan worden aangetoond, kunnen dan ook mogelijkheden voor publieke financiering naast crowdfunding op zowel nationaal als EU-niveau verder worden onderzocht. Cofinanciering kan worden aangeboden in de vorm van co-investering in projecten naast private deelnemers³⁵, als leninggaranties aan crowdfundingtransacties op basis van kredietverlening, of rechtstreeks aan crowdfundingplatforms. De onlangs aangenomen staatssteunregels voor risicofinanciering³⁶ breiden het toepassingsgebied van in aanmerking komende ondernemingen uit tot kmo's, kleine midcaps en innovatieve midcaps om de toegang tot financiering te verbeteren voor bedrijven die hoewel levensvatbaar, met een marktfalen worden geconfronteerd wanneer zij toegang proberen te verkrijgen tot noodzakelijke financiering. De risicofinancieringsregels die gelden voor alternatieve handelsplatforms kunnen bij analogie op bepaalde soorten crowdfundingplatforms van toepassing zijn. Alle steun met staatsmiddelen dient te voldoen aan de concurrentieregels, en met name de staatssteunregels die voor risicofinanciering gelden.

4. DE WEG VOORWAARTS

Crowdfunding biedt talloze voordelen aan een verscheidenheid van gebruikersgroepen en is een beloftevolle bron van financiering voor veel soorten actoren die geen oplossingen vinden die passen bij hun financieringsbehoeften.

Gezien het potentieel en de belangrijkste uitdagingen van dit verschijnsel in opkomst zou de Europese Commissie in samenwerking met de stakeholders een consensus op EU-niveau willen ontwikkelen en de weg willen bereiden voor mogelijke toekomstige acties.

Om er een beter zicht op te krijgen hoe crowdfunding in het bredere financiële ecosysteem past en welke projecten welk soort crowdfunding gebruiken, zal de Europese Commissie een studie uitvoeren in 2014. In een afzonderlijke studie zal de Commissie het potentieel van crowdfunding om onderzoek en innovatie te ondersteunen onderzoeken, en in de context van deze studie zal zij nadenken over de rol die fiscale prikkels met betrekking tot crowdfunding voor O&O en innovatie kunnen spelen.

Om beleidsontwikkeling op dit gebied te ondersteunen, zal de Commissie het Europees Stakeholderforum Crowdfunding opzetten als een deskundigengroep van vertegenwoordigers op hoog niveau van verenigingen van betrokken stakeholdersgroepen en nationale autoriteiten om te helpen bewustmaken, informatie en opleidingsmodules voor projecteigenaars te verstrekken, transparantie te bevorderen en beste praktijk uit te wisselen en de kwesties aan te wijzen die misschien moeten worden behandeld wil crowdfunding kunnen floreren, een en ander rekening houdend met de belangen van de deelnemers.

³⁵ In dergelijke gevallen moet er rekening mee worden gehouden dat de populariteit van een project zoals afgemeten aan het succes ervan op het gebied van crowdfunding misschien niet de beste selectievoorwaarde voor het uitgeven van publiek geld is.

³⁶ Mededeling van de Commissie, " Richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicofinancieringsinvesteringen", C(2014) 34/2, Brussel, 15.01.2014

De Commissie zal nauwlettend de inspanningen volgen van de brancheverenigingen om op nationaal en op Europees niveau standaarden te ontwikkelen betreffende transparantie en beste praktijken, met het doel de gebruikers (de projecteigenaars zowel als de deelnemers) te informeren, de deelnemers tegen fraude te beschermen en voor een toereikend klachtenbehandelingsmechanisme te zorgen. De Europese Commissie zal een studie starten naar de bestaande nationale zelfreguleringsinstanties en hun regels, alsook hun effectiviteit en beperkingen en zal het potentieel van de instelling van een Europees kwaliteitslabel onderzoeken.

De Commissie zal de ontwikkelingen rond crowdfunding nauwlettend monitoren in de context van de goede werking van de interne markt. Zij zal regelgevingsworkshops houden om de belemmeringen voor grensoverschrijdende activiteiten te bespreken. In voorkomend geval zal de Commissie nagaan of aanbevelingen moeten worden gedaan via het verslag inzake de eengemaakte markt of het netwerk van kmo-gezanten³⁷ dat de implementatie van de Small Business Act of de digitale agenda voor Europa monitort, om de lidstaten uit te nodigen inconsistenties in de nationale benaderingen te vermijden die de interne markt kunnen hinderen.

Van crowdfunding als een opkomende maar nog relatief kleine bron van private financiering kan niet worden verwacht dat het in de plaats komt van publieke financiering voor projecten die moeilijk toegang krijgen tot financiering. De nieuwe Europese staatssteunregels vergemakkelijken het matchen van publieke financiering met private middelen in bedrijven. Er zou dan ook aandacht kunnen worden besteed aan de mogelijkheid van co-investering van publieke middelen met private financiën die via crowdfunding zijn gekanaliseerd, mits de staatssteunregels, met name de Richtsnoeren inzake staatssteun ter bevordering van risicofinancieringsinvesteringen en de juridische voorwaarden van transparantie en verantwoordingsplicht voor het gebruik van publieke geldmiddelen zijn vervuld en, in voorkomend geval, in overeenstemming met de vereisten van het Financieel Reglement.

De Commissie zal deze sector in opkomst nauwlettend monitoren met steun van het Forum, en zal - op basis van de resultaten van de studies, de werkzaamheden van de verschillende stakeholders en de regelgevingsworkshops - regelmatig de toestand beoordelen van de uniale en binnenlandse regelgevingskaders die gelden voor crowdfunding, en bekijken of verdere EU-actie noodzakelijk is. Met name bij de geplande toetsingen van bestaande wetgeving zal de Commissie nagaan of het passend kan zijn de vereisten op de specifieke kenmerken van crowdfunding met financieel rendement af te stemmen. Elke toekomstige wetgevingsactie van de EU of andere soort actie met een significante impact zou aan een voorafgaande publieksraadpleging en effectbeoordeling worden onderworpen.

Ten slotte zal de Commissie, aangezien crowdfunding een mondiale activiteit is en andere rechtsgebieden, zoals de VS, ook begonnen zijn met deze te reglementeren, nauwlettend de internationale ontwikkelingen volgen en inspanningen ondersteunen om regelgevingsconvergentie van de benaderingen op internationaal niveau te bevorderen.³⁸

De Commissie zal in de loop van 2015 met een voortgangsverslag komen.

³⁷ http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/small-business-act/sme-envoy/index_en.htm

³⁸ Ook door de IOSCO worden werkzaamheden ondernomen – zie: IOSCO (2014) "Crowd-funding: An Infant Industry Growing Fast" SWP3/2014.