EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 13.11.2007
KOM(2007) 708 lõplik

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Euroopa algatus mikrokrediidi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet

SISUKORD

1. Miks on algatus selles valdkonnas vajalik? ... 3

2. Lõhe mikrokrediidi pakkumise ja nõudluse vahel Euroopas ... 4

3. Euroopa mikrokrediidi algatuse väljatöötamine ... 5

3.1. Tegevusvaldkond 1. Õigusliku ja institutsioonilise raamistiku parandamine liikmesriikides ... 6

3.2. Tegevusvaldkond 2. Ettevõtlusele veelgi soodsama õhkkonna loomine ... 8

3.3. Tegevusvaldkond 3. Parimate tavade leviku edendamine ... 9

3.4. Tegevusvaldkond 4. Täiendava finantskapitali pakkumine uutele ja pangandusvälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele ... 10

4. Kommunikatsioon ja hindamine ... 11

5. Kokkuvõte ... 12

6. Lisad ... 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

KOMISJONI TEATIS NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE, EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Euroopa algatus mikrokrediidi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet

1. MIKS ON ALGATUS SELLES VALDKONNAS VAJALIK?

Kuigi mikrokrediidil võib olla erinevaid vorme ja funktsioone, kasutatakse seda Euroopa Liidu liikmesriikides ja piirkondades sageli selleks, et edendada tegutsemist füüsilisest isikust ettevõtjana ning mikroettevõtete loomist ja arendamist. Paljudel juhtudel on see seotud püüetega aidata töötutel alustada tegevust füüsilisest isikust ettevõtjana. Seega võib mikrokrediidil olla oluline roll Lissaboni majanduskasvu ja tööhõive strateegia rakendamisel ning sotsiaalse kaasatuse edendamisel kooskõlas tänapäevase paindlikkuse ja turvalisuse („flexicurity”[1]) põhimõttega (paindlikkuse ja sotsiaalse turvalisuse ühendamine)[2].

Kuigi paljudes liikmesriikides ja piirkondades on olemas aktiivne mikrokrediidi sektor ning ühenduse tasandil on võetud palju meetmeid selle sektori kasvu kiirendamiseks, on siiski selge, et teha saaks veel palju rohkem. 2006. aasta teatises väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete rahastamise kohta juhtis komisjon tähelepanu ühele takistusele mikrokrediidi arendamise teel, kutsudes liikmesriike üles:

„hoolitsema selle eest, et nende õigusaktid lihtsustaksid väikelaenude andmist (laenud alla 25 000 euro). Sellised laenud innustavad füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ja mikroettevõtete kaudu oluliselt ettevõtlust, eriti naiste ja vähemuste hulgas. Kõnealune vahend soosib mitte ainult konkurentsivõimet ja ettevõtlust, vaid ka sotsiaalset kaasamist”[3].

Käesolevas teatises pakutakse välja võimalusi selle ja teiste takistuste kõrvaldamiseks või nende tähtsuse vähendamiseks. Täpsemalt pakutakse välja järgmised meetmed.

Esiteks kutsutakse liikmesriike üles muutma kohasel moel mikrokrediidi arendamiseks soodsama keskkonna loomiseks vajalikku riigi institutsioonilist, õigus- ja kaubandusraamistikku. Komisjon on valmis aitama liikmesriike meetmete valimisel ning heade reguleerimistavade loetelu koostamise kaudu.

---

1 KOM(2007)359 – „Paindlikkuse ja turvalisuse ühiste põhimõtete poole”

2 Seetõttu ei käsitle käesolev dokument selliseid mõisteid nagu „finantskaasamine” ja „väikerahastamine”. Need laiemad mõisted hõlmavad ka muid finantsteenuseid, näiteks säästud, mikrokindlustus ja ülekanded.

3 KOM(2006)349 – 29.6.2006 – lk 7 – „Ühenduse Lissaboni kava elluviimine: VKEde arengu rahastamine – Euroopa lisandväärtuse lisamine”.

Teiseks tehakse ettepanek luua uus spetsialiseerunud personaliga organ, mis pakuks:

- tehnilist abi ja üldist tuge liikmesriikides ja piirkondades mikrokrediidiga tegelevate pangandusväliste asutuste tugevdamiseks ja arendamiseks;

- liikmesriikidele, piirkondadele, pankadele ja üldiselt kõigile mikrokrediidiga tegelevatele asutustele teavet käesoleva algatuse kohta. See hõlmaks brošüüride avaldamist, konverentside ja seminaride korraldamist, vahetuskülaskäike jne;

- tehnilisi juhendmaterjale, juhiseid ja tarkvara, mille eesmärk on aidata mikrokrediidiga tegelevatel asutustel spetsialiseerunud keskuste abiga juurutada parimaid tavasid; esialgseid suuniseid mikrokrediidiga tegelevate asutuste loomiseks ja juhtimiseks jms;

- mikrokrediidiga tegelevatele „näidisasutustele" paremaid rahastamisvõimalusi, andes neile rahalisi vahendeid (stardikapital) koos tehnilise abiga.

Rahaline toetus kõnealusele organile tuleks Euroopa Komisjoni hallatavate struktuurifondide (Euroopa Regionaalarengu Fond – ERF) tehnilise abi eelarvest. Arvestades Euroopa Investeerimisfondi huvi selle valdkonna vastu, võiks organit hallata nimetatud fond, kes vastutab ka JEREMIE algatuse eest, millega toetatakse väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete juurdepääsu rahastamisele.

2. LÕHE MIKROKREDIIDI PAKKUMISE JA NÕUDLUSE VAHEL EUROOPAS

Üldiselt on mikrokrediit Euroopas mõeldud kahele rühmale: „mikroettevõtetele", milleks loetakse vähem kui 10 töötajaga ettevõtteid (ehk umbes 91 % kõigist Euroopa ettevõtetest) ja „ebasoodsas olukorras olevatele isikutele" (töötud või tööturult eemale jäänud inimesed, sotsiaalabi saavad inimesed, sisserännanud jne), kes soovivad alustada tegevust füüsilisest isikust ettevõtjana, kuid kellel pole võimalik kasutada traditsioonilisi pangateenuseid. Mikrokrediit on eriti tähtis maapiirkondades ja sellel võib olla oluline roll rahvusvähemuste ning sisserännanute nii majanduslikul kui ka sotsiaalsel integreerimisel. Ülevaade turuosade jagunemisest on esitatud 2. lisas.

Viimastel aastakümnetel on ELi majandus, kus varem domineerisid suured tööstusettevõtted, hakanud rohkem sõltuma väiksematest ettevõtetest, sealhulgas üheinimesefirmadest, mis tegutsevad peamiselt teenustesektoris. See on suurendanud nõudlust mikrokrediidi järele. Kuigi ainult 16 % Euroopa töötavast elanikkonnast tegutseb füüsilisest isikust ettevõtjana, ilmneb, et 45 % eurooplastest eelistaks töötada pigem iseseisvalt kui palgatöötajana[4]. ELis tervikuna võib potentsiaalne nõudlus ettevõtete loomiseks vajaliku mikrokrediidi järele, mida saaksid anda pangandusvälised finantsasutused, olla üle poole miljoni uue kliendi[5]. See arv võib aastate jooksul potentsiaalse nõudluse, mikrolaenude reinvesteerimise ja väljapakutud mikrokrediidi algatuse oodatava positiivse mõju tõttu oluliselt kasvada.

Mikrokrediidi kättesaadavuse ja nõudluse hindamine liikmesriikides on üsna keeruline. Üksikute laenude osas näitavad hinnangud, et tüüpilise mikrolaenu suurus Euroopas on umbes 7000–8000 eurot. Laenude mahtude kohta saab teavet Kesk- ja Ida-Euroopa Väikerahastamise Keskuse (MFC) poolt Kesk- ja Ida-Euroopas asuvates ELi liikmesriikides läbiviidud

---

4 Eurobaromeetri uuring 6/2004.

5 Arvutus põhineb Eurostati andmetel ja on esitatud 4. lisas.

uuringutest ning Euroopa Väikerahastamise Võrgustiku (EMN) poolt kogu ELis korraldatud uuringutest. Pangad ise ei pea eraldi statistilist arvestust mikrokrediidi kohta ning nende andmed võivad olla mitmeti mõistetavad, kuna osa laene liigitatakse isiklikuks krediidiks, kuid teised kuuluvad laiemasse VKEdele antavate laenude kategooriasse või on mõnes riigis ühitatud põllumajanduslaenudega. Kesk- ja Ida-Euroopas kõrgelt arenenud säästu- ja krediidiühistud ning Ühendkuningriigis ja Iirimaal tegutsevad krediidiühingud laenavad peamiselt üksikisikutele ega erista ettevõtete mikrokrediidina kasutatavat laenu näiteks eratarbimiseks kasutatavast laenust[6].

Üldiselt areneb mikrokrediit paljudes uutes liikmesriikides ning sarnast trendi võib viimastel aastatel märgata ka EL 15 riikides. Siiski on veel palju teha, et sellega seotud võimalusi täielikult ära kasutada,[7] eelkõige arvestades eespool nimetatud potentsiaalset nõudlust.

3. EUROOPA MIKROKREDIIDI ALGATUSE VÄLJATÖÖTAMINE

Mikrokrediidi pakkumise ja nõudluse dünaamika täpsem analüüs näitab, et mikrokrediiditehinguid tuleb vaadelda laiemas õiguslikus ja toetavas raamistikus, kuna need on tihedalt seotud finants-, tööhõive- ja sotsiaalkindlustussüsteemidega. Kuigi mikrokrediit ei ole uus mõiste, on oluline märkida, et liidu eri liikmesriikides käsitatakse seda erinevalt, sõltuvalt kehtivast poliitilisest raamistikust ja õigusaktidest. EL ja liikmesriigid on küll juba võtnud meetmeid mikrokrediidi edendamiseks, kuid need meetmed on väga spetsiifilised ja mõnikord rakendatavad ainult kohalikul tasandil.

Mikrokrediit kasutab ettevõtluse arendamiseks rahanduslikku lähenemist, nii et kapitali-, riski ja tegevuskulud on küllaldaselt kaetud, tagades asutuste ja pakutavate teenuste jätkusuutlikkuse. Probleemiks, mida ka tunnistatakse, jääb siiski mikroettevõtete ja füüsilisest isikust ettevõtjate ebapiisav juurdepääs rahastamisele. Nii nõukogu kui ka Euroopa Komisjon on koostöös riiklike ametiasutustega algatanud hulga meetmeid (vt 3. lisa).

Need meetmed koos teatud liikmesriikide pingutustega ei suuda siiski tõenäoliselt tõsta mikrokrediidi pakkumist mõistliku aja jooksul piisava tasemeni, kui nendega ei kaasne riiklikul ja ühenduse tasandil ametiasutuste poolt kavandatud, läbimõeldud ja kõikehõlmavaid meetmeid. Hoolimata asjaolust, et pangad on üha teadlikumad mikrokrediidituru tulevasest potentsiaalist, näitavad tõendid, et pangad hakkavad mikrokrediidiga tegelema (otse või sagedamini koostöös pangandusväliste asutustega) alles siis, kui seda soodustatakse riiklike toetusmehhanismidega (nt ELi PHARE programm, Euroopa Investeerimisfond ning Euroopa Rekonstruktsiooni- ja Arengupank).

Seega on selles valdkonnas rohkem tegevusvõimalusi, mis toetuksid ühenduse tasandil võetavatele meetmetele ning pankade ja mikrokrediidiga tegelevate asutuste tegevusele ja nende omavahelisele koostööle. Kavandatav algatus hõlmab nelja eri tegevusvaldkonda:

(1) õigusliku ja institutsioonilise raamistiku parandamine liikmesriikides;

(2) ettevõtlusele veelgi soodsama õhkkonna loomine;

---

6 Vt 5. lisa.

7 Näiteks MFC poolt Euroopa Investeerimisfondi tellimusel Poolas läbiviidud turuarengute analüüsi kohaselt kasutab ainult 15 % mikroettevõtetest mikrokrediiti. Kokku vastab sealne turutühik umbes kahele miljonile potentsiaalsele kliendile.

(3) parimate tavade, sealhulgas koolituse leviku edendamine;

(4) mikrokrediidiga tegelevatele asutustele täiendava finantskapitali pakkumine.

Arvestades, et pangad pakuvad juba finantseerimisvõimalusi olemasolevatele mikroettevõtetele ja tegevust alustavatele ettevõtetele, keskendub käesolev dokument keerulisemale harule, mida võib nimetada „pangandusväliseks" turuks[8]. Siiski tuleb märkida, et institutsioonilise keskkonna paranemine ja heade tavade levik tulevad kasuks mõlemale harule.

3.1. Tegevusvaldkond 1. Õigusliku ja institutsioonilise raamistiku parandamine liikmesriikides

Institutsiooniline raamistik on liikmesriikides sageli mikrokrediidi arenguks sobimatu. Kuna riiklikes ja ühenduse õigusaktides mikrokrediiti enamasti otseselt ei käsitleta, on ka mikrokrediidialane statistika vähearenenud.

Ometi ei nõua mikrokrediidi kasvupotentsiaali vallapäästmine niigi nappide avalike ressursside olulist kaasamist. Vastupidi, üks mikrokrediidi eeliseid on see, et pikemas perspektiivis on see isemajandav. Enamasti on vaja võtta meetmeid, mis parandaksid mikrokrediiti käsitlevat õiguslikku ja institutsioonilist raamistikku.

Allpool on esile toodud seitse valdkonda, kus olukorda saab parandada riiklikul tasandil, võimaluse korral on välja toodud parimate tavade näiteid.

Luua keskkond, mis on soodne mikrokrediidiga tegelevate asutuste arenguks ja hõlmab kõiki kliendirühmi

Arvestades potentsiaalsete klientide arvu ja mitmekesisust, peavad mikrokrediiti arendada võimaldavad rahalised vahendid olema hõlpsasti kättesaadavad igat liiki pankadele ja pangandusvälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele. See eeldab, et pankasid julgustatakse mikrokrediiditehingute arendamisel. Selle arengu võib saavutada ulatuslikuma laenutagatiste andmise kaudu ja väärtpaberiportfelli arenemisel ka väärtpaberistamise kaudu. Samuti eeldab see, et krediidiühingud ja muud sarnased mikrokrediidiga tegelevad asutused säilitavad või saavad õiguse koguda säästusid ning et neil on õigus rahastada tulutoovaid tegevusi.

Tasub märkida, et komisjon peab koostöös liikmesriikide ja CEBSiga veebipõhist süsteemi,[9] mida nimetatakse kapitalinõuete direktiivi ülevõtmise rühmaks ja mille kaudu saab avalikkus esitada kapitalinõuete direktiiviga seotud küsimusi. Selle süsteemi kaudu saaks anda ka selgitusi mikrokrediidi kohta kapitalinõuete direktiivi kontekstis.

Toetada mikrokrediidi elujõulisust, lastes mikrokrediiditehingute puhul intressi ülemmäära vabaks

Lisaks erinevatele vahendajate kategooriatele mõeldud spetsiifilistele meetmetele on ka kõigile mikrokrediidiga tegelevatele asutustele ja programmidele mõeldud ühiseid meetmeid. Üks nendest on ettevõtetele antava laenu intressi ülemmäära vabastamine, kuna see ülemmäär

---

8 Isikud, kellel puudub tagatis, kindel töökoht ja kontrollitavad laenuandmed.

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

takistab mikrokrediidi kulude katmise võimalusi. Tuleb rõhutada, et arvestades laenude väikest mahtu ja lühikest tähtaega, on intresside absoluutväärtus isegi kõrge määra korral väike. Nagu mujalgi maailmas, on ka Euroopas krediidi lihtne kättesaadavus mikroettevõtjate jaoks kõige olulisem tegur. Liikmesriikides, kus rakendatakse intressimäära ülempiiri, on soovitatav kinnitada see piisavalt kõrgena, et laenuasutused saaksid kulud katta, hinnates regulaarselt selle majanduslikku ja sotsiaalset mõju, nagu tehakse näiteks Iirimaal, et mitte kahjustada laenuvõtjate turvalisust. Saksamaal ei tohi intressi ülemmäär kõnealuses sektoris ületada kahekordset keskmist intressimäära või olla sellest rohkem kui 12 punkti võrra kõrgem[10].

Lubada mikrokrediidiga tegelevatel asutustel kasutada laenuvõtjate andmebaase ja lihtsustada neil riskide hindamist

Muude üldiste meetmete hulgas on kõigi mikrokrediidiga tegelevate asutuste, sealhulgas pangandusväliste asutuste jaoks oluline ka juurdepääs krediidiinfo andmebaasidele, kus kajastatakse laenuvõtjapoolseid kohustuste rikkumisi. Teatud riikides, näiteks Ühendkuningriigis, julgustatakse kohaliku elu arendamise finantseerimisega tegelevaid asutusi (CDFI) krediidiinfobüroodele andmeid esitama. Teistes riikides, näiteks Prantsusmaal, peab krediidiinfo registrit keskpank ja tunnustatud mikrokrediidiga tegelevatel asutustel ei ole sellele veel juurdepääsu.

ELi tasandi mikrokrediidiga seotud maksehäireid ja kahjusid kajastavad ühisandmebaasid (üksikisikud, ettevõtted ja mikrokrediidiga tegelevad asutused) ning sektori parimate tavade kohaselt kujundatud ühised reitingusüsteemid võivad aidata krediidiasutusi mikrokrediiditoodete väljaarendamisel. Sellised vahendid, mida kasutavad keerulisemat krediidiriski hindamise tehnikat rakendavad pangad, võimaldaksid neil täielikult ära kasutada kapitalinõuete direktiivi sätteid[11]. Neid andmebaase saaksid kõige paremini arendada turu sidusrühmad.

On oluline märkida, et nõutavat omakapitali võib piirata laenutagatistega ja väärtpaberiportfellite arengu või kombineerimise korral väärtpaberistamisega.

Vähendada tegevuskulusid, rakendades soodsaid maksuskeeme

Soodsamad maksuskeemid on tekkiva majandusharu puhul samuti olulised, olgu siis tegemist mikrokrediidiga tegelevatele asutustele antava maksuvabastusega, oma tegevusse investeerivate üksikisikute ja ettevõtete maksude vähendamisega või toetustega. Näiteks võivad Ühendkuningriigis maksusoodustusskeemi *Community Interest Tax Relief* kohaselt üksikisikud ja äriühingud arvata maksustatavast tulust viie aasta jooksul maha 25 % laenu, väärtpaberite või riskikapitali kujul tehtud investeeringust. Prantsusmaal võimaldab heategevusseadus üksikisikutel maksustatavast tulust maha arvata 66% kingituste maksumusest, mis ei ületa 20% kogu maksustatavast tulust, ning äriühingutel 60 % kulutuste summast, mis ei ületa 0,5 % käibest.

Kohandada riiklikke õigusnorme ja järelevalvet vastavalt väikerahastamise eripärale

---

[10] Vt 8. lisa.

[11] Direktiivid 2006/48/EÜ ja 2006/49/EÜ.

ELi õigusaktide kohaselt[12] kuuluvad mikrokrediidiga tegelevad asutused ELi usaldatavusnormatiivide kohaldamisalasse, kui nad saavad avalikkuselt hoiuseid või muid tagasimakstavaid rahalisi vahendeid, ning sellisel juhul reguleeritakse ja kontrollitakse neid vastavalt. Kui mikrokrediidiga tegelevad asutused ei saa avalikkuselt hoiuseid või muid tagasimakstavaid rahalisi vahendeid ja ükski krediidiasutus ei ole neid usaldatavusnormatiivide kohaselt konsolideerinud, ei pea kapitalinõuete direktiivi kohaselt nende suhtes spetsiaalseid ühtlustatud kapitalinõudeid kohaldama. Kui liikmesriigid kohaldavad usaldatavusnormatiive asutuste suhtes, mis ei võta vastu klientide hoiuseid, siis on oluline, et edasine reguleerimine ja kontroll oleks proportsionaalne selle maksumusega ja asjaomase asutuse tegevusest lähtuvate riskidega, nii et see ei takistaks mikrokrediidi pakkumist ja mikrokrediidiga tegelevate asutuste kasvu.

Tagada ühtse turu reeglite kohaldamine mikrokrediidi suhtes

Euroopas võimaldab õigusaktide ühtlustamine ühes ELi liikmesriigis tegevusloa saanud pankadel piiriüleste teenuste osutamise või harukontorite asutamise kaudu tegutseda kogu Euroopa Liidus. Tasub uurida, millises ulatuses ja millistel tingimustel võiks sarnase õiguse anda neile mikrokrediidi pakkujatele, kes ei ole krediidiasutused ühenduse õiguse tähenduses.

Kohaldada mikrokrediidi suhtes õigusloome- ja raamatupidamisstandardeid

Kogemused on näidanud, eriti Rumeenias, et ülereguleerimine võib mõjutada negatiivselt mikrokrediidi arengut, kui sellega piiratakse tegevuse paindlikkust või kehtestatakse laenuandjatele liiga suured kohustused. Seda ohtu võib vähendada, kui eelnevalt analüüsida parimaid tavasid ja viia kavandatud õiguslik raamistik vastavusse riiklike mikrokrediiditehingute tegelikkusega. Üks võimalus mikrokrediidi nähtavuse suurendamiseks pikemas perspektiivis oleks liigitada see eraldi kategooriana panganduses ja uutes raamatupidamisstandardites (IFRS – rahvusvahelised finantsaruandlusstandardid).

3.2. Tegevusvaldkond 2. Ettevõtlusele veelgi soodsama õhkkonna loomine

Euroopa liikumist teadmiste, teenuste ja uue tehnoloogia suunas vastavalt 2005. aastal läbivaadatud Lissaboni strateegiale võib kiirendada, osutades suuremat tähelepanu kolmele ettevõtete loomist ja mikrokrediiti ühendavale tegurile: mikroettevõtte institutsioonilise raamistiku kohandamine; töötu staatusest mikroettevõtte loomisele ülemineku lihtsustamine; tehnilise abi andmine mikroettevõtjatele.

Parandada füüsilisest isikust ettevõtjate ja mikroettevõtete institutsioonilist raamistikku

Tööhõivepoliitika peab üha enam tagama füüsilisest isikust ettevõtjate ja palgatöötajate võrdse kohtlemise. Selleks, et füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemist ja mikroettevõtlust teadvustataks, on avaliku arvamuse mõjutamiseks vaja koolides, ülikoolides ja tööhõiveasutustes teabe levitamise ja teadlikkuse tõstmise programmi. See nõuab õiguslike, maksualaste ja haldustõkete vähendamist, nt tegevust alustavate ettevõtete vabastamine sotsiaalkindlustuskuludest, uute mikroettevõtete lihtsustatud registreerimiskord ja juurdepääs arvukamatele ja odavamatele turuväljunditele. Saksamaal väljatöötatud uus ettevõtlusvorm „Ich AG” (AS Mina) levitab ideed, et füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemine on tasuv ja põnev karjäärivalik. Prantsusmaal on mikroettevõtete loomises nähtud võimalust integreerida töötuid, kes vabastatakse esimesel kolmel aastal teatud ulatuses sotsiaalkindlustusmaksetest.

---

[12] Direktiivi 2006/48/EÜ artikkel 4.

Töötada välja lahendused, et töötud ja sotsiaalabi saajad saaksid hakata füüsilisest isikust ettevõtjaks

Oluline on lihtsustada üleminekut töötu või sotsiaalabi saaja staatusest füüsilisest isikust ettevõtjaks. Võimalike meetmete hulgas on üleminekuajaks antav ajutine riiklik sissetulekutoetus, millega kaasneb võimalus hakata ebaõnnestumise korral uuesti saama töötushüvitist või sotsiaaltoetust. Näiteks on Iiri sotsiaalabi saajatel võimalus nelja aasta jooksul sotsiaaltoetusi astmeliselt vähenevas mahus edasi saada. Selline poliitika eeldab, et sotsiaalabi- ja tööhõiveametnikud oleksid saanud spetsiaalse väljaõppe ettevõtte loomise ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise eri aspektide kohta ning oleksid seega pädevad potentsiaalseid kandidaate nõustama.

Suurendada koolituse, juhendamise ja ettevõtluse arendamise teenuste abil uute mikroettevõtete eduväljavaateid

Kuigi mikrokrediit annab uutele ettevõtjatele ja sotsiaalselt tõrjutud isikutele rahastamisvõimaluse, on samas selge, et ainult rahastamisvõimaluse olemasolu ei lahenda kõiki nõudluse poolel olevaid probleeme. Mikroettevõtete keskkonna keerukus nõuab ettevõtluse arendamise teenuste osutamist ja eeldab tegevust alustavalt ettevõtjalt mitmesuguseid oskusi, mida tal sageli ei ole. Uute ettevõtjate koolitamine ja juhendamine on ettevõtte eduväljavaadete seisukohast oluline. Kuna ettevõtluse arendamise teenused suurendavad kulutusi, muudab see mikroettevõtted äripangandussektori jaoks vähem huvipakkuvaks. Kogemused on näidanud, et sellised teenused tuginevad sageli riigi ja vabatahtlike toetusele. Ning viimaks, laenutehingutega seotud tegevuste (äriplaani ettevalmistamine, majandustegevuse kontrollimine jne) tellimine allhankijatelt lihtsustab krediidisaamise võimalusi. Samuti võib aidata seda lõhet täita ettevõtluse ja innovatsiooni edendamiseks ning ettevõtete alustamiseks ERFi, Euroopa Sotsiaalfondi ja Euroopa Maaelu Arengu Fondi poolt eraldatavate vahendite suurem kasutamine.

Ettepanek 1

Teooriast praktikasse: mikrokrediidi ja mikroettevõtluse arendamise edendamine riiklikul tasandil

Üks võimalus eespool 1. ja 2. tegevusvaldkonna juures välja toodud 10 teema edasiarendamiseks oleks kutsuda liikmesriike üles alustama reformiprogrammiga mikrokrediidi tingimuste parandamiseks vastavalt iga riigi oludele ja prioriteetidele. Arvestades, et Lissaboni strateegia keskendub rahastamisele juurdepääsu parandamisele üldiselt ja eelkõige mikrokrediidi edendamisele, julgustatakse liikmesriike nende Lissaboni strateegiaga seotud riiklike reformikavade raames võtma vastava riigi institutsioonilise, õigusliku ja kaubandusliku raamistikuga seotud meetmeid, mis on vajalikud mikrokrediidi soodsama arengukeskkonna loomiseks. Samuti saaks komisjon aidata liikmesriike, näidates ära laenude koguselised eesmärgid ja koostades heade reguleerimistavade loetelu.

3.3. Tegevusvaldkond 3. Parimate tavade leviku edendamine

Üks peamisi tegureid mikrokrediidi väärtuse tõestamisel on pankade ja pangandusväliste asutuste suutlikkus oma tegevust jätkata ning jätkusuutlikke meetmeid edasi arendada. Riikliku toetuse kasutamine selliseks tegevuseks, mis lõpeb kohe, kui riiklik toetus katkeb, ei ole tõhus. Kasulikum on toetada pangandusteenuste ja püsivate pangandusväliste mikrokrediidiga tegelevate asutuste arendamist, et julgustada neid vahetama kogemusi ja

parimaid tavasid puudutavat teavet ning kasutama ühist keelt, mis aitaks neil tõhusamat koostööd teha. Kuigi pangandusvälistel organisatsioonidel on pankadelt palju õppida, on ka vastupidine tõsi, kuna mikrokrediidi andmiseks ja sissenõudmiseks väljatöötatud meetodid erinevad traditsioonilistest pangandustehnikatest. Selline oskusteabe vahetus võimaldaks muu hulgas paremini integreerida selliseid kvantitatiivseid meetodeid, nagu laenu riskitaseme hindamine (*scoring)*, mida on hakatud kasutama ka mikrokrediidi puhul, ja usaldust loovaid kontakte, millest mikroprojektid ja laenu tagasimaksmine sõltuvad. Parimate tavade levitamine on mikrokrediidi arendamisel oluline tegur ning seda toetavad jätkuvalt olemasolevad teabekeskused, näiteks Kesk- ja Ida-Euroopa Väikerahastamise Keskus (MFC), Euroopa Väikerahastamise Võrgustik (EMN)[13] ja pangad ise.

Keskne väikerahastamisele spetsialiseeritud organ

Tegemist vajava töö ulatust arvestades on vaja järelevalvet ja koordineerimist, millega võiks tegeleda näiteks keskne organ, millel on olemas rahandus- ja sotsiaalalane oskusteave, oskus kontrollida ja koordineerida mikrokrediiti toetavaid tegevusi ning olla selles valdkonnas alaline diskussioonipartner. EIF, mis on Euroopa Komisjoni huvides juba JEREMIE algatusse ja mikrokrediidi tagatiskavadesse kaasatud, on tõestanud oma operatiivset tegutsemisvõimet selles valdkonnas.

Mikrokrediidi erimärgistamine ELi kodanike paremaks kaasamiseks

Peaks olema võimalik suurendada vahendeid, mida mikrokrediidiga tegelevad asutused kasutada saavad, võttes meetmeid, et julgustada üksikisikuid ja sotsiaalselt vastutustundlikke ettevõtteid neisse investeerima. „Rohelised investeerimisfondid” meelitavad ligi üha enam erasektori osalust ja sääste. Samamoodi võiks välja arendada mikrokrediidi erimärgistuse, et parandada mikrokrediidiga tegelevate investeerimisfondide silmapaistvust, suurendada kodanike usaldust väikerahastamise investeerimisvahendite vastu ja suunata vahendeid kõige paremate sotsiaalsete ja finantstulemustega mikrokrediidiga tegelevatele asutustele.

Vajadus mikrokrediidiga tegelevate asutuste tegevusjuhendi järele

Üks võimalus suurendada usaldust mikrokrediidi erimärgistuse suhtes oleks koostada mikrokrediidiga tegelevate asutuste tegevusjuhend, mis oleks suurepärane võimalus kutse-eetika ja kliendisõbralike parimate tavade levitamiseks mikrokrediidiga tegelevate asutuste seas. Selle juhendi võiksid välja töötada erinevad sidusrühmad. See tugineks 4. jaos (Kommunikatsioon ja hindamine) kirjeldatud mikrokrediidiga tegelevate asutuste sotsiaalsetele ja finantstulemustele ja võtaks arvesse nende kaubanduslikku käitumist.

Mikrokrediidiga tegelevatel asutustel peaks olema kohustus esitada nende poolt avaldatavates dokumentides teavet oma õigusliku seisundi, järelevalve ja tegevusjuhendile vastavuse kohta.

3.4. Tegevusvaldkond 4. Täiendava finantskapitali pakkumine uutele ja pangandusvälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele

Mikrokrediidi arengu kiirendamine Euroopas nõuab keerukat algatuste kogumit, eeldades sidusrühmade ning riiklike ja Euroopa institutsioonide kaasamist. Paljudes eespool esitatud soovitustes rõhutatakse, kui oluline oleks ELi tasandi tegevus mikrokrediiti toetavate meetmete võtmiseks tõuke andmisel ning nende koordineerimisel. Sellele väljakutsele

[13] MFC ja EMN tegutsevad juba väga aktiivselt teabe, koolituse, tehnilise abi jne valdkonnas.

vastamiseks kavatseb komisjon tugevdada oma panust, luues ELi ühtekuuluvuspoliitika raames spetsiaalse mikrokrediidiga tegeleva organi, mis annab mikrokrediidi pakkumise suurendamiseks uutele ja pangandusvälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele rahalisi vahendeid ja tehnilist abi.

Nimetatud organi tegevus oleks pakkumiskutsete kaudu suunatud kõige paljutõotavamatele pangandusvälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele. Parimal juhul ühendaks see tehnilise abi osutamise ja rahastamise, mis tuleb mitmesugustest allikatest – nt ELi struktuurifondid, Euroopa Investeerimispank, EUROFI võrgustik, pangad ja rahastajad. Selle eesmärk oleks aidata mikrokrediidiga tegelevatel asutustel saada majanduslikult iseseisvaks, samuti aitaks see parandada mikrokrediidi kasutamist ELis, viies läbi turuanalüüse, koostades juhiseid ja edendades selle valdkonna parimaid tavasid hõlmavaid koolitusi ja õppimisvõimalusi.

Ettepanek 2

Mikrokrediidile spetsialiseeritud tugistruktuur

Et luua kõnealune asutus kiiresti ja majanduslikult efektiivse struktuuriga, tehakse ettepanek paluda Euroopa Investeerimisfondil luua oma JEREMIE osakonna raames spetsiaalne üksus ja luua selle tööks vajalikud tingimused.

Selle üksuse tegevus hõlmaks tehnilist abi ja üldist tuge mikrokrediidiga tegelevate asutuste tugevdamiseks ja arendamiseks, nt mikrokrediidi algatust puudutava teabe edastamist liikmesriikidele, piirkondadele, pankadele ja mikrokrediidiga tegelevatele asutustele üldiselt; brošüüride avaldamist, konverentside, seminaride ja vahetuskülaskäikude korraldamist; juhiste ja juhendite koostamist eesmärgiga aidata mikrokrediidiga tegelevatel asutustel järgida mikrokrediidiga tegelevate asutuste loomise ja juhtimise parimaid tavasid; mikrokrediidiga tegelevate asutuste rahastamisvõimaluste lihtsustamist, pakkudes rahalisi vahendeid (stardikapital).

Üksuse personalikulude ning mikrokrediidiga tegelevatele asutustele tehnilise abi andmise kulude rahastamine toimub Euroopa Komisjoni hallatavate struktuurifondide tehnilise abi eelarvest.

Üks mikrofondi võimalik skeem on esitatud 9. lisas.

4. KOMMUNIKATSIOON JA HINDAMINE

Kommunikatsioon on vajalik sidusrühmade, riigiasutuste, pankade, finantsvahendajate ja lõppkasutajate teadlikkuse tõstmiseks mikrokrediidi algatuse kohta. Välja tuleb töötada asjakohased kampaaniad mikrokrediidi algatuse käivitamise toetamiseks ning pidevalt tuleb anda valdkonda puudutavat teavet, mis tuleb koostada mikrokrediidi pikaajalise edu tagamiseks Euroopas.

Erilist tähelepanu tuleb pöörata erinevatel tasanditel toimuvale hindamisele, et mõõta algatuse majanduslikku ja sotsiaalset mõju Lissaboni strateegia kontekstis. Eesmärgid tuleb seada varakult, et muutust oleks võimalik mõõta. (vt 10. lisa).

5. KOKKUVÕTE

Kavandatud algatuse eesmärk on arendada mikrokrediiti Euroopa Liidus Lissaboni strateegia raames ning see on järgmiseks sammuks pärast komisjoni teatist „VKEde arengu rahastamine – Euroopa lisandväärtuse lisamine”[14]. Sellega soovitatakse luua mikrokrediidile spetsialiseeritud tugistruktuur, mis on mõeldud selleks, et arendada juhendamisteenuseid, mis on olulised äritegevust alustavate mikrolaenu võtjate toetamiseks, ning selleks, et arendada spetsiaalse mikrokrediidimärgistuse ja tegevusjuhendi teel häid turutavasid. Samuti püütakse algatusega parandada kapitaliga varustatust ja tehakse ettepanek luua mikrokrediidifond, mis aitaks rahastada mikrokrediidiga tegelevate asutuste laenudega seotud toiminguid. Arvestades vajadust hulga muutuste järele mikrokrediiti toetavas õiguslikus ja institutsioonilises raamistikus riiklikul tasandil, tehakse ettepanek, et need aspektid võiks lisada iga-aastasesse Lissaboni juhtimistsüklisse. Teisisõnu võib nende kaasamine riiklikesse reformikavadesse julgustada liikmesriike algatama mikrokrediidi edendamiseks oma olukorrale vastavaid reforme. Käivitada tuleks asjakohased teavituskampaaniad, et edendada mikrokrediiti Euroopas ja aidata kaasa selle arengule pikemas perspektiivis; samuti tuleks läbi viia hindamisi. Kõik need elemendid on üksteist täiendavad ja olulised selleks, et arendada Euroopas mikrokrediidi jätkusuutlikkuse ja leviku seisukohast soodsat keskkonda.

Käesolev algatus on kooskõlas Euroopa Liidu poliitikaga, mis puudutab ettevõtluse ja majandusalgatuse toetamist, paindlikkuse ja turvalisuse edendamist, ebasoodsas olukorras olevate isikute sotsiaalse kaasatuse edendamist, inimkapitali arendamist ning usaldusel põhinevate sotsiaalsete sidemete uuendamist, mis vastab sõna „krediit” tõelisele tähendusele. Algatuse rakendamise oodatav mõju oleks esialgu ettevõtluse ja töökohtade loomise edenemine, mis mõjutaks otseselt ja kaudselt majanduskasvu. Riikides, kus on suured rahvusvähemuste grupid, näiteks Kesk-Euroopas, ning riikides, mis võtavad vastu palju sisserändajaid, võib mikrokrediidil olla oluline roll asjaomaste rühmade majanduslikus ja sotsiaalses integreerimises.

Käesolevas algatuses sisalduvad ettepanekud võivad olla aluseks konkreetsetele meetmetele mikrokrediidi arendamiseks ja rakendamiseks Euroopa Liidus.

---

[14] KOM 2006/349, lk 7.

6. LISAD

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]

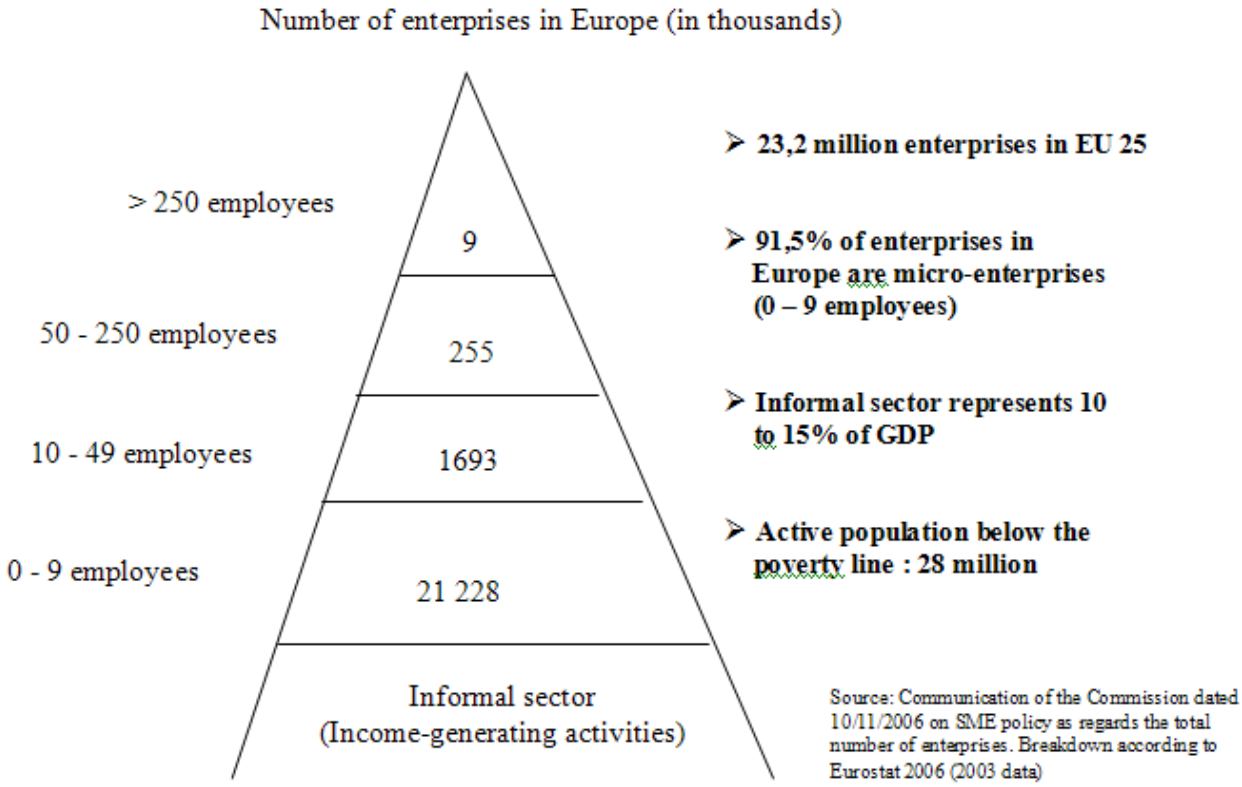
– a more labour-intensive delivery system for making loans, involving greater knowledge of borrower capacity and a close relationship with the borrower, especially during the start-up phase of the micro-enterprise, through mentoring and general business support.

---

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, including microfinance, and demonstrated the advantages and benefits of an integrated

---

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.

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

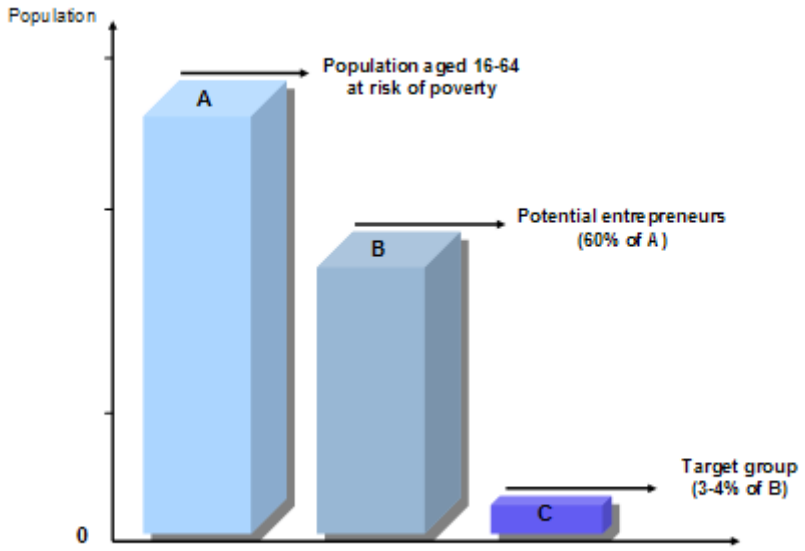
EIF has analysed access to debt financing by SMEs and potential entrepreneurs in the framework of JEREMIE evaluations. The following figures are based on the last Eurostat data available (2004) and examine the provision of micro loans primarily by non-banking financial institutions (loan funds, micro 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.

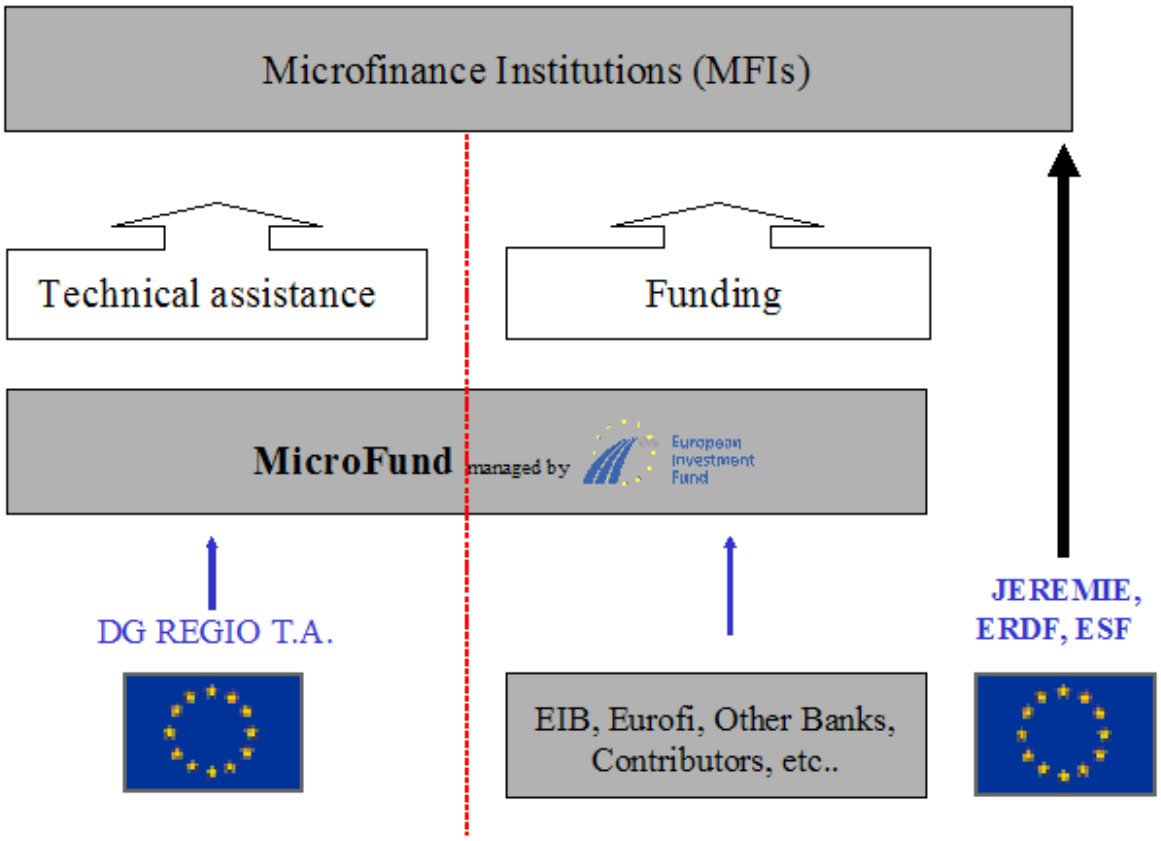
The Luxembourgish legal framework offers a wide range of legal forms for this type of funds, either as incorporated companies (SICAV, SICAF, SICAR, Fonds d'investissment specialisés) or non-incorporated companies (Fonds de placement).

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.

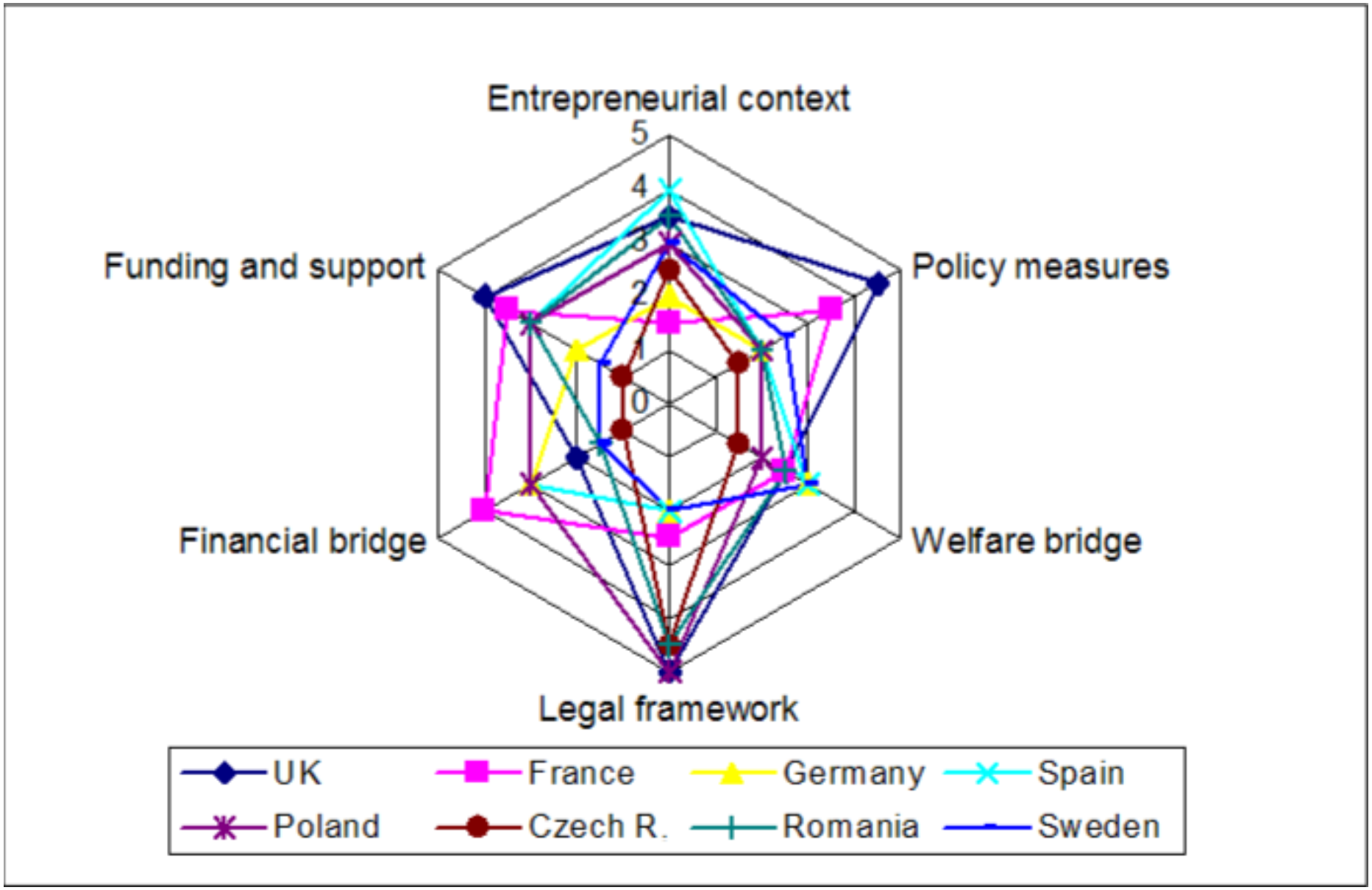
The following graph shows six countries' scores as given in a micro-credit study carried out for the Directorate-General for Employment and Social Affairs in 2004.[32]

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