EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 20.12.2007
COM(2007) 708 galīgā redakcija/2

CORRIGENDUM
Concerne l'annexe 4 en EN dans toutes les versions linguistiques

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Eiropas iniciatīva mikrokredīta attīstībai nolūkā atbalstīt izaugsmi un nodarbinātību

SATURS

1. Kādēļ šāda iniciatīva? ... 3

2. Atšķirību rašanās starp mikrokredīta piedāvājumu un pieprasījumu Eiropā ... 4

3. Ceļā uz Eiropas mikrokredīta iniciatīvu ... 5

3.1. 1. daļa. Tiesiskās un iestāžu vides uzlabošana dalībvalstīs ... 6

3.2. 2. daļa. Uzsākto pārmaiņu turpinājums uzņēmējdarbības veicināšanai ... 8

3.3. 3. daļa. Labākās prakses izplatības veicināšana ... 9

3.4. 4. daļa. Papildu finanšu kapitāla nodrošināšana jaunām un nebanku mikrofinanšu iestādēm ... 10

4. Saziņa un novērtēšana ... 11

5. Secinājums ... 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

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS PADOMEI, EIROPAS PARLAMENTAM, EIROPAS EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI

Eiropas iniciatīva mikrokredīta attīstībai nolūkā atbalstīt izaugsmi un nodarbinātību

1. KĀDĒĻ ŠĀDA INICIATĪVA?

Tā kā mikrokredīti ir daudzveidīgi un tiem ir dažādi uzdevumi, ES dalībvalstīs un reģionos tos bieži izmanto, lai veicinātu pašnodarbinātības izaugsmi, kā arī mikrouzņēmumu izveidi un attīstību. Daudzos gadījumos tas ir saistīts ar pasākumiem, kuru mērķis ir veicināt pāreju no bezdarba uz pašnodarbinātību. Tādējādi mikrokredīts var būt ļoti nozīmīgs, īstenojot Lisabonas stratēģiju izaugsmei un nodarbinātībai un veicinot sociālo integrāciju saskaņā ar uzsvaru, kas pašlaik tiek likts uz „elastdrošību"[1] (elastīguma un sociālās drošības apvienojums)[2].

Lai gan daudzās dalībvalstīs un reģionos ir aktīva mikrokredīta nozare un Kopienas līmenī ir veikta virkne pasākumu, lai veicinātu šīs nozares izaugsmi, ir skaidrs, ka varētu darīt daudz vairāk. Komisijas 2006. gada paziņojumā par MVU finansējumu Komisija vērsa uzmanību uz vienu no šķēršļiem mikrokredīta attīstībā, aicinot dalībvalstis

„nodrošināt, lai valstu tiesību akti veicinātu mikrofinansējuma iegūšanu (aizdevumi, kas nepārsniedz 25 000 euro). Šādi aizdevumi ir nozīmīgs līdzeklis, kā veicināt uzņēmējdarbību pašnodarbinātā statusā un mikrouzņēmumu veidošanu, īpaši starp sievietēm un mazākumtautību pārstāvjiem. Tas veicina ne tikai konkurētspēju un uzņēmējdarbību, bet arī sociālo iekļautību.[3]"

Šajā paziņojumā ir piedāvāti risinājumi šķēršļu novēršanai vai to ietekmes mazināšanai. Konkrēti piedāvātie risinājumi ir šādi.

Pirmkārt, dalībvalstis tiek aicinātas attiecīgi pielāgot valsts iestāžu, likumdošanas un uzņēmējdarbības sistēmu, lai veicinātu labvēlīgāku vidi mikrokredīta attīstībai. Komisija var palīdzēt dalībvalstīm noteikt mērķus, un tā var sagatavot labas regulēšanas prakses apkopojumu.

---

1 COM(2007)359, „Ceļā uz kopīgiem elastīguma un sociālās drošības principiem".

2 Attiecīgi šis dokuments neattiecas uz „finanšu integrāciju" vai „mikrofinansējumu". Šie plašākie jēdzieni ietver citus finanšu pakalpojumus, piemēram, noguldījumus, mikroapdrošināšanu vai pārskaitījumus.

3 COM(2006)349, 29.6.2006., 7. lpp. „Kopienas Lisabonas programmas īstenošana: MVU izaugsmes finansēšana – Eiropas pievienotā vērtība".

Otrkārt, paziņojumā ir piedāvāts izveidot jaunu organizāciju ar specializētiem darbiniekiem, kurai ir šādi uzdevumi:

- sniegt tehnisko palīdzību un vispārēju atbalstu nebanku mikrofinanšu iestāžu (MFI) konsolidācijai un attīstībai dalībvalstīs un reģionos;

- sniegt informāciju par šo iniciatīvu un reklamēt to dalībvalstīs, reģionos, bankās un MFI vispār. Šajos pasākumos ietilptu brošūru publikācija, sanāksmju un semināru organizēšana, apmaiņas braucieni u.c.,

- nodrošināt tehniskās rokasgrāmatas, pamācības un programmatūru, kas veidotas, lai veicinātu labākās prakses ieviešanu MFI ar specializētu centru palīdzību; izstrādāt pamatnostādņu projektu MFI izveidei un pārvaldībai u.c.,

- nodrošināt, lai izvēlētajām „parauga MFI" būtu labāk pieejams finansējums, piešķirot finanšu resursus (sākuma kapitālu) apvienojumā ar tehnisko atbalstu.

Finansiālo atbalstu šīs organizācijas vajadzībām varētu saņemt no tehniskās palīdzības budžeta struktūrfondos (Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF)), ko pārvalda Eiropas Komisija. Ņemot vērā Eiropas Investīciju fonda interesi šajā jomā, organizāciju varētu pārvaldīt minētā fonda ietvaros, kurš atbild arī par iniciatīvu *JEREMIE*, kuras mērķis ir atbalstīt MVU piekļuvi finansējumam.

2. ATŠĶIRĪBU RAŠANĀS STARP MIKROKREDĪTA PIEDĀVĀJUMU UN PIEPRASĪJUMU EIROPĀ

Vispārīgi mikrokredīts Eiropā ir paredzēts divām personu kategorijām: „mikrouzņēmumiem", kas saskaņā ar definīciju ir uzņēmumi, kuros nodarbināti mazāk nekā 10 cilvēki (tie ir apmēram 91 % no visiem Eiropas uzņēmumiem), un „mazāk aizsargātām personām" (bezdarbnieki vai ekonomiski neaktīvi cilvēki, sociālās palīdzības saņēmēji, imigranti u.c.), kuras vēlas strādāt kā pašnodarbinātas personas, bet kurām nav pieejami tradicionālie banku pakalpojumi. Mikrokredīts ir īpaši nozīmīgs lauku apgabalos, un tam var būt īpaša nozīme, lai palīdzētu integrēt etniskās minoritātes un imigrantus gan ekonomiski, gan sociāli. Pārskats par tirgus sadali ir sniegts 2. pielikumā.

Pēdējās desmitgadēs ES ekonomika ir attīstījusies, pārejot no ekonomiskās struktūras, kurā dominē lieli rūpniecības uzņēmumi, uz ekonomisko struktūru, kurā ir arvien vairāk mazāku uzņēmumu, tostarp vienas personas uzņēmumi, kuri pārsvarā darbojas pakalpojumu jomā. Tādējādi ir pieaudzis pieprasījums pēc mikrokredītiem. Piemēram, lai gan tikai 16 % no Eiropas ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem ir pašnodarbināti, 45 % labprātāk vēlētos būt pašnodarbināti nevis strādāt algotu darbu[4]. Visā Eiropas Savienībā potenciālais pieprasījums pēc mikrokredītiem, ko jaunu uzņēmumu izveidei varētu piešķirt nebanku mikrofinanšu iestādes, varētu krietni pārsniegt pusmiljonu jaunu klientu[5]. Šis skaitlis turpmākajos gados varētu ievērojami palielināties potenciālā pieprasījuma dēļ, mikroaizdevumu atkārtotas ieguldīšanas un ierosinātās mikrokredītu iniciatīvas gaidāmās pozitīvās ietekmes dēļ.

---

4 *Eurobarometer* apsekojums, 2004. gada jūnijs.

5 Aprēķinā ir izmantoti *Eurostat* dati, un tas ir izklāstīts 4. pielikumā.

Ir diezgan grūti novērtēt mikrokredītu pieejamību vai piedāvājumu dalībvalstīs. Saskaņā ar aptuvenu vērtējumu tipisks atsevišķs mikroaizdevums Eiropā ir EUR 7000 – 8000. Pētījumi, ko ES dalībvalstīs Viduseiropā un Austrumeiropā veicis Mikrofinansējuma centrs Viduseiropas un Austrumeiropas valstīm (MFC) un ko visā Eiropas Savienībā veicis Eiropas Mikrofinansējuma tīkls (EMT), sniedz informāciju par aizdevumu apmēriem. Bankas neveic atsevišķu uzskaiti par mikrokredītiem, un dati, kuri ir banku rīcībā, var būt pārprotami, jo atsevišķi aizdevumi ir ierakstīti pie privātpersonu kredītiem, turpretim citi ir iekļauti plašākā MVU aizdevumu kategorijā vai, kā tas ir dažās valstīs, ir apvienoti ar aizdevumiem lauksaimniecības vajadzībām. Krājsabiedrības un kredītkooperatīvi, kas ir ļoti attīstīti Viduseiropā un Austrumeiropā, kā arī kredītapvienības Apvienotajā Karalistē un Īrijā pārsvarā aizdod naudu privātpersonām un nenošķir to aizdevuma daļu, kas tiek izmantota kā mikrokredīts uzņēmumam, no tās daļas, kas tiek izmantota privātam patēriņam[6].

Visumā mikrokredīts attīstās daudzās jaunajās ES dalībvalstīs, un līdzīgu tendenci varēja vērot iepriekšējos gados ES-15 dalībvalstīs. Tomēr ir vēl daudz darāmā, lai pilnībā izmantotu šo potenciālu[7], jo īpaši, ņemot vērā iepriekš minēto potenciālo pieprasījumu.

3. CEĻĀ UZ EIROPAS MIKROKREDĪTA INICIATĪVU

Aplūkojot tuvāk mikrokredīta piedāvājuma un pieprasījuma dinamiku, var secināt, ka mikrokredīta darījumi jāskata plašākā tiesiskajā un atbalsta pasākumu kontekstā, jo finanšu, nodarbinātības un sociālās labklājības sistēmas ir savstarpēji saistītas. Lai gan mikrokredīta jēdziens nav jauns, ir svarīgi ievērot, ka dažādās ES dalībvalstīs ar to rīkojas atšķirīgi atkarībā no politiskās struktūras un spēkā esošajiem tiesību aktiem. Gan ES, gan dalībvalstīs jau ir pieņemti pasākumi mikrokredīta veicināšanai, taču tie ir diezgan specifiski, un atsevišķos gadījumos tos var piemērot tikai vietējā mērogā.

Mikrokredīta pamatā ir finansiāla pieeja uzņēmumu attīstībai; tādējādi kapitāla, riska un darbības izdevumu izmaksas tiek atbilstīgi segtas, nodrošinot iestāžu un sniegto pakalpojumu ilgtspēju. Tomēr jautājums par mikrouzņēmumu un potenciālo pašnodarbināto personu piemērotu piekļuvi finansēm nav pilnībā atrisināts, un tas vēl joprojām ir aktuāls. Gan Padome, gan Eiropas Komisija sadarbībā ar valstu iestādēm ir uzsākušas virkni pasākumu (skatīt 3. pielikumu).

Taču ir maz ticams, ka šie pasākumi apvienojumā ar atsevišķu dalībvalstu centieniem varētu pietiekamā mērā un samērā ātri palielināt mikrokredīta piedāvājumu, ja iestādes nepieņems pārdomātus un vispusīgus pasākumus valsts un Kopienas līmenī. Lai gan bankas arvien labāk apzinās turpmāko mikrokredītu tirgus potenciālu, šķiet, ka tās ar mikrokredītiem saistītos pasākumos iesaistās (tieši vai vairumā gadījumu sadarbībā ar nebanku iestādēm) tikai tad, ja tās šādu darbību veikšanai iedrošina ar publiskiem atbalsta mehānismiem (piemēram, ES programma *PHARE*, Eiropas Investīciju fonds (EIF) un Eiropas Rekonstrukcijas un attīstības banka (ERAB)).

---

6 Skatīt 5. pielikumu.

7 Piemēram, saskaņā ar tirgus attīstības analīzi, ko pēc EIF pieprasījuma Polijā veica MFC, tikai 15 % mikrouzņēmumu izmanto mikrokredītu. Attiecīgi piedāvājuma neatbilstība skar aptuveni divus miljonus potenciālu klientu.

Tādējādi ir vairāk iespēju darboties šajā jomā, balstoties uz Kopienas mēroga pasākumiem un uz banku un MFI darbu, un to savstarpējo sadarbību. Ierosinātajai iniciatīvai ir četras atsevišķas daļas:

(1) tiesiskās un iestāžu vides uzlabošana dalībvalstīs,

(2) uzsākto pārmaiņu turpinājums uzņēmējdarbības veicināšanai,

(3) labākās prakses izplatības, tostarp arī apmācības, veicināšana,

(4) papildu finanšu kapitāla nodrošināšana mikrokredīta iestādēm.

Ņemot vērā to, ka jau pastāvošie mikrouzņēmumi bankās parasti var saņemt finansējumu un tradicionālo sākuma kapitālu, šajā dokumentā lielāka uzmanība ir pievērsta sarežģītākai tirgus daļai, kuru varētu saukt par tirgu „bez garantētas peļņas"[8]. Tomēr jāpiebilst, ka jebkurš iestāžu vides uzlabojums un labākās prakses izplatība sniegs labumu abām tirgus daļām.

3.1. 1. daļa. Tiesiskās un iestāžu vides uzlabošana dalībvalstīs

Iestāžu struktūra dalībvalstīs bieži vien šķiet slikti pielāgota mikrokredīta attīstībai. Tā kā parasti valsts vai Kopienas tiesību aktos nav atsevišķu noteikumu par mikrokredītu, arī statistika šajā jomā nav īpaši veikta.

Lai apgūtu potenciālo mikrokredīta pieaugumu, nav vajadzīgi ievērojami ieguldījumi no ierobežotajiem valsts resursiem. Tieši otrādi, viena no mikrokredīta priekšrocībām ir tā, ka tas ir pašnodrošinošs ilgtermiņā. Galvenokārt ir jāveic virkne pasākumu, lai uzlabotu vispārīgi par tiesisko un iestāžu vidi saukto vidi attiecībā uz mikrokredītu.

Turpmāk izklāstītas septiņas jomas, kurās var veikt uzlabojumus valsts līmenī, turklāt sniedzot labākās prakses piemērus, ja tādi ir.

Radīt labvēlīgu vidi, kurā var attīstīties mikrofinanšu iestādes (MFI) un kura aptver visus klientus

Ņemot vērā potenciālo klientu skaitu un daudzveidību, visu veidu banku un nebanku mikrofinanšu iestādēm būtu vajadzīgi viegli pieejami finanšu resursi, kas tām ļautu attīstīt mikrokredītu. Tādēļ bankas ir jāmotivē attīstīt darījumus ar mikrokredītiem. Šo attīstību varētu panākt, sniedzot vairāk garantiju aizdevumiem un, kapitālam attīstoties, pārvēršot to vērtspapīros. Turklāt ir paredzēts, ka kredītapvienības un tām līdzīgas iestādes, kuras iesaistītas darījumos ar mikrokredītiem, patur vai saņem atļauju pieņemt noguldījumus un ir tiesīgas finansēt peļņu nesošas darbības.

Jāpiemin, ka Komisija sadarbībā ar dalībvalstīm un Eiropas Banku uzraugu komiteju (EBUK) pārvalda tīmekļa vietni[9] „Kapitāla prasību direktīvas (KPD) transponēšanas darba grupa", kurā iedzīvotāji var uzdot jautājumus par KPD. Šis medijs būs pieejams arī, lai noskaidrotu jautājumus par mikrokredīta pārvaldību saskaņā ar KPD.

---

8 Personas, kurām nav garantiju, stabila darba un pārbaudāmas kredītvēstures.

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

Atbalstīt mikrokredīta ilgtspēju, padarot pielaidīgākas procentu likmes robežas mikrokredīta darījumiem

Papildus īpašiem pasākumiem, kas attiecas uz dažādām starpnieku kategorijām, ir pasākumi, kas ir kopīgi visām mikrokredīta iestādēm un programmām. Viens no šiem pasākumiem ir padarīt pielaidīgākas aizņēmumu procentu likmes robežas uzņēmumiem, jo citādi tās bloķē iespējas segt mikrokredīta izmaksas. Ir jāuzsver, ka, ņemot vērā aizdevumu nelielo apjomu un īso aizdevuma laiku, procentu absolūtā vērtība ir maza pat tad, ja procentu likme ir augsta. Vissvarīgākais faktors mikrouzņēmējiem Eiropā un citur pasaulē ir viegli pieejams kredīts. Dalībvalstīs, kurās pastāv robežas procentu likmēm, ir ieteicams tās noteikt pietiekami augstu, lai aizdevējiestādes varētu segt savas izmaksas, kā arī ir ieteicams regulāri novērtēt šādu robežu ekonomisko un sociālo ietekmi, kā tas ir, piemēram, Īrijā, jo tādējādi netiek apdraudēta kredītņēmēju drošība. Vācijā procentu likmes robeža minētajā nozarē nedrīkst būt divreiz lielāka par vidējo likmi vai pārsniegt to par vairāk kā 12 punktiem[10].

Atļaut MFI piekļūt aizņēmēju datu bāzei un atvieglināt tām riska novērtējumu

Citu vispārīgu pasākumu starpā piekļuve kredītbiroju informācijas datiem par aizņēmēju kredītspēju ir svarīga visām mikrokredīta iestādēm, tostarp nebanku iestādēm. Atsevišķās valstīs, jo īpaši Apvienotajā Karalistē, vietējo pašvaldību attīstības finanšu iestādes tiek aicinātas iesniegt datus kredītbirojiem. Citās valstīs, piemēram, Francijā, šos ierakstus izdara Centrālā Banka, un atzītas mikrokredīta iestādes nevar tiem piekļūt.

Izmantojot kopīgas ES mēroga datubāzes par maksātnespēju un zaudējumiem saistībā ar mikrofinansēm (privātpersonas, uzņēmumi un MFI) kopā ar novērtēšanas instrumentiem, kuri atbilst labākajai praksei šajā nozarē, ir iespējams palīdzēt kredītiestādēm attīstīt mikrofinansēšanu. Šādi instrumenti, ko izmanto bankas, kuras piemēro augsti attīstītas metodes kredītriska pārvaldībā, ļautu tām pilnībā izmantot priekšrocības, ko sniedz Kapitāla prasību direktīvas[11] noteikumi. Šo datu bāzu izveidi vislabāk būtu uzticēt tirgus dalībniekiem.

Ir svarīgi minēt, ka nepieciešamo pamatkapitāla ieguldījumu var ierobežot, nosakot aizdevumu garantijas un, kapitālam attīstoties vai apvienojot to, pārvēršot vērtspapīros.

Samazināt darbības izmaksas, piemērojot labvēlīgu nodokļu režīmu

Arī labvēlīgāks nodokļu režīms ir svarīgs jaunām nozarēm neatkarīgi no tā, vai tas ir MFI atbrīvojums no nodokļiem vai nodokļu samazinājums privātpersonām vai uzņēmumiem, kuri iegulda savā darbībā vai darbojas piešķīrumu jomā. Tādējādi Apvienotajā Karalistē saskaņā ar nodokļu atvieglojumiem sabiedrības interesēs (*Community Interest Tax Relief*) privātpersonas vai uzņēmumi no ienākumiem, kas apliekami ar nodokli un gūti piecu gadu laikā, var atņemt 25 % ieguldījumu, kas veikti aizdevumu, garantijas vai riska kapitāla veidā. Francijā labdarības likumā ir paredzēts, ka privātpersonu ziedojumiem var piemērot nodokļu atlaidi 66 % apmērā, ja ziedojums nepārsniedz 20 % no ienākumiem, kas apliekami ar nodokli, un attiecībā uz uzņēmumiem var piemērot nodokļu atlaidi 60 % apmērā izdevumiem, kas nepārsniedz 0,5 % no uzņēmuma apgrozījuma.

Pielāgot valsts noteikumus un uzraudzību mikrofinanšu specifikai

---

10 Skatīt 8. pielikumu.

11 Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK.

Saskaņā ar ES tiesību aktiem[12] ES piesardzīgas uzraudzības noteikumus uz MFI attiecina un tās attiecīgi regulē un uzrauga tad, ja šīs iestādes publiski pieņem noguldījumus un citus atmaksājamus līdzekļus. Ja mikrofinanšu iestādes publiski nepieņem noguldījumus vai citus atmaksājamus līdzekļus un ja kredītiestāde tās nav konsolidējusi piesardzīgas uzraudzības labad, Kapitāla prasību direktīva attiecībā uz tām nenosaka īpašas saskaņotas kapitāla prasības. Ja dalībvalstis piemēro piesardzīgas uzraudzības noteikumus iestādēm, kuras nepieņem klientu ieguldījumus, ir svarīgi, lai jauni noteikumi un uzraudzība būtu proporcionāli izmaksām un riskiem, ko uzņemas MFI, un lai tādējādi netiktu apstādināts mikrokredītu piedāvājums un specializēto MFI attīstība.

Nodrošināt vienotā tirgus noteikumu piemērošanu mikrokredītam

Eiropā, pamatojoties uz saskaņotiem noteikumiem, bankas, kuras drīkst darboties vienā ES dalībvalstī, ir tiesīgas darboties arī citur Eiropas Savienībā, izmantojot pārrobežu pakalpojumus vai dibinot filiāles. Vajadzētu pārbaudīt, kādā mērā un ar kādiem nosacījumiem līdzīgas iespējas Kopienas tiesību aktos varētu piešķirt mikrokredītu sniedzējiem, kuri nav kredītiestādes.

Iekļaut mikrokredītu noteikumos un grāmatvedības standartos

Līdzšinējā pieredze jo īpaši Rumānijā liecina, ka pārlieku stingra regulēšana var negatīvi ietekmēt mikrokredīta attīstību, ja tā ierobežo darbības elastību vai rada lielu slogu aizdevējiem. Šo risku var mazināt, apkopojot labāko praksi un pielāgojot tiesību aktu priekšlikumus faktiskajiem mikrokredīta darījumiem valstī. Lai mikrokredīts ilgtermiņā būtu pamanāmāks, attiecībā uz to vajadzētu izveidot atsevišķu kategoriju banku nozarē un jaunajos grāmatvedības standartos.

3.2. 2. daļa. Uzsākto pārmaiņu turpinājums uzņēmējdarbības veicināšanai

Saskaņā ar atjaunināto 2005. gada Lisabonas stratēģiju notiekošā Eiropas virzība uz ekonomiku, kas balstās uz zinātnes atziņām, pakalpojumiem un jaunu tehnoloģiju, varētu tikt atbalstīta, pievēršoties trijiem svarīgiem faktoriem, kuri ar uzņēmumu veidošanu un mikrokredītu ir saistīti trijos līmeņos: pielāgojot iestāžu struktūru mikrouzņēmumu vajadzībām; atvieglinot pāreju no bezdarba uz mikrouzņēmumu dibināšanu; sniedzot tehnisko atbalstu mikrouzņēmējiem.

Uzlabot iestāžu struktūru attiecībā uz pašnodarbinātību un mikrouzņēmumiem

Nodarbinātības politikai arvien vairāk jānodrošina vienlīdzīga attieksme pret pašnodarbinātām un algotām personām. Lai plašāk atzītu pašnodarbinātību un mikrouzņēmumus, ir jāīsteno uz sabiedrības uzmanību vērsta reklāmas kampaņa un izpratnes veicināšanas pasākumi skolās, universitātēs un nodarbinātības aģentūrās. Tam nepieciešami pasākumi, lai mazinātu tiesiskos, nodokļu un administratīvos šķēršļus, piemēram, atbrīvojums no sociālās apdrošināšanas iemaksām jauniem uzņēmumiem, vienkāršotas reģistrācijas procedūras jauniem mikrouzņēmumiem un piekļuve vairāk un lētākiem noieta tirgiem. Vācijā ar jauno jēdzienu *„Ich AG”* jeb vienas personas uzņēmums izplata ideju, ka pašnodarbinātība piedāvā perspektīvu un interesantu karjeru. Francijā mikrouzņēmumu dibināšanu uzskata par

[12] Direktīvas 2006/48/EK 4. pants.

integrācijas iespēju bezdarbniekiem, uz kuriem attiecas atsevišķi sociālo maksājumu izņēmumi pirmos trīs gadus.

Izstrādāt risinājumus, lai bezdarbniekiem un sociālo pabalstu saņēmējiem nodrošinātu veiksmīgu pāreju uz pašnodarbinātību

Ir būtiski atvieglināt pāreju no bezdarba vai valsts palīdzības saņemšanas uz pašnodarbinātību. Iespējamie pasākumi varētu ietvert īslaicīgu valsts palīdzību pārejas periodā, apvienojot to ar noteikumiem, kas neizdošanās gadījumā ļauj atkal saņemt bezdarbnieka pabalstu vai sociālo pabalstu. Piemēram, Īrijā sociālā pabalsta saņēmēji var turpināt to saņemt proporcionāli samazinātu četrus gadus. Lai īstenotu šādu politiku, sociālo dienestu un nodarbinātības aģentūru darbiniekiem ir jābūt īpaši apmācītiem jautājumos par uzņēmumu dibināšanu un pašnodarbinātību, lai tie tādējādi būtu kompetenti sniegt padomus potenciālajiem kandidātiem.

Palielināt mikrouzņēmumu panākumu iespējas, nodrošinot apmācības, aizbildnības un uzņēmējdarbības attīstības pakalpojumus

Lai gan ar mikrokredītu jaunie uzņēmēji un sociāli atstumtās personas var vieglāk tikt pie finansējuma, ir acīmredzams, ka piekļuve finansēm vien neatrisina visas kredīta pieprasītāja problēmas. Tā kā mikrouzņēmējdarbības vide ir sarežģīta, ir nepieciešams nodrošināt uzņēmējdarbības attīstības pakalpojumus, un jaunajam uzņēmējam ir nepieciešamas dažādas prasmes, kuru viņam bieži vien trūkst. Jauno uzņēmēju teorētiskā apmācība, aizbildnība vai praktiskā apmācība ir būtiskas, lai palielinātu uzņēmuma izredzes uz panākumiem. Tā kā uzņēmējdarbības attīstības pakalpojumi paaugstina izmaksas, komercbanku nozare ir mazāk ieinteresēta ar mikrouzņēmējdarbību saistītos darījumos. Pieredze liecina, ka šādi pakalpojumi bieži balstās uz valsts vai labdaru atbalstu. Visbeidzot ar aizdevumu darījumiem saistītās ārpakalpojumu darbības (uzņēmējdarbības plāna izstrāde, uzņēmējdarbības uzraudzība u.c.) palīdz vieglāk saņemt kredītu. Plašāk izmantojot ERAF, ESF (Eiropas Sociālais fonds) un ELAF (Eiropas Lauksaimniecības un reģionālās attīstības fonds) piedāvātos līdzekļus uzņēmējdarbības, jauniņājumu un uzņēmumu dibināšanas veicināšanai būtu iespējams novērst trūkumus (skatīt 7. pielikumu).

<u>1. priekšlikums</u>

No teorijas uz praksi. Veicināt mikrokredīta un mikrouzņēmumu attīstību valsts līmenī

Viena no iespējām, lai veicinātu 1. un 2. daļā minēto 10 pasākumu īstenojumu, ir aicināt dalībvalstis izstrādāt reformu programmu, kuras mērķis ir uzlabot mikrokredīta nosacījumus saskaņā ar situāciju un prioritātēm valstī. Saskaņā ar to Lisabonas stratēģijas daļu, kuras mērķis ir vispārīgi uzlabot piekļuvi finansējumam un jo īpaši veicināt mikrokredītu, dalībvalstis tiek aicinātas saskaņā ar valstu reformu programmām, kas atbilst Lisabonas stratēģijai, pieņemt visus nepieciešamos pasākumus, lai radītu labvēlīgāku vidi mikrokredīta attīstībai, attiecīgi pielāgojot valsts iestāžu, tiesisko un uzņēmējdarbības struktūru. Komisija varētu dalībvalstīm palīdzēt, nosakot kvantitatīvos mērķus aizdevumu jomā un apkopojot labu regulatīvo praksi.

3.3. 3. daļa. Labākās prakses izplatības veicināšana

Nozīmīgs mikrokredīta vērtību apliecinošs faktors ir tas, ka bankas un nebanku iestādes var turpināt to darbības un attīstīt ilgtspējīgas darbības. Nav efektīvi izmantot publiskā sektora

atbalstu, lai veiktu īslaicīgus pasākumus, kas beidzas, tiklīdz šis atbalsts tiek pārtraukts. Ir lietderīgāk atbalstīt banku pakalpojumu un pastāvīgo nebanku MFI attīstību, lai veicinātu pieredzes un labākās prakses apmaiņu starp šīm iestādēm un lai efektīvāk sadarbotos, pamatojoties uz kopīgiem principiem. Ne vien nebanku organizācijām ir daudz jāmācās no bankām, bet arī bankām ir jāmācās no nebanku organizācijām, jo metodes, kas izstrādātas mikrokredīta piešķiršanai un atgūšanai atšķiras no tradicionālajiem bankās izmantotajiem paņēmieniem. Šī prasmju apmaiņa turklāt ļaus labāk integrēt tādas kvantitatīvās metodes kā klientu novērtēšana, ko sāk piemērot arī mikrokredītam, kā arī veicināt uzticību vairojošus kontaktus, no kuriem ir atkarīgi mikroprojekti un to atmaksa. Labākās prakses izplatīšana ir nozīmīgs faktors mikrokredīta attīstībā, un to turpinās sekmēt resursu centri, piemēram, Mikrofinansējuma centrs Viduseiropas un Austrumeiropas valstīm, Eiropas Mikrofinansējuma centrs[13] un bankas.

Centrāla struktūra ar pieredzi mikrofinansēs

Ņemot vērā veicamo pasākumu apmērus, ir jānodrošina uzraudzība un koordinācija, ko varētu veikt, piemēram, centrāla struktūra ar pieredzi finanšu un sociālajā jomā, kura spēj kontrolēt un koordinēt pasākumus mikrokredīta atbalstam un spēj būt par pastāvīgu sarunu partneri šajā jomā. EIF, kurš jau ir iesaistīts iniciatīvā *JEREMIE* un mikrokredītu garantiju programmās Eiropas Komisijas uzdevumā, ir pierādījis savu rīcības spēju šajā jomā.

Mikrokredīta īpašā kvalitātes zīme nolūkā veicināt ES pilsoņu iesaistīšanos

Ir jābūt iespējām palielināt mikrofinanšu iestādēm pieejamos līdzekļus, veicot pasākumus, kuru mērķis ir sekmēt privātpersonu vai sociāli atbildīgu uzņēmumu ieguldījumus tajos. „Zaļo ieguldījumu fonds" piesaista arvien vairāk privāto iemaksu un noguldījumu. Tādā pašā veidā varētu attīstīt mikrokredīta īpašo kvalitātes zīmi, lai uzlabotu to ieguldījumu fondu pamanāmību, kuri darbojas mikrokredīta jomā, lai palielinātu iedzīvotāju uzticību mikrofinanšu ieguldījumu instrumentiem, kā arī lai virzītu resursus sociālajā un finanšu ziņā labākajām MFI.

MFI rīcības kodeksa nepieciešamība

Viena no iespējām palielināt uzticību mikrokredīta kvalitātes zīmei ir izstrādāt MFI Rīcības kodeksu, kas sniegtu lielisku iespēju izplatīt ētisku un patērētājiem labvēlīgu labāko praksi MFI starpā. Šā kodeksa izstrādi vislabāk būtu uzticēt dažādām ieinteresētajām personām. Šis rīcības kodekss būtu jābalsta uz MFI rezultātiem sociālajā un finanšu jomā, kā minēts 4. punktā (Saziņa un novērtēšana), un būtu jāņem vērā arī šo iestāžu attieksme pret komercdarbību.

MFI publicētajos dokumentos būtu obligāti jāsniedz informācija par MFI juridisko statusu, uzraudzības sistēmu un atbilstību rīcības kodeksam.

3.4. 4. daļa. Papildu finanšu kapitāla nodrošināšana jaunām un nebanku mikrofinanšu iestādēm

Lai sekmētu mikrokredīta attīstību Eiropā, ir nepieciešama virkne iniciatīvu, kuru uzdevums būtu iesaistīt ieinteresētās personas un valstu un Eiropas iestādes. Daudzi no iepriekš aprakstītajiem ierosinājumiem uzsver ES līmeņa pasākumu nozīmību mikrokredīta

[13] MFC un EMC jau aktīvi darbojas informācijas, apmācības, tehniskās palīdzības u.c. jomās.

veicināšanas darbību stimulēšanā un koordinēšanā. Lai risinātu šo jautājumu, Komisija plāno vairāk iesaistīties, izveidojot ES kohēzijas politikā atsevišķu mikrokredīta organizāciju, kura nodrošina līdzekļus un tehnisko palīdzību jaunām un nebanku MFI nolūkā palielināt mikrokredīta piedāvājumu.

Šī organizācija pievērstos daudzsološākajām nebanku MFI, izmantojot uzaicinājumus iesniegt priekšlikumus. Vislabākajā gadījumā tā apvienotu tehnisko palīdzību un finanšu līdzekļus, kas iegūti no dažādiem avotiem, piemēram, no ES struktūrfondiem, EIB, *EUROFI* tīkla, bankām un ziedotājiem. Organizācijas mērķis būtu palīdzēt MFI kļūt pašnodrošinošām, un tā varētu sekmēt labāku mikrokredīta izmantojumu ES, veicot tirgus analīzi, nosakot vadlīnijas un veicinot teorētiskas un praktiskas apmācības, kas aptver labāko praksi attiecīgajā jomā.

2. priekšlikums

Specializēta atbalsta struktūra mikrokredītam

Lai ātri un ekonomiski efektīvi ieviestu šādu struktūru, ir ierosināts lūgt Eiropas Investīciju fondu (EIF), lai tas izveido un pārvalda specializētu vienību fonda *JEREMIE* nodaļā.

Vienības uzdevumos ietilptu tehniskās palīdzības un vispārēja atbalsta sniegšana MFI konsolidācijai un attīstībai, piemēram, sniedzot informāciju par mikrokredīta iniciatīvu un reklamējot to dalībvalstīs, reģionos, bankās un MFI vispār; publicējot brošūras, organizējot sanāksmes, seminārus, apmaiņas braucienus u.c., izstrādājot tehniskās rokasgrāmatas un pamācības, lai palīdzētu MFI izmantot labāko praksi MFI izveidē un pārvaldībā; mobilizējot finanšu resursus (sākuma kapitāls) un tādējādi nodrošinot MFI vieglāku piekļuvi finansējumam.

Vienības personālu un tehnisko palīdzību mikrofinanšu iestādēm varētu finansēt no tehniskās palīdzības budžeta struktūrfondos, ko pārvalda Eiropas Komisija.

Mikrofonda darbības iespējamā shēma ir izklāstīta 9. pielikumā.

4. SAZIŅA UN NOVĒRTĒŠANA

Lai vairotu ieinteresēto personu, publiskā sektora iestāžu, banku, finanšu starpnieku un gala patērētāju interesi par mikrokredīta iniciatīvām, nepieciešams sazināties. Ir jāizstrādā piemērotas mikrokredīta iniciatīvu uzsākšanas atbalsta kampaņas un jānodrošina nepārtraukta informācija par attiecīgo jomu, turklāt tās jāveido tā, lai nodrošinātu mikrokredīta ilgstošu veicināšanu Eiropā.

Ir jāpievērš īpaša uzmanība novērtēšanai dažādos līmeņos, lai saistībā ar Lisabonas stratēģiju novērtētu iniciatīvas ekonomisko un sociālo ietekmi. Lai būtu iespējams novērtēt pārmaiņas, mērķi ir jānosaka laikus. (Skatīt 10. pielikumu.)

5. SECINĀJUMS

Ierosinātās iniciatīvas mērķis ir attīstīt mikrokredītu Eiropas Savienībā saskaņā ar Lisabonas stratēģiju, un tas ir vēl viens no pasākumiem, kas jāveic, lai īstenotu mērķus, kas noteikti

Komisijas paziņojumā „MVU izaugsmes finansēšana – Eiropas pievienotā vērtība”[14]. Iniciatīvā ieteikts izveidot specializētu mikrokredīta atbalsta struktūru, kas ļautu attīstīt būtiskus aizbildnības pakalpojumus, lai sniegtu palīdzību mikroaizņēmējiem, kuri dibina uzņēmumus, kā arī ļautu attīstīt labu uzņēmējdarbības praksi, izveidojot īpašu mikrokredīta kvalitātes zīmi un izstrādājot rīcības kodeksu. Ierosinātās iniciatīvas mērķis ir arī uzlabot kapitāla nodrošinājumu, un tajā ir ierosināts izveidot mikrokredīta fondu, kas palīdzētu finansēt MFI aizdevumus. Ņemot vērā grozījumus, kas jāveic ar mikrokredītiem saistītajās valstu iestāžu un tiesiskajās struktūrās, šos aspektus ir ierosināts iekļaut ikgadējā Lisabonas pārvaldes ciklā. Citiem vārdiem sakot, iekļaujot tos valstu reformu programmās, būtu iespējams sekmēt to, ka valstis veic saviem apstākļiem piemērotas reformas, lai atbalstītu mikrokredītu. Ir jāīsteno piemērotas informācijas kampaņas, lai atbalstītu mikrokredītu Eiropā un veicinātu tā ilgstošu attīstību, un ir jāveic novērtējums. Visi šie elementi cits citu papildina un ir nozīmīgi, lai izveidotu labvēlīgu vidi mikrokredīta ilgtspējai un attīstībai Eiropā.

Šī iniciatīva ir saskaņā ar Eiropas Savienības politiku, kas atbalsta uzņēmējdarbības un ekonomikas iniciatīvas, veicina „elastdrošību” un mazāk aizsargāto personu sociālo iekļautību, attīsta cilvēkkapitālu un atjauno uz uzticēšanos balstītas sociālās saites, kas ir patiesās vārda „kredīts” nozīmes pamatā. Īstenojot šo iniciatīvu, sākotnēji var sagaidīt, ka tā veicinās uzņēmējdarbību un jaunu darbavietu izveidi, kas savukārt gan tieši, gan netieši ietekmēs izaugsmi. Valstīs ar lielām etnisko minoritāšu grupām (piemēram, Viduseiropā) vai valstīs, kuras uzņem daudz imigrantus, mikrokredīts varētu būt ļoti nozīmīgs, lai integrētu attiecīgās iedzīvotāju grupas gan ekonomiski, gan sociāli.

Šajā iniciatīvā iekļautie priekšlikumi kalpos par pamatu, lai uzsāktu konkrētus pasākumus, kuru mērķis ir attīstīt un īstenot mikrokredītu Eiropas Savienībā.

---

[14] COM 2006/349, 7. lpp.

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:

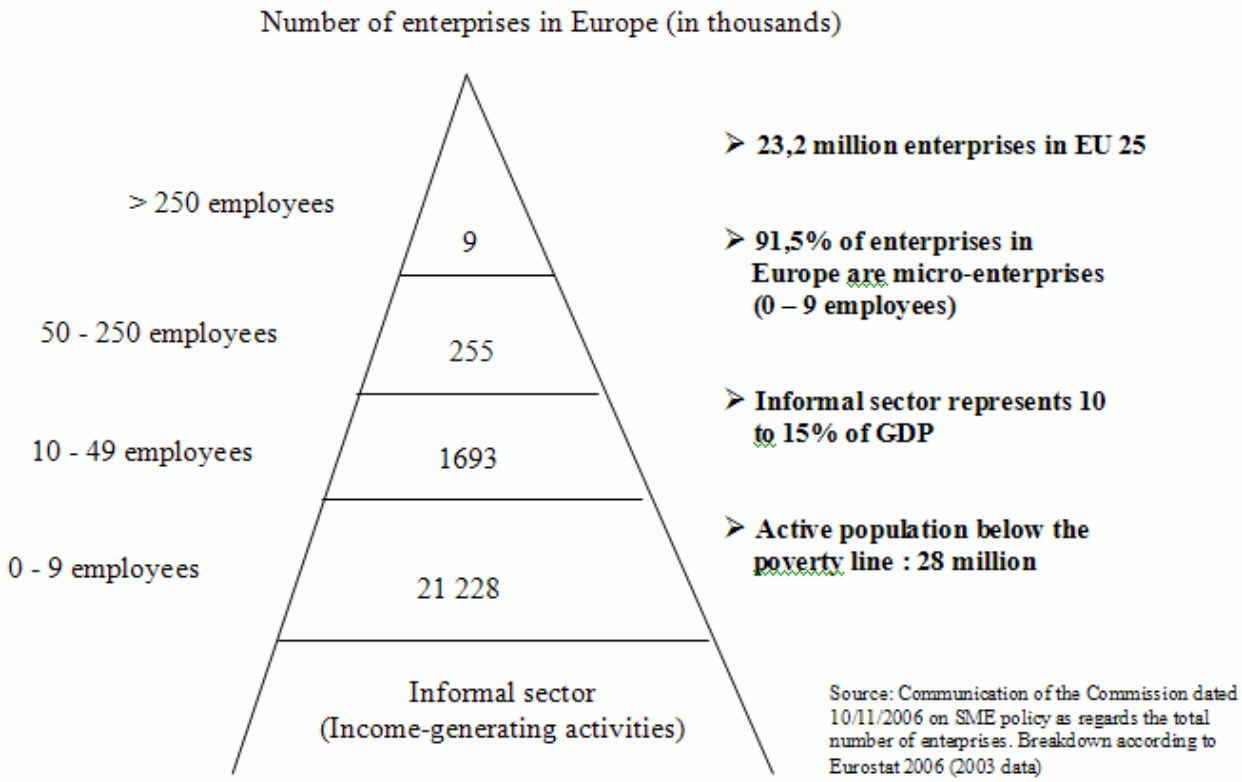
- its target: micro-entrepreneurs, the self-employed, and socially excluded people lacking access to traditional sources of capital;
- its object: the creation or expansion of income-generating and job-creating activities or micro-enterprises, whose principal need is usually the financing of initial 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

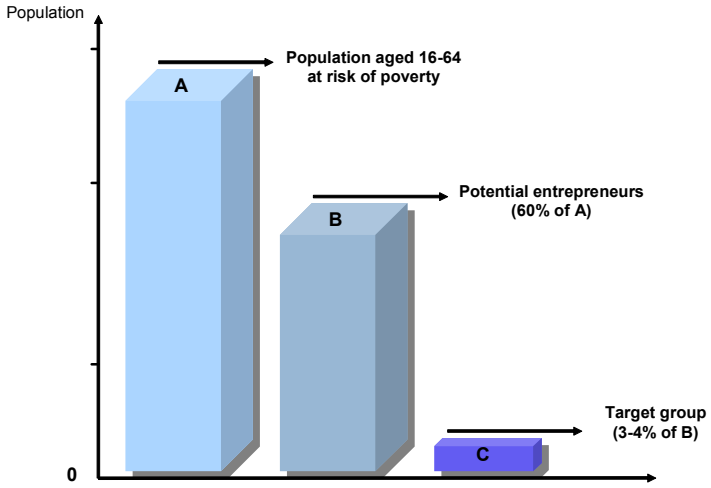
EIF has analysed access to debt financing by SMEs and potential entrepreneurs in the framework of JEREMIE evaluations. The following figures are based on the last Eurostat data available (2004) and examine the provision of micro loans primarily by non-banking financial institutions (loan funds, micro 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 : 258 m (2005)

EU-12 : 72.2 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 * €10 240 = €5 704 million

Potential demand for micro-loans for EU-12:

155 900 * €3 800 = €592 million

TOTAL EU-27

712 900 loans - €6 296 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[35] (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.

---

[35] 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.

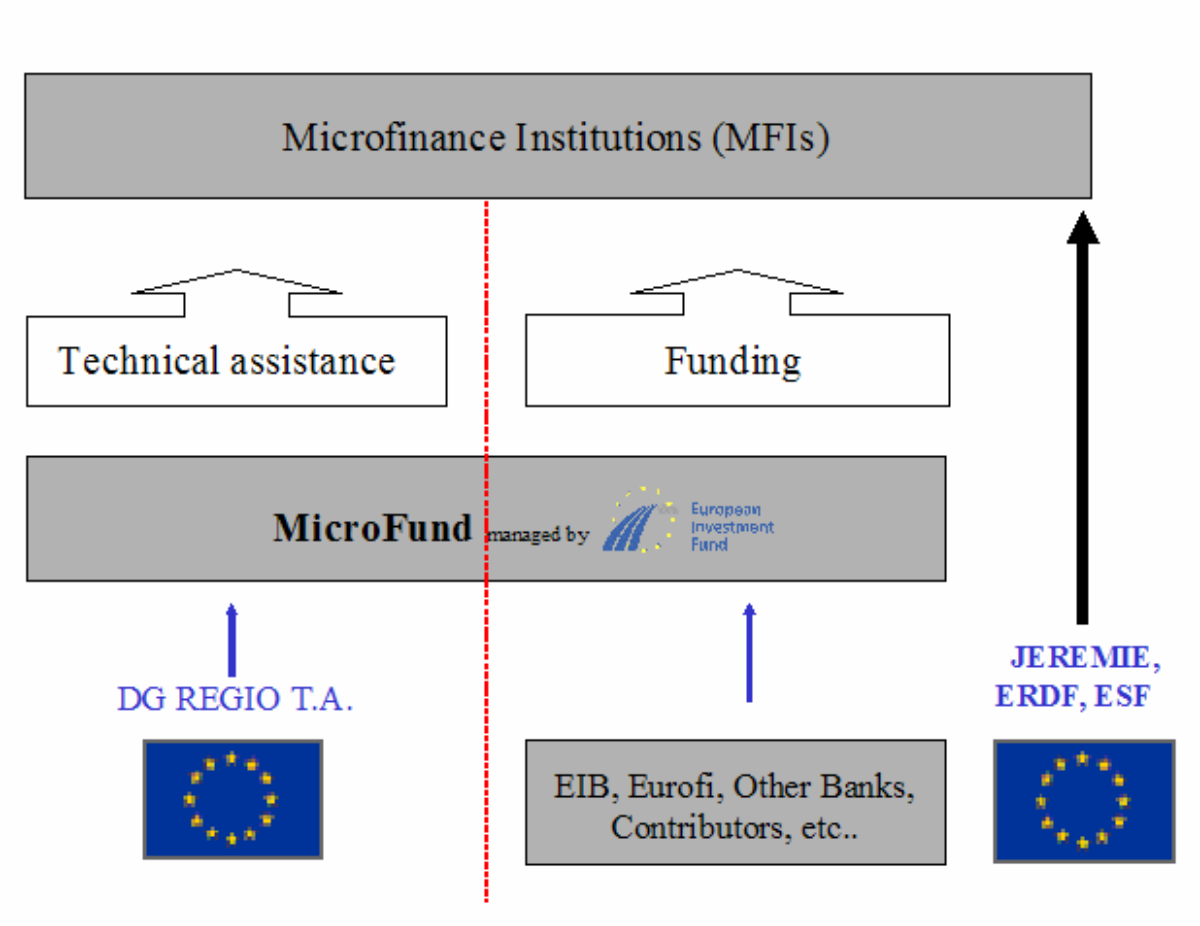
The Luxembourgish legal framework offers a wide range of legal forms for this type of funds, either as incorporated companies (SICAV, SICAF, SICAR, Fonds d'investissment specialisés) or non-incorporated companies (Fonds de placement).

The Fund's investor base could include:

(d) Donors/sponsors;

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

(f) 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,[36] 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.

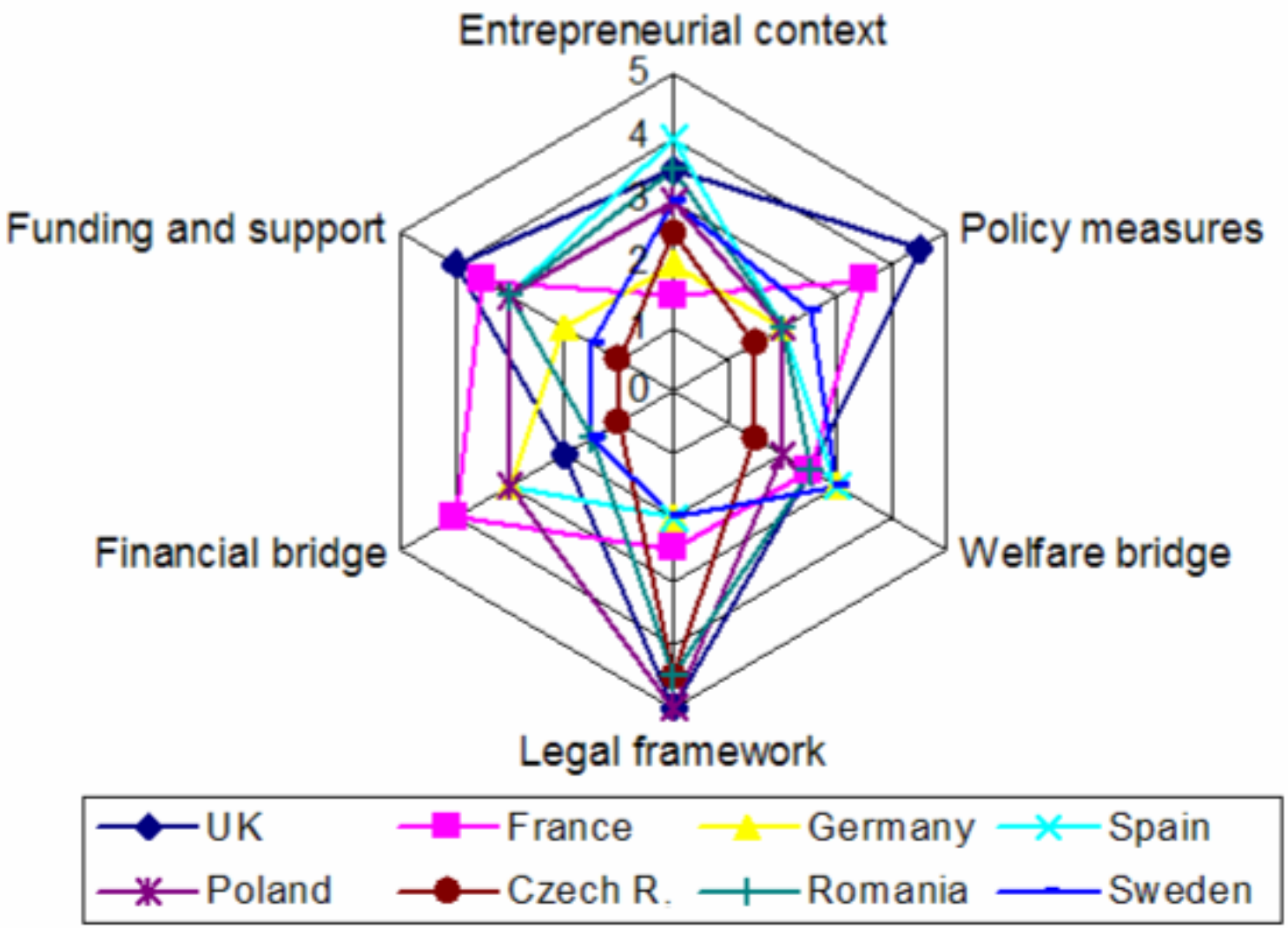
The following graph shows six countries' scores as given in a micro-credit study carried out for the Directorate-General for Employment and Social Affairs in 2004[37].

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.

---

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

[37] 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