COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 20.12.2007
COM(2007) 708 final/2

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

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN, COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI COMITETUL REGIUNILOR

O inițiativă europeană de dezvoltare a microcreditelor în sprijinul creşterii şi ocupării forței de muncă

CUPRINS

1. De ce este nevoie de o inițiativă în acest domeniu? ... 3

2. Apariția unui decalaj între cererea şi oferta de microcredite în Europa ... 4

3. Către o inițiativă europeană de promovare a microcreditelor ... 5

3.1. Partea 1: Îmbunătățirea mediului juridic şi a celui instituțional în statele membre ... 6

3.2. Partea 2: Crearea în continuare a unui climat favorabil pentru inițiativa antreprenorială ... 9

3.3. Partea 3: Promovarea extinderii celor mai bune practici ... 11

3.4. Partea 4: Punerea la dispoziție de capital financiar suplimentar pentru IMF-urile noi şi cele non-bancare ... 12

4. Comunicare şi evaluare ... 13

5. Concluzie ... 13

6. Annexes ... 14

6.1. ANNEX 1: About micro-credit ... 14

6.2. ANNEX 2: The market pyramid ... 15

6.3. ANNEX 3: Review of Community initiatives on micro-credit ... 15

6.4. ANNEX 4 : Estimated demand for micro-credit in the EU ... 19

6.5. ANNEX 5: Supply of micro-credit in Europe ... 21

6.6. ANNEX 6: The segmentation of the micro-credit market ... 23

6.7. ANNEX 7: Providing mentoring and business support ... 25

6.8. ANNEX 8: Comments on financial institutions delivering micro-credit ... 27

6.9. ANNEX 9: A possible scheme for the Micro-fund ... 29

6.10. ANNEX 10: A multidimensional Evaluation Scoreboard ... 31

COMUNICAREA COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN, COMITETUL ECONOMIC ŞI SOCIAL EUROPEAN ŞI COMITETUL REGIUNILOR

O iniţiativă europeană de dezvoltare a microcreditelor în sprijinul creşterii şi ocupării forţei de muncă

1. DE CE ESTE NEVOIE DE O INIŢIATIVĂ ÎN ACEST DOMENIU?

Deşi microcreditele prezintă numeroase forme şi îndeplinesc diferite roluri, în statele membre şi regiunile din Uniunea Europeană ele sunt folosite adesea ca mijloc de încurajare a creşterii activităţilor independente, precum şi a înfiinţării şi dezvoltării de microîntreprinderi. În multe cazuri, acest lucru este coroborat cu eforturile de promovare a trecerii de la şomaj la activităţi independente. Ca atare, microcreditele pot avea un rol important în realizarea strategiei de la Lisabona pentru creştere şi locuri de muncă, precum şi în promovarea incluziunii sociale, în acord cu atenţia care se acordă în ultima vreme conceptului de „flexicuritate”[1] (o combinaţie între flexibilitate şi securitate socială)[2].

Chiar dacă există un sector activ al microcreditelor în multe state membre şi regiuni, iar la nivel comunitar au fost luate o serie de acţiuni destinate consolidării creşterii acestui sector, există dovezi clare că se pot face mult mai multe. În comunicarea sa din 2006 privind finanţarea IMM-urilor, Comisia a atras atenţia asupra unuia dintre obstacolele în calea dezvoltării microcreditelor, solicitând statelor membre:

„să garanteze că legislaţiile naţionale facilitează microfinanţarea (credite mai mici de 25 000 EUR). Creditele de acest tip constituie un mijloc important de încurajare a iniţiativei antreprenoriale, mai ales în rândul femeilor şi al minorităţilor, sub forma activităţilor independente şi a microîntreprinderilor. Acest instrument favorizează nu numai competitivitatea şi iniţiativa antreprenorială, ci şi incluziunea socială”[3].

Prezenta comunicare propune modalităţi de eliminare a acestui obstacol, precum şi a altor obstacole şi de reducere a importanţei acestora. Concret, se propun următoarele:

În primul rând, statele membre sunt invitate să adopte în mod corespunzător la nivel naţional cadrul instituţional, juridic şi comercial necesar promovării unui mediu mai favorabil pentru dezvoltarea microcreditelor. Comisia este dispusă să sprijine statele membre pe probleme legate de stabilirea obiectivelor şi întocmind un inventar al bunelor practici de reglementare.

---

1 COM(2007)359 – „Către principii comune ale flexicurităţii

2 În consecinţă, acest document nu tratează probleme de „incluziune financiară” sau „microfinanţare”. Aceste concepte mai vaste vizează alte servicii financiare, cum ar fi economiile, microasigurarea sau transferurile.

3 COM(2006) 349 - 29.6.2006 – p.7 – „Punerea în aplicare a Programului comunitar de la Lisabona: Finanţarea creşterii IMM-urilor – Promovarea valorii adăugate europene

În al doilea rând, se propune crearea unei noi unități cu personal specializat, care să asigure:

- asistență tehnică şi sprijin general pentru consolidarea şi dezvoltarea unor instituții de microfinanțare (IMF-uri) non-bancare în statele membre şi în regiuni;

- informații şi publicitate în rândul statelor membre, al regiunilor, al băncilor şi al IMF-urilor în general, cu privire la această inițiativă. Acest lucru ar include publicarea de broşuri, organizarea de conferințe şi seminarii, vizite de schimb de experiență etc.;

- manuale tehnice, ghiduri si programe informatice tehnice destinate să sprijine IMF-urile pentru a adopta cele mai bune practici, cu asistență din partea unor centre specializate, proiecte de orientări pentru crearea şi administrarea IMF-urilor etc.;

- un acces lărgit la finanțare pentru „modelele de IMF-uri" selectate, prin asigurarea de resurse financiare (capital inițial) şi asistență tehnică.

Sprijinul financiar pentru această unitate ar fi asigurat din bugetul de asistență tehnică existent în cadrul Fondurilor structurale (Fondul European de Dezvoltare Regională – FEDR) administrate de Comisia Europeană. În lumina interesului exprimat de Fondul European de Investiții în acest domeniu, unitatea ar putea fi administrată în cadrul Fondului, care este responsabil, de asemenea, de inițiativa JEREMIE de sprijinire a accesului la finanțare pentru IMM-uri.

2. APARIȚIA UNUI DECALAJ ÎNTRE CEREREA ŞI OFERTA DE MICROCREDITE ÎN EUROPA

În general, în Europa microcreditele vizează două grupuri: „microîntreprinderile", definite ca întreprinderi cu mai puțin de 10 angajați (reprezentând aproximativ 91% din totalul întreprinderilor europene) şi „persoanele defavorizate" (şomerii sau persoanele inactive, cei care primesc asistență socială, imigranții etc.) care doresc să înceapă activități independente, dar nu au acces la servicii bancare tradiționale. Microcreditele sunt deosebit de importante pentru zonele rurale şi pot avea un rol important în sprijinirea integrării economice şi sociale a minorităților etnice şi a imigranților. Anexa 2 oferă o prezentare generală a distribuției pieței.

În ultimele decade, economia UE a evoluat de la una bazată pe marile întreprinderi industriale la una care depinde mai mult de întreprinderile mici, inclusiv societăți unipersonale, majoritatea în sectorul serviciilor. Acest lucru a dus la creşterea cererii de microcredite. De exemplu, în timp ce numai 16% din populația activă europeană desfăşoară activități independente, în prezent 45% dintre europeni par să prefere să muncească pentru ei înşişi decât să fie angajați[4]. În ansamblu, în UE cererea potențială de microcredite care ar putea fi acordate de instituții financiare non-bancare societăților nou-înființate ar putea depăşi cu mult jumătate de milion de clienți noi[5]. Această cifră ar putea creşte semnificativ în următorii ani datorită cererii potențiale, a reciclării microcreditelor şi a impactului pozitiv prevăzut al inițiativei propuse cu privire la microcredite.

---

4 Sondaj Eurobarometru 6/2004

5 Acest calcul se bazează pe cifrele Eurostat şi este prezentat în anexa 4

Evaluarea disponibilității sau a ofertei de microcredite în statele membre pare să fie destul de dificilă. În ceea ce privește mărimea creditelor individuale, estimările sugerează că în Europa microcreditul tipic este de ordinul a 7 000 – 8 000 EUR. În urma unor anchete efectuate pe tot cuprinsul UE de Centrul de microfinanțare pentru Europa Centrală și de Est (MFC) în statele membre ale UE din Europa Centrală și de Est, precum și de Rețeaua Europeană de Microfinanțare (EMN), s-au strâns informații privind volumul creditelor. Băncile în sine nu dețin statistici specifice privind microcreditele, iar datele de care acestea dispun pot fi ambigue, în sensul că unele credite sunt clasificate drept credite personale, în timp ce altele fac parte dintr-o categorie mai largă a creditelor acordate IMM-urilor sau, în unele țări, sunt combinate cu credite destinate agriculturii. Cooperativele de credit și de economii, care sunt foarte dezvoltate în Europa Centrală și de Est, precum și cooperativele de credit din Regatul Unit și Irlanda, în esență acordă credite persoanelor private și nu fac vreo distincție între proporția microcreditelor destinate întreprinderilor și cea a microcreditelor destinate consumului privat[6].

În ansamblu, microcreditele se dezvoltă în multe din noile state membre, iar o tendință similară poate fi observată în ultimii ani în țările UE-15. Cu toate acestea, rămân mult de făcut pentru a folosi la maximum potențialul microcreditelor[7], mai ales în lumina cererii potențiale menționate mai sus.

3. CĂTRE O INIȚIATIVĂ EUROPEANĂ DE PROMOVARE A MICROCREDITELOR

În urma unei analize mai atente a dinamicii cererii și ofertei de microcredite, s-a observat că operațiunile de microcreditare trebuie analizate într-un cadru juridic și de sprijin mai larg, deoarece sistemul financiar, cel al ocupării forței de muncă și cel de protecție socială sunt interdependente. Deși microcreditul nu este un concept nou, este important de reținut că el este tratat în mod divers în statele membre ale Uniunii, în funcție de cadrul politic și de legislația existentă. Într-adevăr, UE și statele membre au luat deja măsuri pentru promovarea microcreditelor, dar aceste măsuri par să fie destul de specifice și uneori aplicabile numai la nivel local.

Microcreditele folosesc o abordare financiară a dezvoltării întreprinderilor, astfel încât costurile de capital, riscul și cheltuielile de exploatare să fie acoperite în mod adecvat, asigurând viabilitatea instituțiilor și a serviciilor furnizate. Cu toate acestea, problema accesului convenabil la finanțare pentru microîntreprinderi și posibilii lucrători independenți rămâne și este recunoscută ca atare. Atât Consiliul, cât și Comisia Europeană, în parteneriat cu autoritățile naționale, au inițiat o serie de acțiuni (vezi anexa 3).

---

6 Vezi anexa 5.

7 De exemplu, conform analizei privind dezvoltarea pieței efectuate de MFC în Polonia la cererea FEI, numai 15% dintre microîntreprinderi folosesc microcredite. Decalajul total de pe piață se ridică în acest caz la aproximativ două milioane de clienți potențiali.

Fără acțiuni deliberate şi generale, planificate de autoritățile de la nivel național şi comunitar, este puțin probabil ca aceste eforturi, coroborate cu eforturile anumitor state membre, să determine doar ele creşterea ofertei de microcredite la un nivel suficient şi într-un termen rezonabil. Deşi devin din ce în ce mai conştiente de potențialul viitor al pieței microcreditelor, conform dovezilor băncile se angajează în activități legate de microcredite (în mod direct sau, mai des, în parteneriat cu instituții non-bancare) în cazul în care sunt încurajate în acest demers de mecanisme de sprijin public [de exemplu, programul PHARE al UE, Fondul European de investiții (FEI) şi Banca Europeană pentru Reconstrucție şi Dezvoltare (BERD)].

Prin urmare, se pot întreprinde încă multe acțiuni în acest domeniu, pe baza activității la nivel comunitar şi a activității băncilor şi a IMF-urilor, precum şi pe baza cooperării reciproce dintre acestea. Inițiativa propusă cuprinde patru părți diferite:

(1) Îmbunătățirea mediului juridic şi a celui instituțional în statele membre;

(2) Crearea în continuare a unui climat favorabil pentru inițiativa antreprenorială;

(3) Promovarea extinderii celor mai bune practici, inclusiv a formării;

(4) Punerea la dispoziție de capital financiar suplimentar pentru instituțiile de microcreditare.

Dat fiind faptul că, în general, băncile oferă deja acces la finanțare microîntreprinderilor existente şi societăților nou înființate, acest document se concentrează pe segmentul mai dificil, adică pe ceea ce s-ar putea numi piața „non-bancară”[8]. Cu toate acestea, trebuie reținut faptul că ambele segmente vor avea de câştigat în urma îmbunătățirii mediului instituțional şi a extinderii celor mai bune practici.

3.1. Partea 1: Îmbunătățirea mediului juridic şi a celui instituțional în statele membre

În statele membre, cadrul instituțional pare să fie deseori nepotrivit pentru dezvoltarea microcreditelor. Într-adevăr, statisticile privind microcreditele sunt insuficiente pentru că, de obicei, microcreditele nu sunt abordate în mod specific în cadrul legislației naționale sau comunitare.

Cu toate acestea, eliberarea potențialului de creştere a microcreditelor nu necesită o alocare importantă de resurse publice limitate. Dimpotrivă, unul dintre avantajele microcreditelor constă în caracterul autonom al acestora pe termen lung. În general, este necesară o serie de acțiuni menite să îmbunătățească ceea ce poate fi descris, în linii mari, ca fiind cadrul juridic şi instituțional pentru microcredite.

Mai jos sunt evidențiate şapte domenii de acțiune unde se pot aduce îmbunătățiri la nivel național, citându-se, după caz, exemple de cele mai bune practici.

[8] Cele care nu dispun de locuri de muncă stabile, colaterale şi de un istoric verificabil al creditelor

Crearea unui mediu care să permită dezvoltarea instituțiilor de microfinanțare (IMF-urilor) şi care să acopere toate segmentele de clienți

Dat fiind numărul şi diversitatea clienților potențiali, toate tipurile de IMF-uri bancare şi non-bancare ar trebui să beneficieze de un acces facil la resurse financiare, care să le permită să dezvolte microcredite. În acest scop, băncile ar trebui încurajate să dezvolte operațiuni de microcreditare, această dezvoltare putând fi realizată printr-o ofertă mai mare de garanții pentru credite şi, pe măsură ce se dezvoltă portofoliile, prin securitizare. De asemenea, cooperativele de credit sau alte instituții similare implicate în operațiunile de microcreditare ar trebui să-şi păstreze ori să primească autorizația de colectare a economiilor şi să aibă dreptul de a finanța activități generatoare de venituri.

Merită de menționat faptul că, în colaborare cu statele membre şi CEBS, Comisia a pus la punct un sistem web[9], denumit Grupul pentru transpunerea directivei cuprinzând cerințele privind capitalul (CRD), prin intermediul căruia publicul general poate adresa întrebări legate de CRD. De asemenea, acest mijloc ar fi disponibil pentru orice clarificare privind tratamentul microcreditelor în temeiul CRD.

Sprijinirea viabilității microcreditelor prin flexibilizarea plafonului ratei dobânzilor pentru operațiunile de microcreditare

Pe lângă măsurile specifice unor diferite categorii de intermediari, există măsuri comune tuturor instituțiilor şi programelor de microcreditare. Una dintre aceste măsuri este flexibilizarea plafonului ratei dobânzilor la creditele acordate întreprinderilor, lucru care blochează orice posibilitate de acoperire a costurilor legate de microcredite. Trebuie subliniat faptul că, deoarece creditele sunt mici şi sunt acordate pe o perioadă scurtă, valoarea absolută a dobânzii, chiar şi la o rată ridicată, este mică. Simplul acces la credit este factorul cel mai important pentru microîntreprinzătorii din Europa, ca şi din oriunde altă parte. În statele membre în care se aplică un plafon al ratei dobânzilor, este recomandabil ca acest plafon să fie suficient de ridicat pentru a permite instituțiilor de credit să acopere costurile, evaluând în acelaşi timp cu regularitate impactul său economic şi social, cum se întâmplă, de exemplu, în Irlanda, astfel încât să nu fie afectată securitatea debitorilor. În Germania, plafonul ratei dobânzilor într-un sector dat nu poate depăşi dublul ratei medii sau să fie mai mare cu peste 12 puncte decât aceasta[10].

Asigurarea accesului IMF-urilor la bazele de date ale debitorilor şi facilitarea evaluării proprii a riscurilor luate de acestea

Pe lângă alte măsuri generale, accesul la informațiile birourilor de credit unde sunt înregistrate neplățile debitorilor este important pentru toate instituțiile de microcreditare, inclusiv cele non-bancare. În anumite țări, în special Regatul Unit, instituțiile locale de finanțare pentru dezvoltare (CDFI) sunt încurajate să furnizeze date birourilor de credit. În alte țări, în special Franța, această evidență este ținută la Banca Centrală, iar instituțiile de microcreditare recunoscute nu pot avea încă acces la ea.

---

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

10 Vezi anexa 8.

Bazele de date comune la nivelul UE privind neplăţile şi pierderile legate de microfinanţare (persoane private, întreprinderi şi IMF-uri), împreună cu instrumentele de rating comune pe tot cuprinsul UE şi coerente cu cele mai bune practici din sector pot fi de folos instituţiilor de credit la dezvoltarea operaţiunilor de microfinanţare. Aceste instrumente, folosite de băncile care aplică cea mai sofisticată abordare a riscului de credit, le-ar permite să beneficieze în întregime de dispoziţiile directivei cuprinzând cerinţele privind capitalul[11]. Aceste baze de date ar putea fi dezvoltate cel mai bine de părţile interesate de pe piaţă.

Este important de menţionat faptul că aportul necesar la capitalul propriu poate fi limitat prin garanţii pentru credite şi, pe măsură ce portofoliile se dezvoltă ori sunt combinate, prin securitizare.

Reducerea cheltuielilor de exploatare prin aplicarea unor sisteme de impozitare favorabile

Nişte sisteme de impozitare mai favorabile sunt la fel de importante pentru o industrie emergentă, indiferent dacă acestea constau în scutirea IMF-urilor de la plata impozitelor ori micşorarea impozitelor pentru persoane private sau întreprinderi care investesc în activităţile lor sau intervin prin intermediul unor subvenţii. Astfel, în Regatul Unit, în temeiul dispoziţiilor privind reducerea impozitelor în interesul local (*Community Interest Tax Relief*), persoanele private ori societăţile pot deduce 25% dintr-o investiţie sub formă de credite, titluri de valoare sau capital de risc din venitul impozabil pe o perioadă de cinci ani. În Franţa, legea privind acţiunile filantropice permite o deducere fiscală de 66% pentru cadouri în limita a 20% din venitul impozabil pentru persoanele private şi de 60% pentru cheltuieli în limita a 0,5% din cifra de afaceri pentru întreprinderi.

Adaptarea dispoziţiilor naţionale de reglementare şi supraveghere la natura specifică a microfinanţării

În temeiul legislaţiei comunitare[12], IMF-urile intră în sfera de aplicare a reglementării prudenţiale dacă primesc depozite şi alte fonduri rambursabile din partea cetăţenilor, în acest caz fiind reglementate şi supravegheate în mod corespunzător. Dacă IMF-urile nu primesc depozite sau alte fonduri rambursabile din partea cetăţenilor şi nu sunt consolidate în mod prudenţial de o instituţie de credit, directiva cuprinzând cerinţele de capital nu le obligă să se supună unor cerinţe specifice armonizate privind capitalul. Dacă statele membre aplică norme prudenţiale în cazul unor instituţii care nu primesc depozite de la clienţi, este important ca orice altă reglementare şi supraveghere pusă în practică să fie proporţională cu costul acesteia şi cu riscurile pe care le prezintă IMF-urile, în aşa fel încât să nu constituie un obstacol în calea ofertei de microcredite şi a dezvoltării de IMF-uri specializate.

Garantarea faptului că regulile pieţei se aplică microcreditelor

În Europa, armonizarea legislativă permite băncilor autorizate în unul dintre statele membre ale UE să opereze într-o altă ţară din Uniune, fie prin intermediul unor servicii transfrontaliere, fie prin intermediul unor sucursale înfiinţate. Merită de analizat în ce măsură şi în ce condiţii furnizorii de microcredite, alţii decât instituţiile de credit în sensul legislaţiei comunitare, pot beneficia de drepturi similare.

---

[11] Directivele 2006/48/CE şi 2006/49/CE

[12] Articolul 4 din Directiva 2006/48/CE.

Includerea microcreditelor în standardele de contabilitate şi de reglementare

În special în România, experiența arată că reglementarea excesivă poate avea un impact negativ asupra dezvoltării microcreditelor în cazul în care limitează flexibilitatea funcționării sau impune sarcini considerabile asupra creditorilor. Riscul poate fi micşorat întocmind în prealabil un inventar al celor mai bune practici şi confruntând cadrul legislativ propus cu realitatea operațiunilor de microcreditare la nivel național. O modalitate de creştere a vizibilității microcreditelor pe termen lung ar fi clasificarea acestora ca atare în practicile bancare şi în noile standarde de contabilitate (IFRS).

3.2. Partea 2: Crearea în continuare a unui climat favorabil pentru inițiativa antreprenorială

Noua orientare a Europei, prevăzută în cadrul strategiei de la Lisabona din 2005, către cunoştințe, servicii şi tehnologii noi poate fi intensificată analizându-se cu o atenție mai mare trei elemente de legătură între crearea întreprinderilor şi microcredite pe trei niveluri: adaptarea cadrului instituțional al microîntreprinderilor, facilitarea tranziției de la şomaj la crearea de microîntreprinderi şi acordarea de asistență tehnică microîntreprinzătorilor.

Îmbunătățirea cadrului instituțional pentru lucrătorii independenți şi microîntreprinderi

Politicile de ocupare a forței de muncă prevăd din ce în ce mai mult garantarea unui tratament egal între lucrătorii independenți şi salariați. Pentru recunoaşterea lucrătorilor independenți şi a microîntreprinderilor este necesar un program de publicitate şi de sensibilizare a opiniei publice în general în şcoli, universități şi în agențiile de ocupare a forței de muncă. De asemenea, sunt necesare măsuri de reducere a obstacolelor juridice, fiscale şi administrative, cum ar fi scutirea de la plata contribuției la asigurările sociale pentru societățile nou-înființate, simplificarea procedurii de înregistrare pentru noile microîntreprinderi şi garantarea accesului la piețe mai numeroase şi mai ieftine. În Germania, un nou concept - „Ich AG" (I incorporated) – răspândeşte ideea că activitatea independentă constituie o alegere viabilă şi provocatoare în carieră. În Franța, crearea de microîntreprinderi a fost recunoscută ca fiind un mod de integrare a şomerilor, care beneficiază de anumite scutiri de la plata contribuțiilor sociale în primii trei ani.

Elaborarea de soluții care să permită şomerilor şi beneficiarilor de ajutor social să înceapă o activitate independentă

Facilitarea tranziției de la şomaj sau dependența de ajutor social la începerea unei activități independente este esențială. Printre măsurile posibile se numără sprijin public temporar pe venit în timpul tranziției, împreună cu dispoziții care să permită revenirea la şomaj sau primirea de ajutor social în caz de nereuşită. De exemplu, în Irlanda, beneficiarii de ajutor social pot continua să primească asistență socială în baza unui barem descrescător pe o perioadă de patru ani. O astfel de politică necesită ca funcționarii din cadrul sistemului de protecție socială şi al agențiilor de ocupare a forței de muncă să primească o instruire specifică privind diferitele aspecte ale creării de întreprinderi şi ale activității independente, astfel încât să poată avea competența de a consilia posibilii candidați.

Mărirea şanselor de succes ale noilor microîntreprinderi prin servicii de formare, de îndrumare şi de dezvoltarea a afacerilor

Deşi microcreditele pot ajuta noii întreprinzători şi persoanele excluse social să obţină acces la finanţare, există, de asemenea, dovezi potrivit cărora simplul acces la finanţare nu rezolvă toate problemele din punct de vedere al cererii. Complexitatea mediului microîntreprinderilor implică furnizarea unor servicii de dezvoltare a afacerilor şi impune diferite competenţe din partea proaspătului întreprinzător, pe care deseori acesta din urmă nu le poate demonstra. Formarea, îndrumarea şi instruirea noului întreprinzător sunt esenţiale pentru a mări şansele de succes ale acestuia. Din cauza costurilor mari ale serviciilor de dezvoltare a afacerilor, sectorul microîntreprinderilor este mai puţin atractiv pentru sectorul bancar comercial. Experienţa arată că aceste servicii tind să se bazeze pe sprijin public şi pe voluntariat. Nu în ultimul rând, activităţile de externalizare legate de tranzacţiile de credit (pregătirea planului de afaceri, monitorizarea afacerilor etc.) facilitează, la rândul lor, accesul la credit. O utilizare mai intensă a resurselor puse la dispoziţie prin intermediul FDER, FSE (Fondul Social European) şi al FEADR (Fondul European pentru Agricultură şi Dezvoltare Rurală) şi destinate promovării iniţiativei antreprenoriale, a inovaţiei şi a creării de întreprinderi poate contribui, de asemenea, la acoperirea acestor necesităţi (vezi anexa 7).

Propunerea 1

De la teorie la practică: Promovarea dezvoltării microcreditelor şi a microîntreprinderilor la nivel naţional

O modalitate a abordare a celor 10 probleme ridicate în Părţile 1 şi 2 ar fi de a invita statele membre să elaboreze un program de reformă destinat îmbunătăţirii condiţiilor de acordare a microcreditelor în funcţie de circumstanţele şi priorităţile naţionale. În lumina accentului pus în cadrul strategiei de la Lisabona pe îmbunătăţirea accesului la finanţare, în general şi pe promovarea microcreditelor, în special, statele membre sunt încurajate, în contextul programelor de reformă la nivel naţional, să întreprindă măsurile necesare pentru a promova un mediu mai favorabil pentru dezvoltarea microcreditelor, care să fie incluse în cadrul naţional instituţional, cel juridic şi cel comercial. Comisia ar putea sprijini statele membre indicând obiective cantitative legate de credite şi întocmind un inventar al bunelor practici de reglementare.

3.3. Partea 3: Promovarea extinderii celor mai bune practici

Pentru ca valoarea microcreditelor să fie dovedită, este esențial ca instituțiilor bancare şi non-bancare să li se permită să-şi continue activitățile şi să dezvolte acțiuni durabile. Folosirea sprijinului public pentru a adopta măsuri temporare, care dispar o dată cu încetarea acestui sprijin, este ineficientă. Mai util este să se sprijine dezvoltarea de servicii bancare şi de IMF-uri non-bancare permanente, pentru a le încuraja să împărtăşească experiențele şi cele mai bune practici şi să folosească un limbaj comun grație căruia vor putea conlucra mai eficient. Dacă organizațiile non-bancare au multe de învățat de la bănci, şi reciproca este valabilă, deoarece metodele elaborate pentru acordarea şi recuperarea microcreditelor diferă de tehnicile bancare tradiționale. Acest schimb de cunoştințe ar permite, printre altele, o mai bună integrare a metodelor cantitative, cum ar fi punctajul, care încep să se extindă asupra microcreditelor şi a metodei de contact care să inspire încredere, lucru de care depind microcreditele şi rambursarea acestora. Difuzarea celor mai bune practici constituie un factor important în dezvoltarea microcreditelor, care va continua să fie încurajată de centrele de resurse existente, cum ar fi Centrul de microfinanțare (MFC) pentru Europa Centrală şi de Est, Centrul European de Microfinanțare (EMN) [13] şi băncile în sine.

Un organism central cu experiență microfinanciară

Domeniul de aplicare al activităților ce trebuie efectuate sugerează faptul că este nevoie de supraveghere şi coordonare, de exemplu de către un organism central cu experiență financiară şi socială care să aibă capacitatea de a monitoriza şi de a coordona acțiunile în sprijinul microcreditelor, precum şi de acționa ca un partener de discuții permanent pentru cei din domeniu. FEI (Fondul European de Investiții), care este deja implicat în programul JEREMIE şi în sistemele de garantare a microcreditelor în numele Comisiei Europene, şi-a dovedit capacitatea de funcționare în această privință.

O etichetare specifică a microcreditelor pentru o mai mare implicare a cetățenilor UE

Fondurile disponibile pentru IMF-uri ar trebui să poată fi mărite prin măsuri de încurajare a persoanelor private şi a întreprinderilor cu responsabilități sociale să investească în acestea. Fondurile de investiții verzi atrag din ce în ce mai mult contribuții şi economii private. În acelaşi fel, ar putea fi elaborată o etichetare specifică a microcreditelor pentru a îmbunătăți vizibilitatea fondurilor de investiție dedicate microcreditelor, pentru a spori încrederea cetățenilor în instrumentele de investiții pentru microfinanțare şi pentru a îndrepta resursele către IMF-uri, cu performanțe financiare şi sociale optime.

Nevoia unui cod de conduită pentru IMF-uri

O modalitate prin care ar putea fi sporită încrederea în etichetarea microcreditelor ar fi elaborarea unui cod de conduită pentru IMF-uri, lucru care ar constitui o excelentă oportunitate de a face cunoscute în rândul IMF-urilor o serie de cele mai bune practici etice favorabile pentru clienți. Acest cod ar putea fi elaborat cel mai bine de către diferitele părți interesate. S-ar baza pe performanțele financiare şi sociale ale IMF-urilor, astfel cum sunt descrise în secțiunea 4 (Comunicare şi evaluare) şi ar ține cont de comportamentul comercial al acestora.

---

[13] MFC şi EMN sunt deja foarte active în domenii precum informațiile, formarea, asistența tehnică etc.

În documentele pe care le publică, IMF-urile ar trebui în mod obligatoriu să ofere informații despre regimul lor juridic, despre supraveghere şi despre respectarea Codului de conduită.

3.4. Partea 4: Punerea la dispoziție de capital financiar suplimentar pentru IMF-urile noi şi cele non-bancare

Pentru a stimula dezvoltarea microcreditelor în Europa este nevoie de un set complex de inițiative care să implice atât părțile interesate, cât şi instituțiile naționale şi Europene. Multe dintre sugestiile menționate în paginile anterioare subliniază importanța pe care acțiunile la nivelul UE ar putea să o aibă pentru impulsionarea şi coordonarea activităților în favoarea microcreditelor. Pentru a răspunde acestei provocări, Comisia intenționează să contribuie şi mai mult prin instituirea, în cadrul politicii de coeziune a UE, a unui organism responsabil de microcredite, care să asigure finanțare şi asistență tehnică IMF-urilor noi şi celor non-bancare în scopul creşterii ofertei de microcredite.

Acest organism s-ar adresa celor mai promițătoare IMF-uri non-bancare prin intermediul unor cereri de propuneri. În mod ideal, el ar combina asistența tehnică cu fonduri mobilizate din diferite surse, cum ar fi fondurile structural ale UE, BEI, rețeaua EUROFI, bănci şi donatori. Organismul menționat ar avea ca scop sprijinirea IMF-urilor pentru a deveni autonome şi ar contribui la îmbunătățirea gradului de utilizare a microcreditelor în UE prin efectuarea unor analize de piață, elaborarea unor instrucțiuni şi promovarea oportunităților de formare şi învățare, care să includă cele mai bune practici în domeniu.

Propunerea 2

O structură de sprijin destinată microcreditelor

Pentru a institui acest organism în mod rapid şi cu o structură rentabilă, se propune ca Fondul European de Investiții (FEI) să creeze o unitate specializată care să funcționeze în cadrul departamentului JEREMIE.

Printre activitățile acestei unități s-ar număra asistența tehnică şi sprijinul general pentru consolidarea şi dezvoltarea IMF-urilor, de exemplu prin gestionarea informațiilor şi a publicității privind inițiativa de promovare a microcreditelor în rândul statelor membre, al regiunilor, al băncilor şi al IMF-urilor în general, publicarea de broşuri, organizarea de conferințe, seminarii şi vizite de schimb de experiență etc., elaborarea de manuale şi ghiduri destinate să sprijine IMF-urile pentru a adopta cele mai bune practici în ceea ce priveşte înființarea şi administrarea IMF-urilor, facilitarea accesului la finanțare pentru IMF-uri prin mobilizarea resurselor financiare (capital inițial).

Fondurile pentru angajarea de personal şi asistența tehnică acordată IMF-urilor ar fi asigurate din bugetul de asistență tehnică al fondurilor structurale, administrat de Comisia Europeană.

Un posibil sistem de microfinanțare este prezentat în anexa 9.

4. COMUNICARE ŞI EVALUARE

Comunicarea este necesară pentru sensibilizarea părților interesate, a autorităților publice, a băncilor, a intermediarilor financiari şi a utilizatorilor finali cu privire la inițiativa de promovare a microcreditelor. Trebuie elaborate campanii corespunzătoare pentru a sprijini lansarea acestei inițiative; de asemenea, trebuie furnizate informații permanente specifice, care să fie elaborate în aşa fel încât să se garanteze promovarea pe termen lung a microcreditelor în Europa.

Trebuie efectuată cu atenție o evaluare la diferite niveluri pentru a estima impactul economic şi social al inițiativei în cadrul strategiei de la Lisabona. Obiectivele trebuie să fie stabilite din timp, pentru a permite evaluarea schimbărilor. (vezi anexa 10).

5. CONCLUZIE

Inițiativa propusă încearcă să dezvolte microcreditele în Uniunea Europeană în cadrul strategiei de la Lisabona şi reprezintă o altă etapă către comunicarea Comisiei intitulată „Finanțarea creşterii IMM-urilor - Promovarea valorii adăugate europene”[14]. Aceasta recomandă crearea unei structuri de sprijin destinat microcreditelor în vederea dezvoltării unor servicii de îndrumare, esențiale pentru a-i ajuta pe cei care apelează la microcredite să înființeze o întreprindere şi să dezvolte bune practici de piață printr-o etichetare specifică a microcreditelor şi prin crearea unui ghid de bună conduită. De asemenea, aceasta încearcă să îmbunătățească oferta de capital şi propune crearea unui fond de microcredite care să sprijine finanțarea activităților de creditare ale IMF-urilor. Având în vedere că este nevoie de o serie de schimbări la nivel național în ceea ce priveşte cadrul juridic şi cel instituțional care sprijină microcreditele, se propune ca aceste aspecte să se regăsească în ciclu anual de guvernanță de la Lisabona. Altfel spus, prin includerea lor în programul național de reformă, statele membre ar putea fi încurajate să introducă reforme adecvate circumstanțelor din fiecare stat pentru a încuraja microcreditele. Trebuie derulate campanii de comunicare corespunzătoare pentru a promova microcreditele în Europa şi a contribui la dezvoltarea acestora pe termen lung, iar rezultatele trebuie, la rândul lor, evaluate. Toate aceste elemente sunt complementare şi sunt importante pentru dezvoltarea unui mediu favorabil pentru durabilitatea şi extinderea microcreditelor în Europa.

Această inițiativă se încadrează în politica Uniunii Europene de a promova inițiativa antreprenorială şi inițiativa economică, de a promova „flexicuritatea” şi incluziunea socială a persoanelor defavorizate, precum şi de a dezvolta capitalul uman şi a reînnoi legăturile sociale bazate pe încredere, ceea ce corespunde adevăratului sens al cuvântului „credit”. Impactul prevăzut al aplicării acestei inițiative ar fi, la început, dezvoltarea inițiativei antreprenoriale şi crearea de locuri de muncă, lucru ce ar avea efecte directe şi indirecte asupra creşterii economice. În țările în care trăiesc minorități etnice semnificative, de exemplu în Europa Centrală, sau care primesc un mare număr de imigranți, microcreditele ar putea avea un rol important în integrarea economică şi socială a grupurilor respective.

Propunerile incluse în prezenta inițiativă ar servi ca bază pentru demararea unor acțiuni concrete vizând dezvoltarea şi punerea în aplicare a microcreditelor în Uniunea Europeană.

---

[14] COM 2006/349 - p.7.

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:

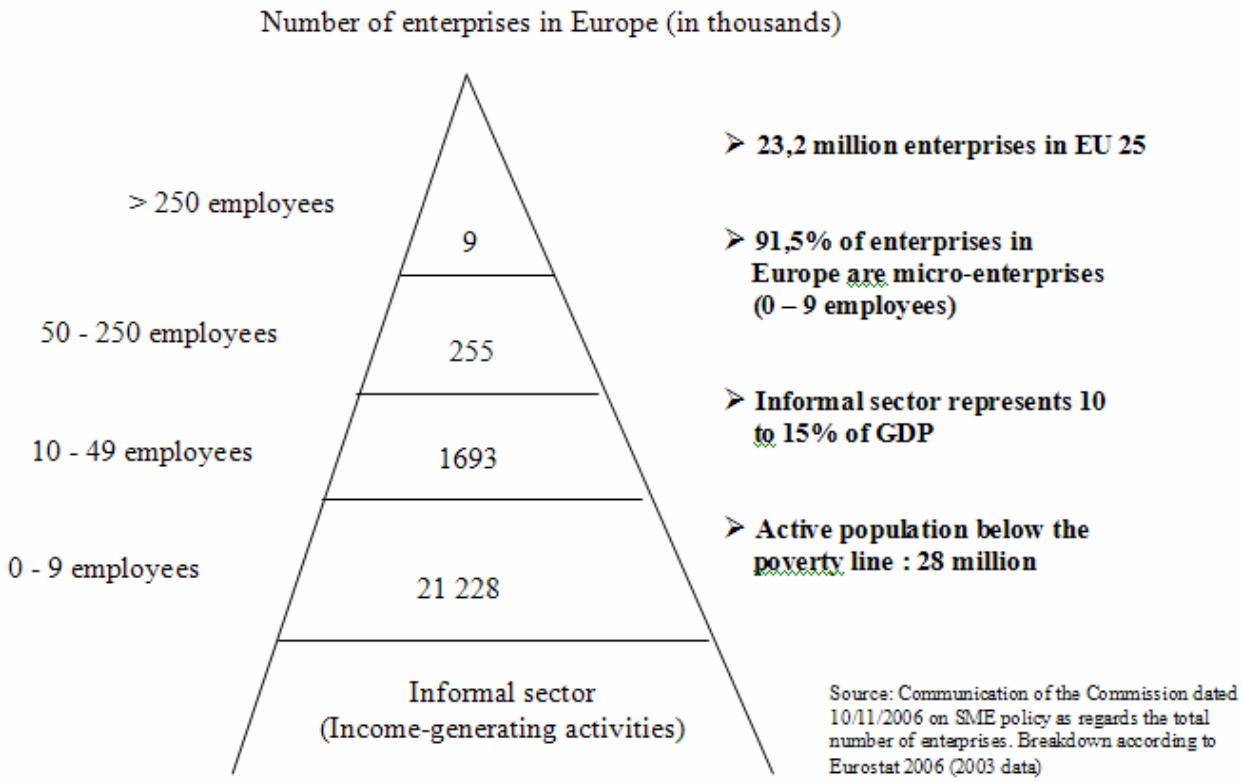
- its target: micro-entrepreneurs, the self-employed, and socially excluded people lacking access to traditional sources of capital;
- its object: the creation or expansion of income-generating and job-creating activities or micro-enterprises, whose principal need is usually the financing of initial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

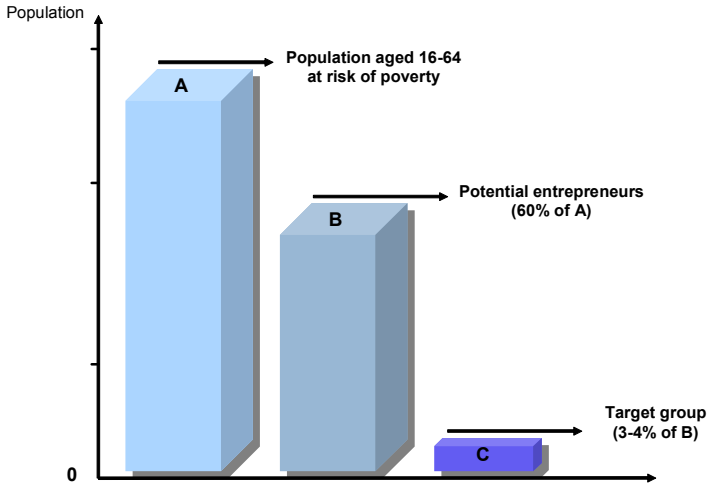
EIF has analysed access to debt financing by SMEs and potential entrepreneurs in the framework of JEREMIE evaluations. The following figures are based on the last Eurostat data available (2004) and examine the provision of micro loans primarily by non-banking financial institutions (loan funds, micro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

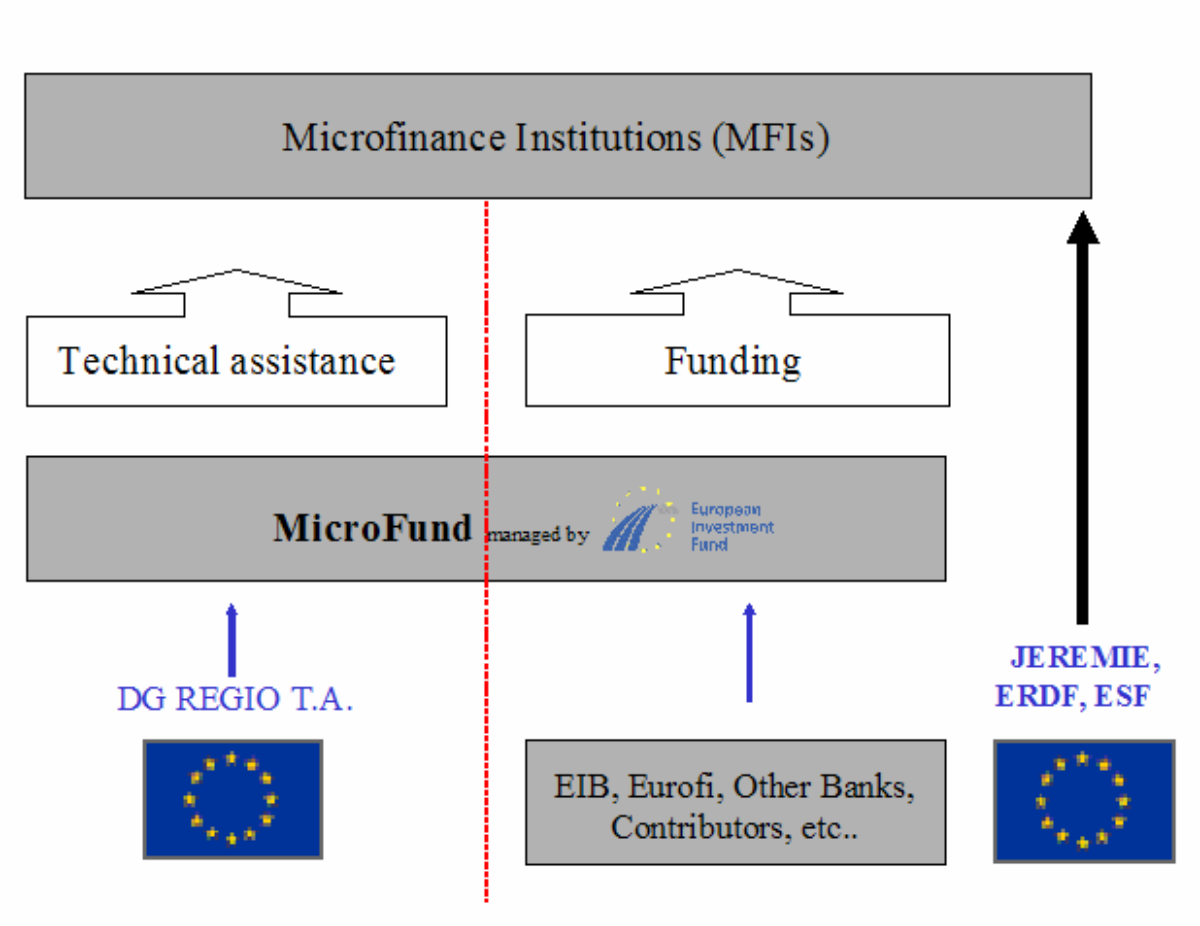
The Luxembourgish legal framework offers a wide range of legal forms for this type of funds, either as incorporated companies (SICAV, SICAF, SICAR, Fonds d'investissment specialisés) or non-incorporated companies (Fonds de placement).

The Fund's investor base could include:

(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,[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.

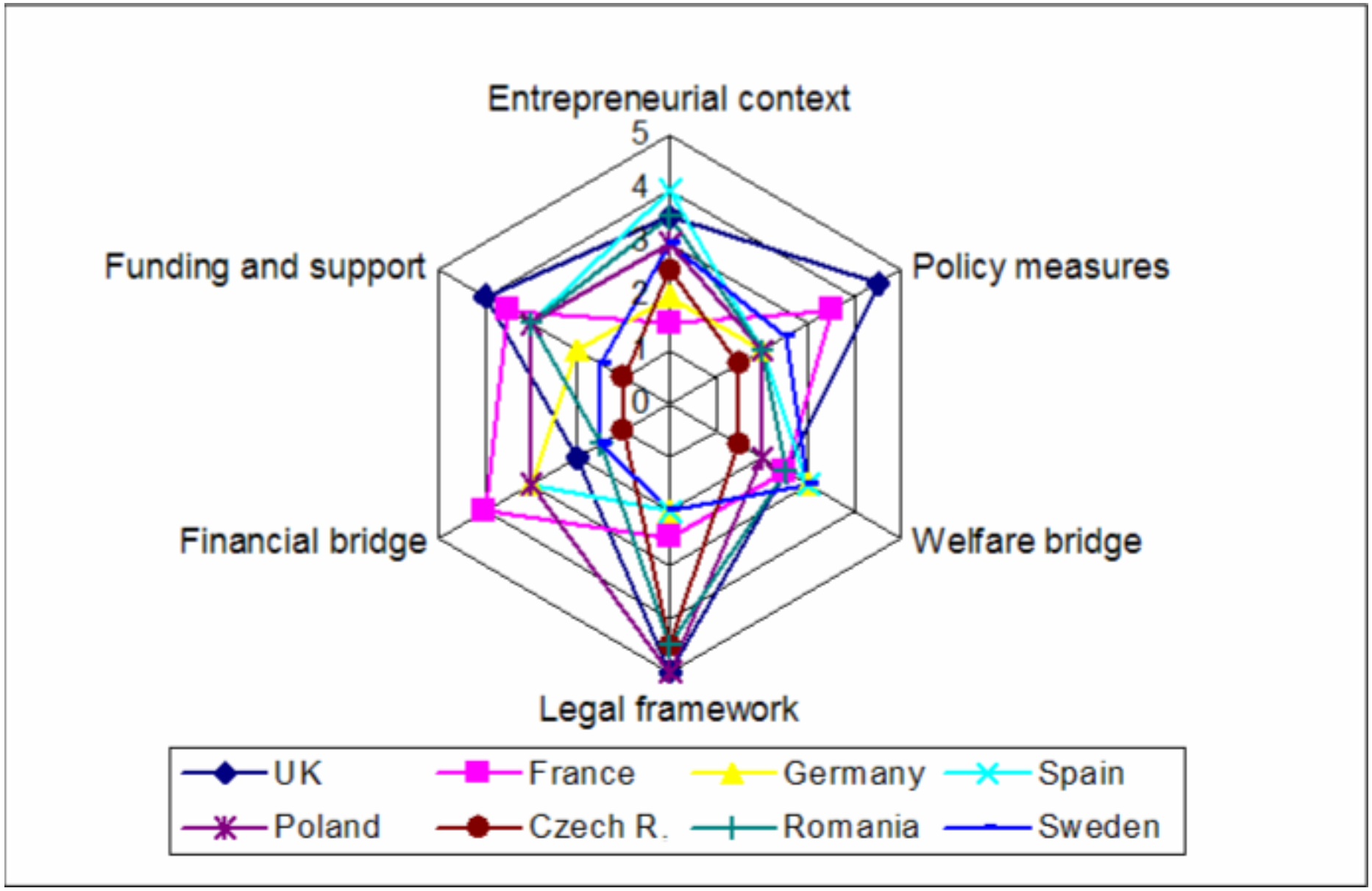
The following graph shows six countries' scores as given in a micro-credit study carried out for the Directorate-General for Employment and Social Affairs in 2004[37].

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