KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 13.11.2007
KOM(2007) 708 v konečném znění

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Evropská iniciativa pro rozvoj mikroúvěru na podporu růstu a zaměstnanosti

OBSAH

1. PROČ INICIATIVA V TÉTO OBLASTI? ... 3

2. Důkaz o vznikajícím rozdílu mezi nabídkou mikroúvěrů a poptávkou po nich v Evropě ... 4

3. k evropské iniciativě mikroúvěru ... 5

3.1. Okruh 1: zlepšit právní a institucionální prostředí v členských státech ... 6

3.2. Okruh 2: Další změna prostředí ve prospěch podnikání ... 8

3.3. Okruh 3: Podpora šíření osvědčených postupů ... 9

3.4. Okruh 4: Poskytování finančního kapitálu pro nové a nebankovní MFI ... 10

4. komunikace a hodnocení ... 11

5. Závěr ... 11

6. Annexes ... 13

6.1. ANNEX 1: About micro-credit ... 13

6.2. ANNEX 2: The market pyramid ... 14

6.3. ANNEX 3: Review of Community initiatives on micro-credit ... 14

6.4. ANNEX 4: Estimated demand for micro-credit in the EU ... 18

6.5. ANNEX 5: Supply of micro-credit in Europe ... 20

6.6. ANNEX 6: The segmentation of the micro-credit market ... 22

6.7. ANNEX 7: Providing mentoring and business support ... 24

6.8. ANNEX 8: Comments on financial institutions delivering micro-credit ... 26

6.9. ANNEX 9: A possible scheme for the Micro-fund ... 28

6.10. ANNEX 10: A multidimensional Evaluation Scoreboard ... 30

SDĚLENÍ KOMISE RADĚ, EVROPSKÉMU PARLAMENTU, EVROPSKÉMU HOSPODÁŘSKÉMU A SOCIÁLNÍMU VÝBORU A VÝBORU REGIONŮ

Evropská iniciativa pro rozvoj mikroúvěru na podporu růstu a zaměstnanosti

1. PROČ INICIATIVA V TÉTO OBLASTI?

Ačkoli mikroúvěr má mnoho forem a plní řadu úkolů, v členských státech a regionech Evropské unie se často používá jako prostředek na podporu růstu samostatné výdělečné činnosti a vzniku a rozvoje mikropodniků. V mnoha případech je to spojeno s úsilím podporovat přechod od nezaměstnanosti k samostatné výdělečné činnosti. Mikroúvěr proto může hrát důležitou úlohu při uskutečňování Lisabonské strategie pro růst a zaměstnanost a při podpoře sociálního začleňování v souladu s moderním důrazem na „flexikuritu“[1] (kombinace flexibility a sociálního zabezpečení)[2].

Zatímco v mnoha členských státech a regionech existuje aktivní sektor mikroúvěrů a na úrovni Společenství byla přijata řada opatření na posílení jeho růstu, existují jasné důkazy, že může být učiněno ještě mnohem více. Ve svém sdělení z roku 2006 o financování malých a středních podniků Komise zmínila jednu z překážek na cestě rozvoje mikroúvěru a vyzývá členské státy:

„že by měly zajistit, aby jejich vnitrostátní právní předpisy usnadňovaly poskytování mikroúvěrů (úvěrů nižších než 25 000 EUR). Tyto půjčky jsou významným prostředkem podpory podnikání ve formě živnostenského podnikání a mikropodniků, a to zejména u žen a menšin. Tento nástroj podporuje nejen konkurenceschopnost a podnikavost, ale také začlenění do společnosti.“[3]

Toto sdělení navrhuje způsoby, jak tuto a další překážky případně odstranit či omezit jejich význam. Konkrétně navrhuje toto:

Zaprvé vyzývá členské státy, aby přijaly příslušné vnitrostátní institucionální, právní a obchodní rámce potřebné k podpoře příznivějšího prostředí pro rozvoj mikroúvěru. Komise chce pomoci členským státům ve věcech zaměření, ale i vypracováním přehledu správných regulačních postupů.

---

1 KOM(2007) 359 – „K obecným zásadám flexikurity“.

2 Proto se tento dokument nezabývá záležitostmi „finančního začleňování“ nebo „mikrofinancí“. Tyto širší pojmy zahrnují další finanční služby, jako jsou spoření, mikropojištění nebo převody.

3 KOM (2006) 349 – 29.6.2006 – s. 7 –„Provádění lisabonského programu Společenství: Financování růstu malých a středních podniků – evropský přínos“.

Zadruhé navrhuje vytvoření nového subjektu s odborným personálem, který by poskytoval:

- technickou pomoc a obecnou podporu pro konsolidaci a rozvoj nebankovních mikrofinančních institucí (dále jen „MFI“) v členských státech a regionech,

- informace a propagaci týkající se této iniciativy pro členské státy, regiony, banky a MFI obecně. To by zahrnovalo vydávání brožur, organizování konferencí a seminářů, výměnné návštěvy atd.,

- technické příručky, návody a software určený na pomoc MFI, aby přijaly správné postupy za pomoci specializovaných středisek, předlohy pokynů pro vytváření a správu MFI apod.,

- větší přístup k financování vybraných „modelových MFI“ prostřednictvím poskytování finančních zdrojů (počáteční kapitál) spojených s technickou pomocí.

Finanční podpora pro tento subjekt by přišla ze stávajícího rozpočtu na technickou pomoc v rámci strukturálních fondů (Evropský fond pro regionální rozvoj) spravovaného Evropskou komisí. S ohledem na zájem, který o tuto oblast projevil Evropský investiční fond, mohl by být tento subjekt spravován i v rámci tohoto fondu, který je rovněž zodpovědný za iniciativu JEREMIE na podporu přístupu k financování malých a středních podniků.

2. DŮKAZ O VZNIKAJÍCÍM ROZDÍLU MEZI NABÍDKOU MIKROÚVĚRŮ A POPTÁVKOU PO NICH V EVROPĚ

Mikroúvěr v Evropě obecně oslovuje dvě skupiny: „mikropodniky“, definované jako podniky zaměstnávající méně než 10 lidí (což zahrnuje asi 91 % všech evropských podniků) a „znevýhodněné osoby“ (nezaměstnaní nebo neaktivní lidé, příjemci sociální pomoci, přistěhovalci apod.), které si přejí vykonávat samostatnou výdělečnou činnost, ale nemají přístup k tradičním bankovním službám. Mikroúvěr má zvláštní důležitost pro venkovské oblasti a může hrát důležitou úlohu v pomoci hospodářsky i sociálně integrovat etnické menšiny a přistěhovalce. Přehled rozdělení trhu je uveden v příloze 2.

V posledních desetiletích se hospodářství EU vyvinulo z hospodářství poháněného velkými průmyslovými podniky k větší závislosti na malých podnicích, včetně podniku zaměstnávajícího jednu osobu, většinou ve službách. To vedlo ke zvýšené poptávce po mikroúvěrech. Například zatímco pouze 16 % evropské aktivní populace je samostatně výdělečně činných, zdá se, že 45 % Evropanů by nyní dalo přednost práci pro sebe než jako zaměstnanci[4]. V EU jako celku by potenciální poptávka po mikroúvěrech, které by nebankovní finanční instituce mohly poskytnout začínajícím podnikům, představovala více než půl milionu nových zákazníků[5]. Toto číslo by v průběhu let mohlo výrazně růst vzhledem k potenciální poptávce, recyklaci mikroúvěrů a očekávanému pozitivnímu přínosu navrhované iniciativy pro mikroúvěr.

Posuzování dostupnosti nebo nabídky mikroúvěru v členských státech se zdá být dost obtížné. Co se týče odhadů velikosti jednotlivých půjček, typická mikropůjčka v Evropě je v řádu 7 000 – 8 000 EUR. Průzkumy prováděné Mikrofinančním centrem pro střední a východní Evropu (Microfinance Centre for Central and Eastern Europe, MFC) v členských státech EU

---

4 Průzkum Eurobarometr 6/2004.

5 Výpočet je založen na číselných údajích Eurostatu a uveden v příloze 4.

ve střední a východní Evropě a Evropskou mikrofinanční sítí (European Microfinance Network, EMN) v celé EU poskytují informace o objemu půjček. Samotné banky nevedou zvláštní statistiku o mikroúvěru a údaje, kterými disponují, mohou být dvojznačné v tom, že některé půjčky jsou klasifikovány jako osobní úvěr, zatímco jiné jsou součástí větší kategorie půjček pro malé a střední podniky nebo v některých zemích jsou kombinovány s půjčkami pro zemědělství. Spořící a úvěrová družstva, která jsou vysoce rozvinuta ve střední a východní Evropě, a úvěrová sdružení ve Spojeném království a Irsku zásadně půjčují jednotlivcům a nerozlišují podíl půjček, které se používají jako mikroúvěr pro podniky v protikladu například se soukromou spotřebou[6].

Obecně vzato se mikroúvěr vyvíjí v mnoha nových členských státech a podobný trend lze sledovat v nedávných letech i v EU-15. Ještě však zbývá mnoho práce při jeho plném využití[7], zejména vzhledem k výše uvedené potenciální poptávce.

3. K EVROPSKÉ INICIATIVĚ MIKROÚVĚRU

Bližší pohled na dynamiku poptávky a nabídky mikroúvěru odhaluje, že na mikroúvěrové operace je třeba nahlížet v širším rámci právních předpisů a podpůrných opatření, neboť finanční systém, oblast zaměstnanosti a systém sociální péče jsou vzájemně propojeny. Ačkoli mikroúvěr není novou koncepcí, je důležité poznamenat, že členské státy Unie s ní zacházejí různě, v závislosti na politickém rámci a platné legislativě. EU a členské státy již sice přijaly opatření na podporu mikroúvěru, ale zdá se, že tato opatření jsou dost specifická a někdy je lze uplatnit pouze místně.

Mikroúvěr využívá finanční přístup k rozvoji podnikání, spočívající v přiměřeném pokrytí nákladů na kapitál, rizika a provozních výdajů, což zajišťuje udržitelnost institucí a poskytovaných služeb. Problém vhodného přístupu k financím pro mikropodniky a potenciálně samostatně výdělečně činné osoby však zůstává a jako takový je uznáván. Rada i Evropská komise ve spolupráci s vnitrostátními orgány zahájily řadu akcí (viz příloha 3).

Není pravděpodobné, že toto úsilí spolu s úsilím některých členských států samo zvýší nabídku mikroúvěru v dostatečném měřítku a v rozumném časovém rámci, neexistují-li záměrná a komplexní opatření navržená orgány na vnitrostátní úrovni a úrovni Společenství. Ačkoli jsou si banky čím dál tím více vědomy budoucího potenciálu mikroúvěrového trhu, z faktů vyplývá, že se do mikroúvěrové činnosti (přímo nebo častěji ve spolupráci s nebankovními institucemi) zapojují, když je k tomu podpoří mechanismy veřejné podpory (například program Evropské unie PHARE, Evropský investiční fond (EIF) a Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD).

V této oblasti existuje prostor pro další kroky navazující na práci na úrovni Společenství a na práci bank a MFI a jejich vzájemnou spolupráci. Navrhovaná iniciativa má čtyři různé okruhy:

(1) zlepšit právní a institucionální prostředí v členských státech,

---

6 Viz příloha 5.

7 Například podle analýzy rozvoje trhu, kterou provedlo středisko MFC v Polsku na žádost EIF, používá mikroúvěr pouze 15% mikropodniků. Celková mezera na trhu představuje přibližně dva miliony potenciálních klientů.

(2) pokračovat ve změně prostředí ve prospěch podnikání,

(3) podporovat rozšiřování osvědčených postupů včetně školení,

(4) poskytovat další finanční kapitál pro mikroúvěrové instituce.

Jelikož banky již poskytují přístup k financím pro stávající mikropodniky a tradiční začínající podniky, tento dokument se soustřeďuje na obtížnější segment, který lze nazvat tržním segmentem „subjektů nezpůsobilých pro bankovní úvěry“[8]. Je však nutno poznamenat, že z každého zlepšení v institucionálním prostředí a rozšíření osvědčených postupů budou mít užitek oba segmenty.

3.1. Okruh 1: zlepšit právní a institucionální prostředí v členských státech

Zdá se, že institucionální rámec v členských státech je často nevhodný pro rozvoj mikroúvěru. Jelikož mikroúvěrem se konkrétně nezabývají vnitrostátní předpisy ani předpisy Společenství, statistiky o mikroúvěru jsou opravdu nedostatečně rozvinuty.

Využití potenciálu pro růst mikroúvěru však nevyžaduje větší investice z omezených veřejných zdrojů. Naopak, jednou z přitažlivých stránek mikroúvěru spočívá v jeho dlouhodobě soběstačné povaze. Obecně je zapotřebí řady opatření, která zlepší to, co by bylo možno obecně popsat jako právní a institucionální prostředí pro mikroúvěr.

Níže je zdůrazněno sedm oblastí, kde zdokonalení může být dosaženo na vnitrostátní úrovni. Kde je to možné, jsou citovány příklady osvědčených postupů.

Vytvořit prostředí, které umožní rozvoj mikrofinančních institucí (MFI) a pokryje všechny složky klientely

Vzhledem k počtu a rozmanitosti potenciálních klientů, by měly mít všechny typy bankovních a nebankovních MFI snadný přístup k finančním zdrojům, které jim umožní rozvíjet mikroúvěr. To předpokládá, že banky budou povzbuzovány, aby rozvíjely mikroúvěrové operace. Tento rozvoj by bylo možno dosáhnout širším poskytováním záruk za úvěry a s vývojem portfolií postupně i sekuritizací. Rovněž to předpokládá, že si úvěrová sdružení nebo podobné instituce zapojené do mikroúvěrových operací udrží nebo získají povolení na vybírání úspor a jsou oprávněny financovat činnosti, které jsou zdrojem příjmu.

Stojí za zmínku, že Komise ve spolupráci s členskými státy a CEBS provozuje on-line systém[9] nazvaný Capital Requirement Directive Transposition Group (skupina pro provádění směrnice o kapitálových požadavcích), jehož prostřednictvím může široká veřejnost klást otázky týkající se směrnice o kapitálových požadavcích (dále jen „CRD“). Tento prostředek bude rovněž k dispozici pro případné vysvětlení, jak zacházet s mikroúvěrem podle CRD.

Pomoci mikroúvěru, aby se stal soběstačným, uvolněním nejvyšších povolených úrokových sazeb pro mikroúvěrové operace

Paralelně s opatřeními, která jsou specifická pro různé kategorie zprostředkovatelů, existují opatření společná pro všechny mikroúvěrové instituce a programy. Jedním z nich je uvolnění

---

8 Subjekty, kterým chybí záruky, stálé zaměstnání a ověřitelná úvěrová historie.

9 http://ec.europa.eu/internal_market/bank/regcapital/transposition_en.htm

nejvyšších povolených úrokových sazeb na půjčky pro podniky, které zabraňují jakékoli možnosti pokrýt náklady mikroúvěru. Je třeba zdůraznit, že při malých a krátkodobých půjčkách je absolutní hodnota úroku i při vysoké sazbě malá. Jednoduchý přístup k úvěru je nejdůležitějším faktorem pro mikropodnikatele v Evropě i jinde. V členských státech, kde jsou zavedeny nejvyšší povolené úrokové sazby, je vhodné je stanovit na dostatečně vysoké úrovni, která by pokryla náklady úvěrových institucí, a současně pravidelně hodnotit jejich ekonomický a sociální dopad, jak je tomu například v Irsku, aby nebyla oslabena bezpečnost dlužníků. V Německu nesmí strop pro úrokové míry v daném sektoru překročit dvojnásobek průměrné sazby nebo ji převyšovat o více než 12 bodů[10].

Umožnit MFI přístup k databázím dlužníků a usnadnit jim hodnocení rizik

Pro všechny mikroúvěrové instituce, včetně nebankovních, je kromě ostatních obecných opatření důležitý i přístup do registrů dlužníků, které obsahují záznamy o prodlení dlužníka se splácením úvěrů. V některých zemích, zejména ve Spojeném království, se komunitním rozvojovým finančním institucím (CDFI) doporučuje, aby poskytovaly údaje do registru dlužníků. V dalších zemích, zejména ve Francii, jsou záznamy uchovávány v centrální bance a uznané mikroúvěrové instituce k nim ještě nemají přístup.

V rozvíjení mikrofinančních operací mohou úvěrovým institucím pomoci společné databáze na úrovni EU o prodlení a ztrátách týkající se mikrofinancí (jednotlivců, podniků a MFI) spolu se společnými hodnotícími nástroji EU v souladu s osvědčenými postupy v odvětví. Takové nástroje používané bankami, které uplatňují nejdokonalejší přístup k úvěrovému riziku, by jim umožnily plně využívat ustanovení směrnice o kapitálových požadavcích[11]. Tyto databáze by mohli nejlépe rozvíjet účastníci trhu.

Je důležité zmínit, že požadovaný vklad vlastního kapitálu může být omezen zárukami na půjčky a (s postupným rozvojem portfolií nebo jejich kombinováním) sekuritizací.

Snížit provozní náklady pomocí příznivých daňových režimů

Pro vznikající odvětví jsou stejně důležité i příznivější daňové režimy, ať již jde o osvobození od daně pro MFI nebo snížení daní pro jednotlivce nebo podniky, které investují do jejich činností nebo poskytují granty. Ve Spojeném království si tak v rámci programu daňových úlev pro veřejně prospěšné subjekty („*Community Interest Tax Relief*“) mohou jednotlivci nebo společnosti v průběhu pěti let odečíst 25 % investice ve formě půjček, cenných papírů nebo rizikového kapitálu ze zdanitelného příjmu. Ve Francii umožňuje zákon o dobročinnosti („*Loi sur le mécénat*“) odečíst z daní 66 % na dary až do 20 % zdanitelného příjmu pro jednotlivce a 60 % výdajů až do 0,5 % obratu pro společnosti.

Přizpůsobit vnitrostátní právní úpravu a dohled zvláštním rysům mikrofinancí

Podle právních předpisů EU[12] spadají MFI do působnosti obezřetného řízení EU, pokud přijímají vklady a jiné splatné peněžní prostředky od veřejnosti, a jsou tedy odpovídajícím způsobem řízeny a je nad nimi prováděn dohled. Pokud mikrofinanční instituce nepřijímají vklady nebo jiné splatné peněžní prostředky od veřejnosti a nevztahuje se na ně obezřetnostní dohled na konsolidovaném základě týkající se nějaké úvěrové instituce, směrnice o

---

10 Viz příloha 8.
11 Směrnice 2006/48/ES a 2006/49/ES.
12 Článek 4 směrnice 2006/48/ES.

kapitálovém požadavku je nezavazuje, aby podléhaly zvláštním harmonizovaným kapitálovým požadavkům. Tam, kde členské státy uplatňují pravidla obezřetnosti na instituce, které nepřijímají zákaznické vklady, je důležité, aby každá další regulace a dohled byl přiměřený souvisejícím nákladům a rizikům, které mikrofinanční instituce představují, aby nezbrzdily poskytování mikroúvěru a růst specializovaných mikrofinančních institucí.

Zajistit, aby pravidla jednotného trhu byla uplatňována na mikroúvěr

Harmonizace právních předpisů v Evropě umožňuje bankám povoleným v jednom členském státě EU provozovat činnost jinde v Unii prostřednictvím přeshraničních služeb nebo zřizováním poboček. Je užitečné prozkoumat, v jakém rozsahu a za jakých podmínek by podobná práva mohli využívat poskytovatelé mikroúvěrů, kteří nejsou úvěrovými institucemi ve smyslu právních předpisů Společenství.

Začlenit mikroúvěr do právních předpisů a účetních standardů

Zkušenost, zejména v Rumunsku, ukazuje, že nadměrná regulace může mít nepříznivý vliv na rozvoj mikroúvěru, pokud omezuje flexibilitu operací nebo ve velké míře zatěžuje věřitele. Toto riziko lze snížit, bude-li předem k dispozici přehled osvědčených postupů či porovnáním navrhovaných právních předpisů se skutečností vnitrostátních mikroúvěrových operací. Viditelnost mikroúvěru by bylo možné dlouhodobě zvýšit jeho zařazením jako jedné z kategorií v praxi bankovního sektoru a jeho zahrnutím do nových účetních standardů (Mezinárodní standardy účetního výkaznictví – IFRS).

3.2. Okruh 2: Další změna prostředí ve prospěch podnikání

Posun Evropy k znalostem, službám a nové technologii podle obnovené Lisabonské strategie z roku 2005 by mohl být posílen větší pozorností ke třem faktorům ve spojení mezi vznikem podniků a mikroúvěry na třech úrovních: úprava institucionálního rámce mikropodniků, usnadnění přechodu od nezaměstnanosti k založení mikropodniku a poskytování technické podpory mikropodnikatelům.

Zlepšit institucionální rámec samostatné výdělečné činnosti a mikropodniků

Politiky zaměstnanosti stále více potřebují zajistit rovné zacházení se samostatně výdělečně činnými osobami a zaměstnanci. Uznání samostatné výdělečné činnosti a mikropodniků vyžaduje program propagace a zlepšování informovanosti ve školách, na univerzitách a v agenturách zprostředkujících práci zaměřený na veřejné mínění obecně. Vyžaduje opatření ke snížení právních, daňových a administrativních překážek, jako jsou osvobození od odvodů na sociální pojištění pro začínající podniky, zjednodušené registrační postupy pro mikropodniky a přístup k početnějším a méně drahým odbytištím. V Německu šíří nová koncepce „Ich AG“, (Já a.s.) myšlenku, že samostatná výdělečná činnost je životaschopná a ambiciózní volba profesní dráhy. Ve Francii bylo zakládání mikropodniků uznáno jako způsob integrace nezaměstnaných, kteří mohou první tři roky využívat osvobození od některých sociálních odvodů.

Navrhnout řešení umožňující nezaměstnaným lidem a příjemcům sociální podpory přejít k samostatné výdělečné činnosti

Usnadnění přechodu od nezaměstnanosti nebo závislosti na sociální podpoře k samostatné výdělečné činnosti má zásadní význam. Mezi možná opatření patří dočasná podpora příjmu

z veřejných prostředků v průběhu přechodu kombinovaná s ustanoveními umožňujícími v případě selhání návrat k podpoře v nezaměstnanosti nebo sociální podpoře. Například irští příjemci podpory mohou v průběhu čtyř let nadále dostávat snižující se sociální dávky. Taková politika vyžaduje, aby byli zaměstnanci pracovních agentur a sociální pracovníci zvlášť školeni o různých aspektech zakládání podniku a záležitostech týkajících se samostatné výdělečné činnosti, aby mohli kompetentně radit potenciálním kandidátům.

Zlepšit šance nových mikropodniků na úspěch prostřednictvím školení, poradenství a služeb rozvoje podnikání

Zatímco mikroúvěr může pomoci novým podnikatelům a sociálně vyloučeným lidem získat přístup k financím, existují i důkazy, že přístup k financím sám o osobě nevyřeší všechny problémy na straně poptávky. Složitost prostředí mikropodniků vyžaduje existenci nabídky služeb rozvoje podnikání a ze strany začínajícího podnikatele vyžaduje různé schopnosti, které mu často chybí. Školení, poradenství nebo zaučování nového podnikatele má zásadní význam pro zlepšení šancí podniku na úspěch. Vzhledem k tomu, že služby spojené s rozvojem podnikání zvyšují náklady, stávají se mikropodniky pro komerční bankovní sektor méně přitažlivé. Zkušenosti ukazují, že takové služby mají tendenci spoléhat se na veřejnou a dobrovolnickou podporu. V neposlední řadě usnadňuje přístup k úvěru externí zadávání činností souvisejících s úvěry (příprava podnikatelského plánu, sledování podnikání atd.). K překlenutí nedostatků v této oblasti by mohlo pomoci i větší využití zdrojů dostupných prostřednictvím Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova určených na podporu podnikání, inovací a začínajících podniků (viz příloha 7).

Návrh 1

Od teorie k praxi: podpora mikroúvěrů a rozvoje mikropodniku na vnitrostátní úrovni

Jedním ze způsobů, jak řešit 10 bodů vyjmenovaných v okruzích 1 a 2, by bylo vyzvat členské státy, aby provedly program reformy zacílený na zlepšení podmínek pro mikroúvěry přizpůsobený vnitrostátním okolnostem a prioritám. Vzhledem k důrazu Lisabonské strategie na zlepšení přístupu k financování obecně, a konkrétně podpoře mikroúvěrů, jsou členské státy povzbuzovány, aby v kontextu svých národních programů reforem podle Lisabonské strategie přijaly kroky potřebné k podpoře příznivějšího prostředí pro rozvoj mikroúvěrů, které patří do působnosti institucionálního, právního a obchodního rámce jednotlivých členských států. Komise by také mohla pomoci členským státům při určení kvantitativních cílů týkajících se úvěrů a vytvořením seznamu správných regulačních postupů.

3.3. Okruh 3: Podpora šíření osvědčených postupů

Klíčovým faktorem při dokazování hodnoty mikroúvěru je umožnit bankovním a nebankovním institucím pokračovat v jejich činnostech a rozvíjet udržitelná opatření. Využívání podpory z veřejných prostředků na přijetí dočasných opatření, která zmizí, jakmile veřejná podpora skončí, není efektivní. Užitečnější je podporovat rozvoj bankovních služeb a stálých nebankovních mikrofinančních institucí (MFI) a tím je podpořit i v tom, aby se dělily o zkušenosti a osvědčené postupy a používaly společný jazyk, který jim pomůže efektivněji spolupracovat. Nebankovní organizace se sice mají čemu učit u bank, ale opak je také pravdou, jelikož metody vyvinuté pro poskytování a zpětné získávání mikroúvěrů se od tradičních bankovních postupů liší. Tato výměna know-how by mimo jiné umožnila lepší integraci kvantitativních metod, například bodové hodnocení (*scoring*), které se začínají

rozšiřovat i na mikroúvěry, a kontaktu budujícího vztah důvěry, na němž závisí mikroprojekt a jeho splácení. Rozšiřování osvědčených postupů je důležitým faktorem v rozvoji mikroúvěru, který se bude nadále posilovat prostřednictvím podpůrných středisek, jakými jsou Microfinance Centre for Central and Eastern Europe, European Microfinance Centre[13] a samotné banky.

Ústřední orgán s odbornými znalostmi v oblasti mikrofinancí

Rozsah práce, která se má vykonat, naznačuje, že je potřebný dohled a koordinace, například prostřednictvím nějakého ústředního orgánu s finančními a sociálními odbornými znalostmi a schopností sledovat a koordinovat činnosti na podporu mikroúvěrů a fungovat jako stálý diskusní partner pro spolupracovníky v oblasti. Evropský investiční fond, který se podílí již na programu JEREMIE a na systémech záruk pro mikroúvěry jménem Evropské komise, dokázal v tomto ohledu svoji provozní schopnost.

Zvláštní značka pro mikroúvěr, která by přitáhla občany EU

Dostupnost prostředků pro MFI by mělo být možné zvýšit prostřednictvím opatření, která by podpořila investice do této oblasti ze strany jednotlivců nebo společensky zodpovědných podniků. „Zelené investiční fondy“ stále více lákají soukromé příspěvky a úspory. Stejným způsobem by mohla být vyvinuta zvláštní značka pro mikroúvěr, která by zlepšila viditelnost investičních fondů zaměřených na mikroúvěry, zlepšila důvěru občanů v investiční nástroje mikroúvěru a nasměrovala zdroje k MFI s nejlepšími výsledky v sociální a finanční oblasti.

Potřeba kodexu chování pro MFI

Jedním způsobem jak zvýšit důvěru ve značku mikroúvěru by bylo navrhnout kodex chování pro MFI, který by byl skvělým prostředkem pro rozšiřování osvědčených postupů založených na etice a vstřícném přístupu k zákazníkům mezi MFI. Bylo by nejlepší, kdyby tento kodex vypracovaly různé zúčastněné subjekty. Byl by založen na výsledcích MFI v sociální a finanční oblasti, jak je popsáno v oddíle 4. (Komunikace a hodnocení), a přihlížel by i k jejich komerčnímu chování.

Pro MFI by mělo být povinné poskytovat v dokumentech, které zveřejňují, informace o právním statusu, dohledu a slučitelnosti s kodexem chování.

3.4. Okruh 4: Poskytování finančního kapitálu pro nové a nebankovní MFI

Posilování rozvoje mikroúvěru v Evropě vyžaduje komplexní soubor iniciativ, které vyzvou k účasti zainteresované subjekty, vnitrostátní a evropské instituce. Mnohé z návrhů popsaných na předešlých stranách zdůrazňují možný význam opatření na úrovni EU pro poskytnutí impulsu k akcím ve prospěch mikroúvěru a pro jejich koordinaci. Jako reakci na tuto výzvu má Komise v úmyslu v rámci politiky soudržnosti EU posílit svůj příspěvek stanovením zvláštní mikroúvěrové facility, která by poskytovala finanční a technickou pomoc novým a nebankovním MFI na podporu nabídky mikroúvěru.

Tato facilita by byla zacílena na nejslibnější nebankovní MFI prostřednictvím výzev k předkládání návrhů. Ideálně by spojovala poskytování technické pomoci s financováním získaným z různých zdrojů, jako jsou strukturální fondy EU, EIB, síť EUROFI, banky a dárci.

---

[13] MFC a EMN již aktivně působí v oblastech informací, školení, technické pomoci atd.

Měla by za cíl pomáhat MFI, aby se staly soběstačnými, a přispívala by zlepšování využití mikroúvěru v EU prováděním analýz trhu, stanovením pokynů a podporou školicích a vzdělávacích příležitostí, které představují nejlepší postupy v oblasti.

Návrh 2

Specializovaná podpůrná struktura pro mikroúvěry

Aby mohla být tato facilita vytvořena rychle a s nákladově efektivní strukturou, navrhuje se požádat Evropský investiční fond (EIF), aby vytvořil a byl sídlem specializovaného oddělení v rámci odboru programu JEREMIE.

Jeho činnosti by zahrnovaly technickou pomoc a obecnou podporu pro konsolidaci a rozvoj MFI, např. zacházení s informacemi a propagaci ohledně iniciativy pro mikroúvěry zacílené na členské státy, regiony, banky a MFI obecně, vydávání brožur, organizování konferencí, seminářů a výměnných návštěv atd., příprava příruček a postupů, které by MFI pomohly přijmout nejlepší postupy při zřizování a řízení MFI, a usnadnění přístupu k financím pro MFI mobilizováním finančních zdrojů (počáteční kapitál).

Financování personálu oddělení a technické pomoci pro MFI by bylo hrazeno prostřednictvím rozpočtu technické pomoci strukturálních fondů řízených Evropskou komisí.

Možný plán pro fond mikrofinancování je navržen v příloze 9.

4. KOMUNIKACE A HODNOCENÍ

Komunikace je potřebná ke zlepšení informovanosti o iniciativě pro mikroúvěr mezi zainteresovanými subjekty, veřejnými orgány, bankéři, finančními zprostředkovateli a konečnými uživateli. Je potřeba navrhnout příslušné kampaně na podporu zahájení iniciativy pro mikroúvěr a připravit a průběžně poskytovat informace týkající se této oblasti, aby se zajistila dlouhodobá podpora mikroúvěru v Evropě.

Pečlivě je třeba přistupovat k hodnocení na různých úrovních, aby bylo možné posoudit ekonomický a sociální dopad iniciativy v rámci Lisabonské strategie. Je třeba včas stanovit cíle, aby bylo možné měřit změny. (Viz příloha 10).

5. ZÁVĚR

Cílem navrhované iniciativy je rozvoj mikroúvěru v Evropské unii v rámci Lisabonské strategie a jde o další krok navazující na sdělení Komise „Financování růstu malých a středních podniků – evropský přínos“[14]. Doporučuje vytvoření specializované podpůrné struktury pro mikroúvěry, která by rozvíjela poradenství nezbytné pro podporu příjemců mikroúvěrů zakládajících si podnik a pracovala na rozvoji osvědčených tržních postupů vytvořením zvláštní značky pro mikroúvěr a vypracováním pokynů pro správné chování. Dalším cílem iniciativy je zlepšit poskytování kapitálu a proto navrhuje vytvoření fondu pro mikroúvěry, který by pomohl financovat úvěrovou činnost MFI. Vzhledem k potřebě mnoha změn na vnitrostátní úrovni týkajících se institucionálního a právního rámce na podporu

[14] KOM 2006/349 – s. 7.

mikroúvěrů se navrhuje, aby tyto aspekty byly přítomny ve výročním lisabonském cyklu řízení. Jinými slovy, jejich zahrnutí do národního programu reforem by mohlo pomoci členským státům k zavedení reforem, které jsou v jejich situaci vhodné pro podporu mikroúvěru. Musí být zorganizována příslušná komunikační kampaň, která by podpořila mikroúvěr v Evropě a přispěla k jeho rozvoji v dlouhodobém horizontu. Dále musí být prováděna hodnocení. Všechny tyto prvky se doplňují a jsou důležité pro rozvoj příznivého prostředí pro udržitelnost a rozšiřování mikroúvěru v Evropě.

Tato iniciativa je v souladu s politikou Evropské unie na podporu podnikavosti a iniciativního přístupu v hospodářské oblasti, na podporu „flexikurity“, sociálního začleňování znevýhodněných osob a rozvoje lidského kapitálu a obnovy sociálních vazeb založených na důvěře, které jsou v souladu s pravým smyslem slova „úvěr“. Očekávané důsledky této iniciativy by se zpočátku projevily povzbuzením podnikání a tvorby pracovních míst s přímými a nepřímými účinky na růst. V zemích, které mají velké etnické menšiny, například ve střední Evropě, nebo přijímají velké počty přistěhovalců, by mohl mikroúvěr hrát významnou úlohu v integrování příslušných skupin jak ekonomicky, tak sociálně.

Návrhy zahrnuté v této iniciativě by posk ytly základnu pro konkrétní opatření zacílená na rozvoj a používání mikroúvěru v Evropské unii.

6. ANNEXES

6.1. ANNEX 1: About micro-credit

Micro-credit is the extension of very small loans (micro-loans) to entrepreneurs, to social economy enterprises, to employees who wish to become self-employed, to people working in the informal economy and to the unemployed and others living in poverty who are not considered bankable. It stands at the crossroads between economic and social preoccupations. It contributes to economic initiative and entrepreneurship, job creation and self-employment, the development of skills and active inclusion for people suffering disadvantages.

Micro-credit has also proven its cost effectiveness as a public policy tool, costing a fraction of equivalent passive labour market measures: the average cost of support for micro-credit schemes in Europe is reported to be under €5 000 per job created[15].

Experience shows a survival rate of well over 60 % after two years for businesses set up thanks to micro-credit. In purely economic terms public support for micro-credit is worthwhile even if the job created only lasts a year.

Micro-credit is defined by:

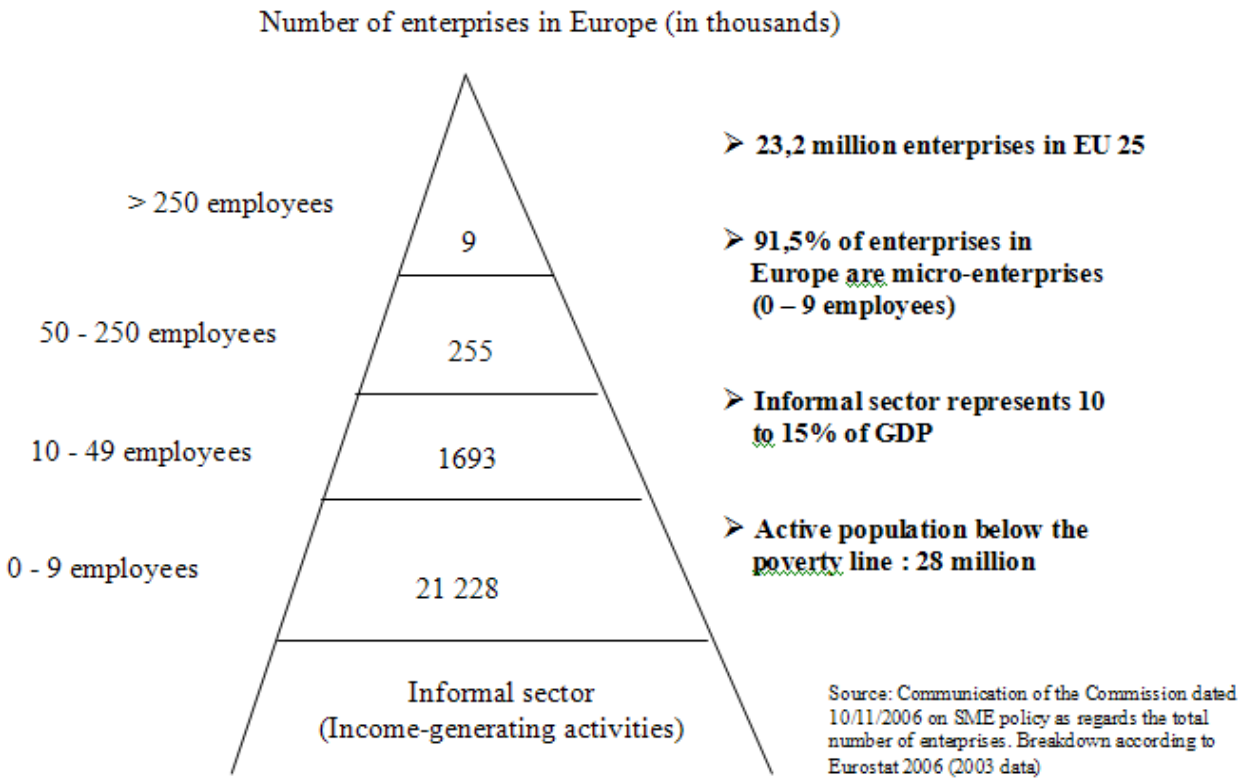
- its target: micro-entrepreneurs, the self-employed, and socially excluded people lacking access to traditional sources of capital;
- its object: the creation or expansion of income-generating and job-creating activities or micro-enterprises, whose principal need is usually the financing of initial investment or of the working capital;
- the small amount of the individual loans required which in turn relates to the limited debt-servicing capacity of the target clientele. Typically, this amount does not exceed EUR 25 000. The average micro-loan provided by Micro-finance Institutions (MFIs) in Europe is approximately 7 700 euros;[16]
- a more labour-intensive delivery system for making loans, involving greater knowledge of borrower capacity and a close relationship with the borrower, especially during the start-up phase of the micro-enterprise, through mentoring and general business support.

---

15 Estimates of between €1 000 and €8 000 - Financial Instruments of the Social Economy in Europe and their impact on job creation, 1997. Under €5 000 - Finance for Local Development 2002: http://www.localdeveurope.org

16 This amount varies according to the target population and the GDP per inhabitant. According to Overview of the Micro-credit Sector in Europe (EMN, 2004- 2005), the average micro-loan in the EU-15 is € 10 240, while in new Member States (EU-12) it is € 3800.

6.2. ANNEX 2: The market pyramid



6.3. ANNEX 3: Review of Community initiatives on micro-credit

– The new JEREMIE (Joint European Resources for Micro and Medium Enterprises) scheme has been set up with the support of the European Investment Fund (EIF) to improve access to finance, including micro-credit, in European regional programmes for 2007-2013. It can provide micro-credit, guarantees for both loans and equity and venture capital finance to SMEs. In the past, national and regional programmes supported by the Structural Funds have provided capital and other support in a less systematic way for micro-credit operations, for example, in disadvantaged urban areas.

– Under the growth and employment initiative (1998-2000),[17] and the multi-annual programme for the promotion of enterprise and entrepreneurship, in particular SMEs (2001-2005),[18] the European Union provided partial guarantees to cover portfolios of micro-loans for borrowers lacking security. These provisions have been extended to cover 2007-2013 with the Competitiveness and Innovation Framework Programme (CIP)[19] . This micro-credit guarantee window is managed by the European Investment Fund (EIF) on behalf of the European Commission.

– The Community Action Programme to Combat Social Exclusion (2002-2006) supported the European Microfinance Network (EMN) and the Microfinance Centre (MFC) for Central and Eastern Europe and the New Independent States with a view to promoting microfinance as a tool to fight social and economic exclusion and to promoting micro-entrepreneurship and self-employment.

– With the same support, these organisations and Community Development Finance Association (CDFA – United Kingdom) led the trans-national exchange project "From exclusion tot inclusion through micro-finance" whose purpose was to reduce the lack of information exchange between organizations working in the area of social and financial exclusion in the East and West. New Member States have developed micro-credit with strong institutions capable of serving thousands of socially and financially excluded people, but are now facing an environment which has new challenges and opportunities. Western institutions have developed tools that fit the EU environment (such as a mix of financial and non-financial services to excluded people) but their programmes tend to have a relatively smaller client base due to design issues and generally stricter environment. The final reports provide new data about characteristics of micro-credit in the EU, based on a mapping exercise, and express recommendations to policy makers, practitioners and networks.

– Under the same programme, a study of “policy measures to promote the use of micro-credit for social inclusion” (2005) showed that micro-credit might play a more important role in the active inclusion of vulnerable groups of people if policies in the economic, employment and social fields were retargeted accordingly. He elaboration of different relevant policy dimensions - the micro-entrepreneurial context, the legal framework, funding and support, the “financial bridge” and the “welfare bridge”- has lately allowed the creation of a tool for a multidimensional and contextualised benchmarking of national microfinance environments named "Evaluation Scorecard" (see Annex 6).

– Since 2001 the EQUAL initiative has supported 300 development partnerships developing and testing new ways to promote “Entrepreneurship for All”. These partnerships have identified key barriers or obstacles that prevent disadvantaged groups and deprived areas from being able to set up viable businesses, developed integrated support packages,

---

17 Council Decision (98/347/EC) of 19 May 1998 on measures of financial assistance for innovative and job-creating small and medium-sized enterprises (SMEs) - the growth and employment initiative, OJ L 155, 29.5.1998.

18 Council Decision (2000/819/EC) of 20 December 2000 on a multiannual programme for enterprise and entrepreneurship, and in particular for small and medium-sized enterprises (SMEs) (2001-2005), OJ L 333, 29.12.2000,

19 Decision No 1639/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 establishing a Competitiveness and Innovation Framework Programme (2007 to 2013), OJ L 310, 9.11.2006.

including microfinance, and demonstrated the advantages and benefits of an integrated approach (focusing on creating an entrepreneurial culture, providing tailor-made business support, facilitating access to finance, and supporting business consolidation and growth). EQUAL also supported a platform and a number of conferences for exchanging and validating good practice in supporting inclusive entrepreneurship.

- Article 11 of Regulation 1081/2006/EC on the European Social Fund states that ESF "[…] assistance shall take the form of non-reimbursable individual or global grants, reimbursable grants, loan interest rebates, micro-credits, guarantee funds and the purchase of goods and services in compliance with public procurement rules."

- Under the new generation of rural development programmes, the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) may co-finance expenditure in respect of an operation comprising contributions to support venture capital funds, guarantee funds and loan funds. EAFRD supports also the creation and development of micro-enterprises[20]

- The newly created European Globalisation Adjustment Fund, which can intervene to mitigate the economic and social impacts of restructuring and relocation, can provide support for redundant workers to create new businesses or move into self-employment[21].

- The Commission has organised working groups on micro-credit with representatives of Member States, and a 2004 conference in Brussels in partnership with the institutional networks concerned. In April 2006, a report "The regulation of Micro-credit in Europe"[22] and in November 2003, a report "Micro-credit for small businesses and business creation: bridging a market gap."[23] were published

- Single market initiatives have included the integration of the financial services market and the simplification of administrative constraints on enterprises. In this area, administrative and other constraints represent a much bigger obstacle, relative to their size, for micro-enterprises than for larger businesses. The "White Paper on financial services"[24] and the "Green Paper on retail financial services in the single market[25]" have provided useful guidance in this respect.

- Efforts have been made to simplify competition and state aid rules regarding the granting of public aid to micro-enterprises[26].

- In 2005 and 2006, the European Investment Fund (EIF) supported microfinance through securitisation in two milestones transactions in the Western Balkans and South-East Europe. The EIF structured and co-arranged the securitisation of loans to microfinance institutions and acted as a guarantor in the first securitisation of micro-loans in Europe.

---

20 Article 71(5) of Regulation No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD), OJ L 277, 21.10.2005, and Articles 50 to 52 of Regulation No 1974/2006 (the relevant implementing rules), OJ L 368, 23.12.2006.

21 Regulation (EC) No 1927/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 – OJ L 406 on establishing the European Globalisation Adjustment Fund, OJ L 406, 30.12.2006.

22 http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/financing/docs/microcredit_regulation_report_2007.pdf

23 Commission Working Paper SEC (2004) 1156.

24 COM(2005) 629 of 1.12.2005.

25 COM(2007) 226 of 30.04.2007.

26 Commission Regulation No 1998/2006 of 15.12.2006 on the application of Articles 87 and 88 of the Treaty to de minimis aid, OJ L 379, 28.12.2006.

– "Preparatory Action for SMEs in the new financial environment", a development of PHARE's SME Finance Facility, is encouraging institution-building by funding technical assistance for small, regional banks and credit institutions, especially in the new Member States, with a particular focus on micro-loans to SMEs[27].

[27] Commision Decision PE/2004/2632.

6.4. ANNEX 4: Estimated demand for micro-credit in the EU

Micro-loans for Commencing Business Activity

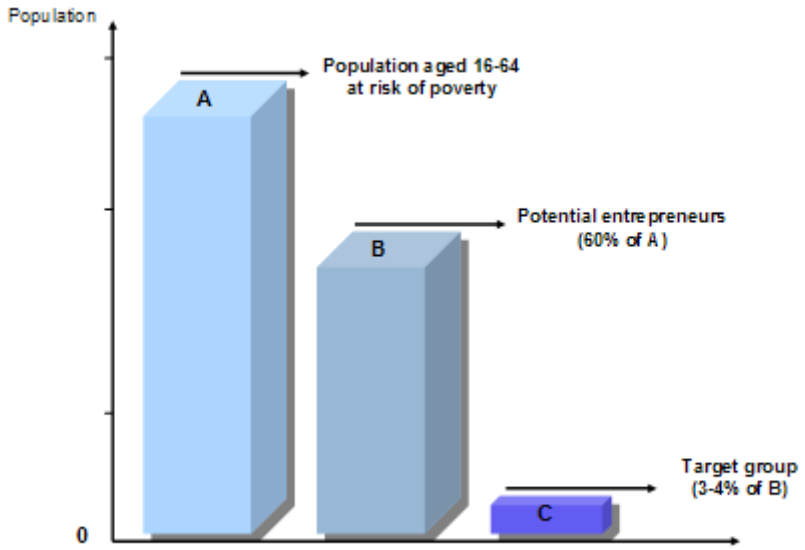
EIF has analysed access to debt financing by SMEs and potential entrepreneurs in the framework of JEREMIE evaluations. The following figures are based on the last Eurostat data available (2004) and examine the provision of micro loans primarily by non-banking financial institutions (loan funds, micro finance institutions, credit unions, etc.) to the disadvantaged group of people 'at risk of poverty' subject to the following assumptions:

At risk of poverty group – group in relative income poverty, i.e. individuals living in households where equivalised income is below the threshold of 60% of the national equivalised median income[28]

Potential entrepreneurs – group of people of productive age (16-64) facing the risk of poverty; it is assumed that on average only 45% of this group would be willing to set up micro-enterprises (source : Eurobarometer 2005).

Target group – number of potential entrepreneurs who actually have set up micro businesses; it is assumed that this group represents at most 4% of potential entrepreneurs (source : ILO[29] study 2002 on micro-finance in industrialized countries).

The methodology for estimating demand for micro finance for commencing business activity can be shown as follows:



[28] See Eurostat's definition ('Income Poverty and Social Exclusion in the EU 25', Statistics in Focus – Population and Social Conditions, 13/2005) and data available at: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&schema=PORTAL&screen=detailref&language=fr&product=sdi_ps&root=sdi_ps/sdi_ps/sdi_ps1000

[29] ILO : International Labour Office

According to this methodology, the figures can be calculated for the EUR15 (old) Member States and EU-12 (new) Member States as follows

Population aged 15-64[30]: EU-15 : 250 m (2005)
EU-12 : 70 m (2005)

At risk of poverty[31]: EU-15 : 16 % (2005)
EU-12 : 16 % (2005)

Potential entrepreneurs[32]: 45 %

Target group[33]: 3% to 4%

Average amount of a micro loan[34]: EU-15 : € 10 240
EU-12 : € 3 800

Potential demand for micro credit

EU-15	EU-12
A: 258 m * 16% = 41.2 m	A: 72.2 m * 16%= 11.5 m
B: 41.2 m * 45% = 18.6 m	B: 11.5 m * 45% = 5.19 m
C: 18.6 m * 3% = 557 000 loans	C: 5.19 Mio * 3% = 155 900 loans

Potential demand for micro-loans for EU-15:

557 000 * €10 000 = €5 570 million

Potential demand for micro-loans for EU-12:

155 900 * €3 800 = €575 million

TOTAL EU-27

712 900 loans - €6 145 million

[30] Eurostat data (see Footnote 28)
[31] Source : Eurostat http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&schema=PORTAL&screen=detailref&language=fr&product=sdi_ps&root=sdi_ps/sdi_ps/sdi_ps1000
[32] Eurobarometre 2005 : 45%. Field information indicate that this figure may however be higher
[33] Source : ILO study (2002) "Micro-finance in industrialized countries: helping the unemployed to start a business", p.4. **The above mentioned calculations are prudently made on a 3% assumption**
[34] European Micro-finance Network Working Paper No 4 'Overview of the micro-credit sector in Europe 2004-2005', page 5, December 2006. Please note that average amounts differ significantly among Member States.

6.5. ANNEX 5: Supply of micro-credit in Europe

Information about the supply of micro-credit in Europe (27) is very uncertain. The MFC and EMN conducted two surveys in 2005, but they provide only a partial view of the real situation.

The MFC survey covers the ten countries of Central and Eastern Europe that are new members of the European Union. It lists bank and non-bank institutions providing microfinance and loans to SMEs in these countries. In both cases available statistics cover much more than micro-credit alone. In many countries no data are available. Adding up country figures thus provides only a rough figure, but the total number of clients by different types of institutions is estimated at 671 000.

The EMN survey covers the pre-2004 European Union (15 Member States), three new members (Poland, Slovakia and Hungary), Switzerland, and Norway. With a few exceptions, it does not cover the banking sector and micro-credit cooperatives. In all, 110 organisations responded, of which 89 are de facto lenders, while the others work in partnership with Spanish savings banks. Here, too, the figures are only very approximate. The major conclusions that can be drawn from the survey are as follows:

- At present the three large MFIs created before 1996 dominate the market. Out of a total of 27 000 loans disbursed in 2005, Adie (France), Finnvera (Finland) and Fundusz Mikro (Poland) account for 70%. The first of these, created by volunteers without up-front capital, works in partnership with banks; the second was set up at the initiative of the state; the third has benefited from exceptional funding (to the tune of USD 20 million) from USAID.

- At the extreme opposite, 65% of MFIs disburse no more than 100 loans a year.

- The majority of institutions are very young: 70% were set up after 2000, and 17% from 2005.

- In the EU-15, the sector's growth rate was on the order of 15% between 2004 and 2005.

- The average loan amount is 7 700 euros, with wide variations (€10 240 in the EU-15 and €3 800 in the new member countries).

- The sector's average repayment rate is 92%.

- Over half the MFIs offer parallel advisory and training services.

The diversity of MFIs is illustrated in the following table.

Diversity of micro-credit institutions in Europe

Type of Institution	Examples
Special windows of commercial banks	Bulgaria, Romania supported by the EBRD
Special windows of savings banks	La Caixa (Spain)
Savings bank foundations	Un Sol Mon (Spain) Créasol (France)
Public development banks **Private companies**	Finnvera (Finland) Fundusz Mikro (Poland)
Microfinance banks	ProCredit Banks (Bulgaria and Romania)
Credit unions	United Kingdom, Ireland, Czech Republic, Romania, etc.
Non-bank institutions	Adie (France), ANDC (Portugal) NCN (Norway)

The ProCredit Banks, specialising in microfinance, are undergoing rapid expansion in Bulgaria and Romania, as well as in many countries bordering the EU. At this stage they do not appear replicable in Western Europe.

Credit unions represent a significant part of the small-loan market in several member countries, but are not geared primarily to production credit.

6.6. ANNEX 6: The segmentation of the micro-credit market

Local finance Institutions not subject to bank regulation	Traditional micro-enter-prises, micro-enterprises set up by people in difficulty	Local funds *(ex: Poland)* Community finance *(e.g: CDFI in UK)* Solidarity finance *(e.g: FIR, FFA in France)*	Subsidies; Credit lines, if so authorised
Upper segment; Loans up to 25 000 euros + equity[35]	enterprises Traditional micro-enterprises in start-up phase	Commercial, cooperative and savings banks Banks specialising in micro-credit *(e.g: ProCredit Banks in Bulgaria, and Romania)* Savings & credit cooperatives, or credit unions *(e.g: SKOK in Poland*	Start-up capital complementing micro-credit Risk capital *(e.g: EBRD in Central Europe, OSEO in France, ICO in Spain)* Subsidies to banks for excess operating costs *(e.g: KfW in Germany)* Business support services
Non-bank Micro-credit Lower segment : Up to 7 500 euros + equity[36]	**Clientele not immediately bankable** Self-employed and micro-enterprises created by persons in difficulty: unemployed, social welfare recipients, immigrants, Ethnic minorities, etc.	Non-bank micro-finance institutions (MFIs)[37] recognised in banking law *(e.g : Adie, France)* Bank foundations *(e.gx : Un sol Mon, Spain)* Special bank windows or branches *(e.g: la Caixa, Spain)*	Start-up subsidies, guarantees Subsidies to MFIs to cover excess of operating costs and business support services

[35] The indicative amount for total financing is €15 000 to €50 000.
[36] The indicative amount of the total financing is €15 000.
[37] MFIs : micro-finance institutions

Two specific business models have been developed in Europe to serve the micro-credit market:

- Direct intervention by financial institutions addresses the bankable clientele segment. It is often facilitated by guarantee funds (such as CONFIDI in Italy) and official advisory agencies such as chambers of commerce offsetting costs, including risks;

- Partnership between financial institutions and non-banking institutions, serving as intermediaries for a public that is not immediately bankable, but which becomes so, once it acquires a balance sheet and credit history. Since in some countries (e.g. Portugal and Italy) lending by non-banks is not allowed, partnerships between banks and business support services leave the non-bank sector the task of preparing projects and monitoring loan repayment, while the financial institution grants the loan and accounts for it in its balance sheet. In other countries, MFIs are authorized to borrow and on-lend

6.7. ANNEX 7: Providing mentoring and business support

Micro-credit has already proved to be an efficient tool to promote entrepreneurship and self-employment among people who do not have access to finance or who are furthest from the labour market where they can benefit from adequate mentoring. Successful experiences have demonstrated that even low-qualified people and people facing social difficulties can recover autonomy though self-employment if they are properly accompanied through the development of a project. However, setting up and increasing investment in loan funds, which offer micro-credit, does not suffice and not all business proposals or people are "investment ready"

This is why the provision of business development services is important. These may include assistance with business plans, management, bookkeeping and computer training, identification of suppliers and support for marketing, as they are essential to ensure proper operations and help the new entrepreneur build a sustainable activity. Business development services may utilise both direct contact and new technologies (Internet, mobile telephone).

Traditional micro-enterprises very often receive advice from institutional networks such as chambers of commerce and crafts. People in difficulty receive such support from social networks and, in some countries, local authorities. Incubators and networks supported by the EC, such as European Information Centres and Innovation Relay Centres, could play an important part in this activity.

In implementing their strategies for micro-credit development, Member States could usefully mainstream good practice developed in EQUAL-led development partnerships since 2001. As the Structural Funds and especially ESF can provide assistance to Member States and support national or multi-country initiatives on training, common report standards and the application of new technologies to financial services, the Commission intends to support the following initiatives through ESF technical assistance in order to intensify the use of micro-credit as a tool for active inclusion of all on the labour market:

- research aiming to improve knowledge of the target groups, their social and economic situation and their financial and business needs;
- integrated tools to assess the effectiveness of support schemes and actions to promote inclusive entrepreneurship locally or regionally;
- validation of and exchange of good practice in mentoring and business support services complementing the provision of micro-credit, with the aim of financial capacity building among micro-credit customers (teaching people how to manage income flows in such a way that they can gradually capitalise their activities);
- validation and exchange of good practice in capacity building for microfinance institutions, including the development of benchmarking and accreditation services in order to provide a means to track and guide progress;
- research on issues associated with the transition from welfare to entrepreneurship with a view to supporting the development of products and methods suited to the specific needs of micro-credit customers.

Other ways of supporting micro-enterprises are the options for creation of new SMEs under the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) as well as the

establishment of business networks between them in rural areas. Training support and upgrading of the skills are also eligible ways of enhancing the business development of these business units. Provision of basic services under the EU rural development policy, including ICT, further facilitates their operations and adaptability to the economic situation and to the competitive markets in which they operate.

These initiatives at European level will complement policies on micro-credit at national level taking into account that there is a need for an approach that combines delivery of loans and mentoring.

6.8. ANNEX 8: Comments on financial institutions delivering micro-credit

Banks

As regards banks, the new Capital Requirements Directive[30] (implemented on 1 January 2007), gives banks the option of using different methods to calculate their capital requirements, ranging from simple allocation into different categories of loan, to the use of sophisticated quantitative modelling techniques. The new capital rules are more risk-sensitive, in that they differentiate between types of loan based on the risk of the underlying borrower.

- For direct bank loans to micro-enterprises or individuals, either standard retail bank's weighting or internal rating and loss assessments apply.

Under the standard approach, the weighting of assets applicable to a ratio of 8% equity is 75%, thus yielding an effective ratio of 6%. As noted above, this is a reduction from the 8%, which was applied under the old scheme (100% x 8%).

Under the internal rating approach, used by larger, more sophisticated banks , as far as the bank has not sufficient track records to demonstrate the actual repayment rates, micro-credit may be considered as relatively riskier and on the whole less attractive, given its higher distribution costs, than other types of loans.

For encouraging banks to use an internal approach tailored to microfinance, it may be relevant to build common data bases collecting information at EU-level on default and losses related to micro finance (individuals, enterprises), as well as common rating tools consistent with the best practices in the sector. This may demonstrate the actual micro-finance cost of risk and encourage incomers to enter this market.

- For credit lines provided to MFIs, specific ratings may be relevant. This approach would also be facilitated by establishment of a common data base and a common rating tool mentioned above, consistent with standard criteria, making it possible to measure the results of non-bank MFIs from the point of view of risk.

In both cases the required contribution of equity capital could be limited by loan guarantees and, as portfolios develop or are combined, by securitization.

Credit unions

- Credit unions are mutual financial cooperatives, one of the core principles of which is that funds deposited by members are utilised to provide loans to members. The members of a credit union are linked by a "common bond" of membership (geography, employer, vocational, common interest, etc) which creates a strong community link for the cooperative.

Credit unions provide micro- and social finance services to their members. They play a major role in providing micro-credit in many EU regions. However, in some EU Member States in which credit unions operate, they face limitations as regards savings mobilisation from their members and provision of small loans to legal persons such as small businesses.

---

[30] Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC.

It may be possible for micro-enterprises (or the individuals running them) to fall within a particular common bond, but a general permission to lend to any micro-enterprise cannot exist as there would then be no difference between a credit union and a bank. It is the common bond (i.e., a restricted client base on both sides of the balance sheet) that is the main argument for credit unions to be exempt from EU banking regulation and supervision.

Non-bank institutions

- **As regards non-bank institutions**, in several European countries these are not authorised to lend or can only lend their capital. The principal step would thus be to authorise them to borrow from banks in order to play the role of intermediary vis-à-vis a clientele which the banks cannot reach directly. It might also be useful to authorise them to finance their activities with withdraw able share capital exempt from bank regulation, as is the case in the United Kingdom for Community Development Finance Institutions, or as it is the case with wage savings in France for institutions recognized as “solidarity enterprises.” It must be underlined however that if non-bank institutions would finance their activities via retail savings, then they are taking deposits and would fall within the definition of "credit institution", and be regulated / supervised accordingly.

All MFIs

- **Finally, as regards all MFIs**, taking micro-credit into account by creating a specific category for retail credit for banks and non-bank institutions, would allow to develop statistics and appropriate rules for micro-credit. Attention should also be paid to lifting within definite limits the interest rate caps on credit to enterprises, as this would contribute to help these operators to better cover their operating costs and envisage sustainability;

Similarly, access to records of borrower performance should be considered as a factor of development of micro-credit, as helps reducing risks, and hence, costs.

6.9. ANNEX 9: A possible scheme for the Micro-fund

The objective of the European initiative for the development of micro-credit is the promotion of micro-credit throughout the EU. One of the measures foreseen in the initiative concerns the setting up of a fund ("Fund") providing seed capital and technical assistance to selected non-banking Micro-finance Institutions (MFIs), helping them to become self-sustainable and creating models for the whole sector. It is proposed that the Fund, would be managed by EIF.

The Fund's legal structure will be chosen having regard to various aspects, including taxation. More in particular the Fund's legal form should permit:

(a) to raise capital in the form of equity, donations, issuance of bonds (including bonds with different repayment priorities), debt financing etc;

(b) to invest directly in MFIs by means of senior and subordinated/junior debt, equity investments, contributions to risk funds and reserves, start- up grants etc;

(c) to invest in operations providing indirect funding to MFIs (both debt and equity), including the participation in structured operations originated by MFIs such as securitisation transactions.

In addition, the Fund is expected attract a variety of investors/donors which may have different investment preferences e.g. in terms of risk profile of the investments, geographic areas of operation of the MFIs, or actions/type of investments to be carried out and entities to be financed. This aspect may be solved by the possibility offered by the Luxembourgish law of setting up "umbrella funds", i.e. to create several separate compartments under a single legal entity.

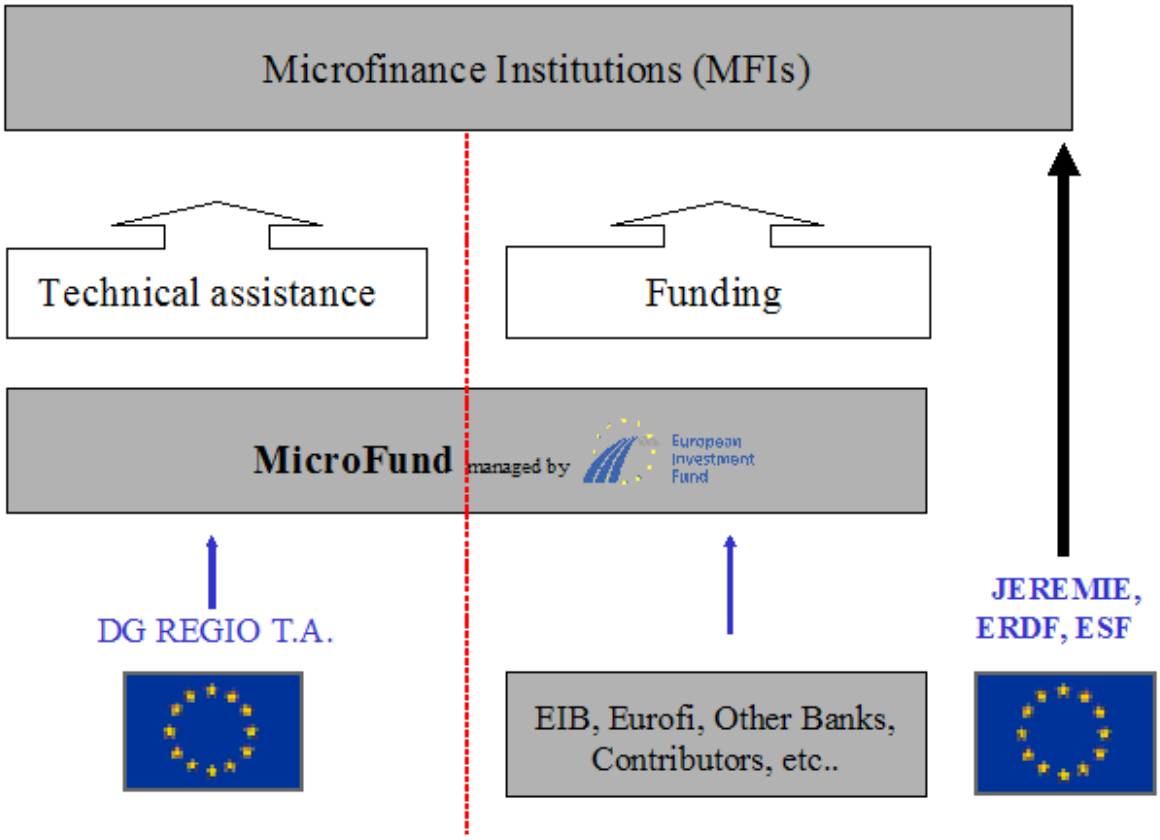
The Luxembourgish legal framework offers a wide range of legal forms for this type of funds, either as incorporated companies (SICAV, SICAF, SICAR, Fonds d'investissment specialisés) or non-incorporated companies (Fonds de placement).

The Fund's investor base could include:

(a) Donors/sponsors;

(b) Shareholders and Investors (banks-Eurofi, EIB, EC, private persons, foundations, etc);

(c) Investors/donors/sponsors with specific objectives


Microfinance Institutions (MFIs)
Technical assistance
Funding
MicroFund
managed by
European Investment Fund
DG REGIO T.A.
JEREMIE, ERDF, ESF
EIB, Eurofi, Other Banks, Contributors, etc..

6.10. ANNEX 10: A multidimensional Evaluation Scoreboard

Evaluation could be conducted at different levels. Member States could conduct an annual evaluation of the progress of micro-credit for the Spring European Council, to be included in the Commission's Spring report. In order to achieve this, the European initiative for Micro-credit should be incorporated into the National Lisbon Reform Plans. Under the open method of coordination,[31] progress in meeting individualised, national targets relating to micro-credit could be evaluated by applying a scoring system based on the different factors of progress noted above. An example of such a scoring system is given below.

For micro-credit supported by the European regional programmes, progress could also be monitored in the network or in Regions for Economic Change. This activity would take the form of twinning between regions participating in the JEREMIE programme, promoting mutual exchanges on best practice. While currently geared to technological innovation, the Network of Regions for Economic Change could perfectly well open itself to social and financial innovation.

Evaluation could also include activities by banks and investment funds. Their micro-credit activities could be explicitly included in the rating agencies' criteria for socially responsible investment.

Finally, a code of conduct would enable micro-credit institutions financed by JEREMIE to be monitored and evaluated on the basis of international social and financial performance indicators. They could also be subject to more precise rating by specialised agencies. Financing of MFIs from European funds would be linked to their results, and would inevitably have an impact on their private financing as well.

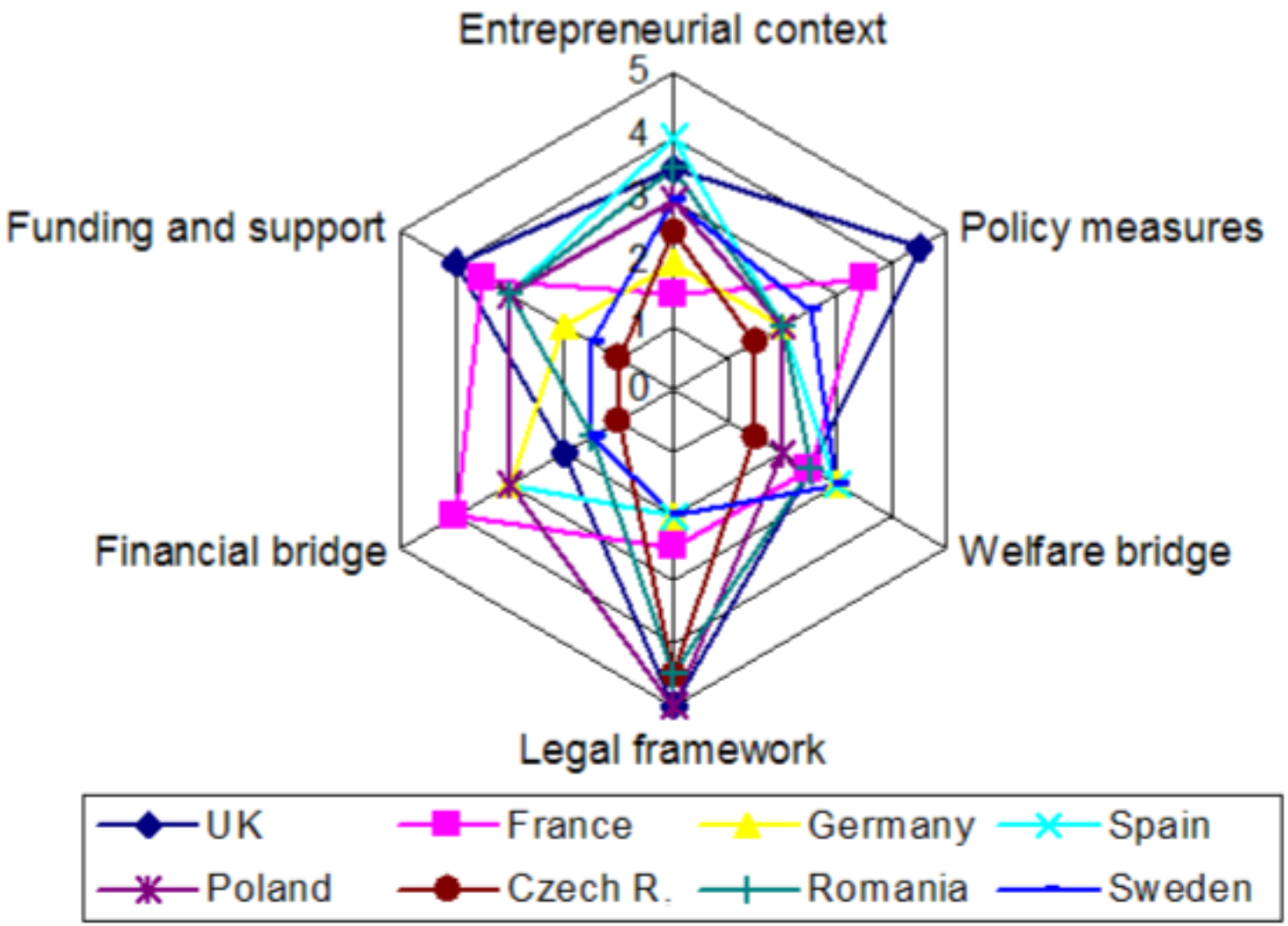
The following graph shows six countries' scores as given in a micro-credit study carried out for the Directorate-General for Employment and Social Affairs in 2004[32].

The two networks (MFC and EMN) are currently developing software (eScorecard) that should make it possible to produce annual national and European reports with a view to monitoring the national environments in which micro-credit is developing. Support for such an initiative would facilitate evaluation.

---

[31] The OCM is based on the common definition of objectives and measuring tools, comparison of performance among States and exchange of best practice (benchmarking).

[32] Policy measures to promote the use of micro-credit for social inclusion by FACET BV, Evers Jung, New Economics Foundation, supported by MFC and EMN.


Entrepreneurial context
5
4
3
2
1
0
Policy measures
Welfare bridge
Legal framework
Financial bridge
Funding and support
UK
France
Germany
Spain
Poland
Czech R.
Romania
Sweden