EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 20.12.2007
KOM(2007) 708 slutlig/2

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

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Ett europeiskt initiativ för mikrokrediter för att främja tillväxt och sysselsättning

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. Varför behövs det ett initiativ på det här området? ... 3

2. Tecken på att det finns allt större skillnader mellan tillgång och efterfrågan på mikrokrediter i Europa ... 4

3. På väg mot ett europeiskt mikrokreditinitiativ ... 5

3.1. Del 1: Att förbättra de rättsliga och institutionella ramarna i medlemsstaterna ... 6

3.2. Del 2: Att ytterligare förbättra förutsättningarna för företagande ... 8

3.3. Del 3: Att främja utbyte av goda lösningar ... 10

3.4. Del 4: Att tillhandahålla ytterligare kapital till nya mikrofinansinstitut utanför banksektorn ... 11

4. Kommunikation och utvärdering ... 11

5. Slutsatser ... 12

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

MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL RÅDET, EUROPAPARLAMENTET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT REGIONKOMMITTÉN

Ett europeiskt initiativ för mikrokrediter för att främja tillväxt och sysselsättning

1. VARFÖR BEHÖVS DET ETT INITIATIV PÅ DET HÄR OMRÅDET?

Mikrokrediter kan se ut på många olika sätt och uppfylla olika behov, men i EU:s medlemsstater och regioner används de ofta som ett sätt att främja egenföretagande samt etablering och utveckling av mikroföretag. I många fall är detta knutet till åtgärder för att främja övergången från arbetslöshet till egenföretagande. Mikrokrediter kan därför spela en viktig roll i genomförandet av Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning och främja social integration i enlighet med dagens betydelse av ”flexicurity”[1] (kombinationen av flexibilitet och trygghet)[2].

Även om många medlemsstater och regioner har en aktiv mikrokreditsektor och man på EU-nivå vidtagit en rad åtgärder för att stärka tillväxten i den här sektorn, är det dock tydligt att det går att göra mycket mer. I sitt meddelande om finansiering av små och medelstora företag uppmärksammade kommissionen ett av de hinder som står i vägen för utvecklingen av mikrokrediter och uppmanade medlemsstaterna

”att se till att den nationella lagstiftningen underlättar tillhandahållandet av mikrofinansiering (lån på upp till 25 000 euro). Den typen av lån är ett viktigt instrument för att uppmuntra företagarandan i form av enmansföretag och mikroföretag, främst bland kvinnor och minoriteter. Instrumentet gynnar inte bara konkurrensen och företagarandan utan även den sociala integrationen”[3].

I detta meddelande ges förslag på hur detta och andra hinder kan överbryggas eller minskas. Konkret föreslås följande:

För det första uppmanas medlemsstaterna att vid behov anpassa sina nationella institutioner, sin lagstiftning och sitt näringsliv för att skapa bättre förutsättningar för att utveckla mikrokrediter. Kommissionen är villig att hjälpa medlemsstaterna att fastställa målsättningar och sammanställa exempel på god regleringspraxis.

---

1 KOM(2007) 359 – Gemensamma principer för ”flexicurity”.

2 I detta dokument behandlas inte finansiell integration eller mikrofinansiering. Dessa bredare begrepp integrerar andra finansiella tjänster, t.ex. sparande, mikroförsäkring eller överföringar.

3 KOM(2006) 349, 29.6.2006, s. 7 – Genomförande av gemenskapens Lissabonprogram: Finansiering av tillväxten i små och medelstora företag – Att skapa europeiskt mervärde.

För det andra föreslås en ny tjänst med specialiserad personal som ska göra följande:

- Tillhandahålla tekniskt bistånd och allmänt stöd i samband med konsolidering och utveckling av mikrofinansinstitut utanför banksektorn i medlemsstaterna och regionerna.

- Informera om och göra reklam för detta initiativ i medlemsstaterna, regioner, banker och mikrofinansinstitut. Detta skulle också omfatta att ge ut broschyrer, organisera konferenser, seminarier och utbytesverksamhet osv.

- Ge ut tekniska manualer, vägledningar och mjukvara för att hjälpa mikrofinansinstitut att införa bästa praxis, med hjälp från särskilda center. Utarbeta riktlinjer för upprättande och förvaltning av mikrofinansinstitut osv.

- Tillhandahålla bättre finansieringsmöjligheter för utvalda modellmikrofinansinstitut genom såddkapital kombinerat med tekniskt bistånd.

Denna tjänst skulle kunna finansieras av medel från strukturfondernas (Europeiska regionala utvecklingsfonden – ERUF) befintliga budget för tekniskt bistånd som förvaltas av Europeiska kommissionen. Eftersom Europeiska investeringsfonden uttryckt intresse för detta initiativ skulle den kunna förvalta denna tjänst. Fonden ansvarar också för Jeremie-initiativet, som syftar till att göra det lättare för små och medelstora företag att få tillgång till finansiering.

2. TECKEN PÅ ATT DET FINNS ALLT STÖRRE SKILLNADER MELLAN TILLGÅNG OCH EFTERFRÅGAN PÅ MIKROKREDITER I EUROPA

I Europa vänder sig mikrokrediter i huvudsak till två målgrupper: *mikroföretag*, som definieras som företag som har mindre än tio anställda (91 % av alla företag i EU är mikroföretag), och *mindre gynnade personer* (arbetslösa eller personer utanför arbetskraften, personer som får socialbidrag, invandrare osv.) som vill starta eget men som inte har tillgång till traditionella banktjänster. Mikrokrediter är särskilt viktigt i landsbygdsområden och de kan spela en viktig roll när det gäller att integrera etniska minoriteter och invandrare, både ekonomiskt och socialt. I bilaga 2 finns en översikt över fördelningen av marknaden.

Under de senaste årtiondena har EU:s ekonomi utvecklats från att vara driven av storskaliga industriföretag till att vara mer beroende av mindre företag, inklusive enmansföretag, framförallt inom tjänstesektorn. Detta har lett till en ökad efterfråga på mikrokrediter. Endast 16 % av Europas förvärvsarbetande befolkning är egenföretagare, men 45 % av européerna uppger att de hellre skulle vilja vara egenföretagare än anställda[4]. Inom hela EU skulle den potentiella efterfrågan på mikrokrediter från finansinstitut utanför banksektorn till nya företag kunna motsvara över en halv miljon nya kunder[5]. Detta antal skulle kunna växa betydligt under de kommande åren på grund av den potentiella efterfrågan, återutlåning av mikrokrediter och den positiva inverkan som det föreslagna mikrokreditinitiativet förväntas få.

---

4 Eurobarometerundersökning från juni 2004.

5 Denna beräkning är baserad på uppgifter från Eurostat och beskrivs i bilaga 4.

Det verkar dock vara svårt att uppskatta tillgången till eller utbudet av mikrokrediter i medlemsstaterna. När det gäller storleken på enskilda lån uppskattar man att ett typiskt mikrolån i EU ligger på omkring 7 000–8 000 euro. Undersökningar som gjorts av *Microfinance Centre for Central and Eastern Europe (MFC)* i EU-medlemsstaterna i Central- och Östeuropa och av *European Microfinance Network (EMN)* i hela EU ger information om lånens omfattning. Bankerna själva utarbetar inte någon särskild statistik om mikrokrediter och de uppgifter som de har kan vara tvetydiga eftersom vissa lån klassificeras som privatlån, medan andra ingår i en bredare kategori av lån till små och medelstora företag. I vissa länder kombineras dessa lån med lån till lantbruket. Spar- och lånekooperativ som är mycket välutvecklade i Central- och Östeuropa och kreditkassor i Storbritannien och Irland lånar huvudsakligen ut till privatpersoner och skiljer inte mellan de medel de lånar ut i form av mikrokrediter till företag och medel som lånas ut i form av konsumtionslån[6].

På det hela taget har mikrokrediter blivit allt populärare i många av de nya medlemsstaterna och en liknande tendens har man under de senaste åren också kunnat skönja i EU-15. Mycket arbete återstår dock för att man ska kunna utnyttja mikrokrediternas fulla potential[7], särskilt med hänsyn till den potentiella efterfråga som nämnts ovan.

3. PÅ VÄG MOT ETT EUROPEISKT MIKROKREDITINITIATIV

Om man tar en närmare titt på utvecklingen av utbudet och efterfrågan på mikrokrediter framgår det att det är nödvändigt att se på mikrokrediter i ett bredare rättsligt och socialt sammanhang eftersom systemen för finansiering, sysselsättning och social trygghet hänger ihop. Även om mikrokrediter inte är ett nytt koncept är det viktigt att notera att medlemsstaterna hanterar mikrokrediter på väldigt olika sätt, beroende på ländernas nationella lagstiftning och politik. EU och medlemsstaterna har visserligen tagit initiativ för att främja mikrokrediter, men dessa åtgärder verkar vara väldigt specifika och kan ibland bara användas på lokal nivå.

I samband med mikrokrediter används en finansiell strategi för företagsutveckling så att kapital-, risk- och driftsomkostnader täcks och så att hållbarheten för finansinstitutens och dess tjänster garanteras. Problemet med lämpliga finansieringsmöjligheter för mikroföretag och potentiella egenföretagare kvarstår dock. Både rådet och Europeiska kommissionen har i partnerskap med nationella myndigheter vidtagit en rad åtgärder (se bilaga 3) .

Dessa ansträngningar kombinerat med de insatser som görs i vissa medlemsstater kommer dock inte ensamma att kunna öka utbudet av mikrokrediter i tillräckligt hög grad och inom en rimlig tidsfrist såvida inte myndigheterna på nationell nivå och på gemenskapsnivå vidtar genomtänkta och omfattande åtgärder. Trots att bankerna i allt högre grad är medvetna om mikrokreditmarknadens potential tyder mycket på att bankerna endast satsar på mikrokrediter (direkt eller allt oftare i partnerskap med andra finansinstitut utanför banksektorn) om de uppmanas göra det av offentliga stödmekanismer (t.ex. EU:s Phare-program, Europeiska investeringsfonden [EIF] och Europeiska banken för återuppbyggnad och utveckling [EBRD]).

---

6 Se bilaga 5.

7 Enligt en marknadsutvecklingsanalys som gjorts av MFC i Polen på uppdrag av EIF, använder bara 15 % av mikroföretagen mikrokrediter. Den totala skillnaden mellan utbud och efterfråga utgör ca två miljoner potentiella kunder.

Det finns därför utrymme för fler åtgärder på detta område med utgångspunkt i det arbete som genomförs på EU-nivå och bankernas och mikrofinansinstitutens arbete och samarbete. Det föreslagna initiativet omfattar fyra delar:

(1) Att förbättra de rättsliga och institutionella ramarna i medlemsstaterna.

(2) Att ytterligare förbättra förutsättningarna för företagande.

(3) Att främja utbyte av goda lösningar, inklusive utbildning.

(4) Att tillhandahålla ytterligare kapital till mikrokreditinstitut.

Med tanke på att bankerna i regel redan ger tillgång till finansiering till befintliga mikroföretag och traditionellt nyföretagande, behandlar vi i detta meddelande det svårare marknadssegment som inte täcks av bankerna[8]. Det bör dock noteras att förbättringar av institutionerna och utbyte av goda lösningar kommer att vara till nytta för båda dessa marknadssegment.

3.1. Del 1: Att förbättra de rättsliga och institutionella ramarna i medlemsstaterna

De institutionella ramarna i medlemsstaterna är ofta dåligt anpassade till utvecklingen av mikrokrediter. Eftersom mikrokrediter oftast inte behandlas specifikt i medlemsstaternas eller EU:s lagstiftning finns det inte särskilt mycket statistik över mikrokrediter.

Att bättre utnyttja potentialen för utvecklingen av mikrokrediter kräver dock inga större investeringar av begränsade offentliga resurser. Tvärtom är en av fördelarna med mikrokrediter att de på längre sikt är självbärande. I allmänhet krävs en rad åtgärder för att förbättra det som i stort kan beskrivas som de rättsliga och institutionella ramarna för mikrokrediter.

I det här meddelandet tar vi upp sju områden som kan förbättras på nationell nivå och ger exempel på goda lösningar när sådana föreligger.

Att skapa ramar som gör det möjligt att utveckla mikrofinansinstitut och som omfattar alla kundsegment

Med tanke på de potentiella kundernas antal och spridning bör alla typer av mikrofinansinstitut, vare sig det rör sig om banker eller andra institut, ha lätt tillgång till finansiella resurser som gör det möjligt för dem att utveckla mikrokrediter. Detta förutsätter att banker uppmuntras att utveckla sin mikrokreditsverksamhet. Detta kan säkras genom ett bredare utbud av lånegarantier, och efterhand som portföljerna utvecklas, genom värdepapperisering. Det förutsätter också att kreditkassor eller liknande institut som ger mikrokrediter får eller behåller tillstånd att bedriva inlåning och har rätt att finansiera inkomstbringande verksamhet.

Det är värt att nämna att kommissionen, i samarbete med medlemsstaterna och Europeiska banktillsynskommittén, driver en webbplats[9] – *Capital Requirement Directive Transposition Group* (Gruppen för genomförande av kapitalkravsdirektivet) – där allmänheten kan ställa

---

[8] Personer som inte har säkerhet för belåning, fast anställning eller vars kredithistoria inte kan verifieras.

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

frågor om kapitalkravsdirektivet. Här kan man också få svar på frågor om hur mikrokrediter ska behandlas enligt kapitalkravsdirektivet.

Att förbättra mikrokrediternas bärkraft genom att göra räntetaken för mikrokrediter mer flexibla

Utöver åtgärder som är specifika för olika kategorier av förmedlare, finns det åtgärder som är gemensamma för alla mikrokreditinstitut eller mikrokreditprogram. En av dessa är att göra räntetaken för lån till företag mer flexibla, vilket blockerar alla möjligheter att täcka omkostnaderna för mikrokrediter. Det bör dock betonas att på grund av att lånen är små och har kort löptid förblir räntans absoluta värde lågt även om räntesatsen är hög. För mikroföretagare såväl i EU som i övriga världen är den viktigaste faktorn möjligheten att lätt få kredit. I de medlemsstater som har räntetak är det lämpligt att fastställa dessa tak på en tillräckligt hög nivå så att de kan täcka utlåningsinstitutens kostnader, samtidigt som man utvärderar dess ekonomiska och sociala konsekvenser regelbundet, som t.ex. sker i Irland, så att låntagarnas säkerhet inte undermineras. I Tyskland får räntetaket inom en given sektor inte vara mer än dubbelt så högt som den genomsnittliga räntan eller mer än tolv procentenheter högre än den[10].

Att ge mikrofinansinstitut tillgång till kreditupplysningsdatabaser och göra det lättare för dem att göra riskutvärderingar

Bland andra allmänna åtgärder är det viktigt att alla mikrokreditinstitut, även institut utanför banksektorn, får tillgång till uppgifter från kreditupplysningsinstitut om låntagares solvens. I vissa länder, bl.a. Storbritannien, uppmanas institutioner för utvecklingsfinansiering i lokalsamhällen (*Community development finance institutions*) att förmedla uppgifter till kreditupplysningsinstituten. I andra länder, bl.a. Frankrike, förvaltas dessa register av centralbanken och erkända mikrokreditinstitut har ännu inte tillgång till dem.

Gemensamma databaser på EU-nivå om förluster på grund av betalningsförsummelser inom mikrofinanssektorn (privatpersoner, företag och mikrofinansinstitut) tillsammans med gemensamma kreditvärderingssystem i överensstämmelse med bästa praxis inom sektorn kan hjälpa kreditinstituten att utveckla mikrofinansverksamhet. Sådana system, som används av banker som är experter på kreditrisker, skulle göra det möjligt för dem att fullt ut kunna dra fördel av bestämmelserna i kapitalkravsdirektiven[11]. Sådana databaser kan utvecklas bäst av marknadsaktörerna.

Det är viktigt att nämna att det nödvändiga egenkapitalet kan reduceras genom lånegarantier och efterhand som portföljerna växer eller kombineras, genom värdepapperisering.

Att minska driftskostnader genom gynnsamma skatteregler

Gynnsamma skatteregler är också viktigt för en sektor i utveckling, oavsett om det rör sig om skattebefrielse för mikrofinansinstitut eller skattesänkningar för privatpersoner eller företag som investerar i deras verksamhet eller om det rör sig om bidrag. I Storbritannien kan privatpersoner eller företag i enlighet med *Community Interest Tax Relief* dra av 25 % av en investering i form av lån, värdepapper eller riskkapital från sin beskattningsbara inkomst under fem år. I Frankrike finns det en lag om välgörenhet som tillåter privatpersoner att göra

---

10 Se bilaga 8.

11 Direktiven 2006/48/EG och 2006/49/EG.

skatteavdrag på 66 % på gåvor upp till 20 % av den skattepliktiga inkomsten och när det gäller företag, 60 % för belopp på upp till 0,5 % av omsättningen.

Att anpassa medlemsstaternas lagstiftning och tillsynssystem till mikrofinansieringens särskilda villkor

Enligt EU-lagstiftningen[12] omfattas mikrofinansinstitut av EU:s bestämmelser om tillsyn om de från allmänheten tar emot insättningar eller andra återbetalbara medel, och ska då regleras enligt denna. Om mikrofinansinstitut inte tar emot insättningar eller andra återbetalbara medel, och inte omfattas av konsoliderad tillsyn av kreditinstitut, omfattas de enligt kapitalkravsdirektivet inte av några särskilda harmoniserade kapitalkrav. Om medlemsstaterna tillämpar tillsynsregler för institut som inte tar emot insättningar, är det viktigt att alla ytterligare bestämmelser och tillsynsregler som antas stå i proportion till kostnaderna och riskerna i samband med mikrofinansinstitut, så att detta inte begränsar utbudet av mikrokrediter och hämmar utvecklingen av specialiserade mikrofinansinstitut.

Att garantera att bestämmelserna för den inre marknaden också gäller mikrokrediter

Harmoniseringen av bestämmelserna i EU gör det möjligt för banker som är etablerade i en medlemsstat att verka i andra medlemsstater genom gränsöverskridande tjänster eller genom att upprätta filialer. Det är värt att undersöka i hur stor utsträckning och under vilka villkor liknande rättigheter skulle kunna tillämpas på tillhandahållare av mikrokrediter, som enligt EU-lagstiftningen inte är kreditinstitut.

Att integrera mikrokrediter i lagstiftningen och i redovisningsstandarder

Erfarenheter från bl.a. Rumänien har visat att överreglering kan ha negativa effekter på utvecklingen av mikrokrediter om detta innebär att transaktionernas flexibilitet minskar eller att långivarnas bördor ökar kraftigt. Denna risk kan reduceras genom att man först samlar in exempel på god praxis och genom att de föreslagna reglerna jämförs med hur nationella mikrokredittransaktioner genomförs i verkligheten. Ett sätt att göra mikrokrediter mer synliga på längre sikt skulle vara att kategorisera dem som sådana inom bankbranschens standarder och de nya redovisningsstandarderna (IFRS).

3.2. Del 2: Att ytterligare förbättra förutsättningarna för företagande

Europas utveckling mot en ekonomi som är baserad på kunskap, tjänster och ny teknik i enlighet med den förnyade Lissabonstrategin från 2005 skulle kunna påskyndas ytterligare genom att man uppmärksammar tre faktorer som förbinder företagsstartande och mikrokrediter på tre olika nivåer: att anpassa de institutionella ramarna för mikroföretag, att underlätta övergången mellan arbetslöshet och mikroföretagande och att ge tekniskt bistånd till mikroföretagare.

Att förbättra de institutionella ramarna för egenföretagare och mikroföretag

Sysselsättningspolitiken bör i större utsträckning garantera likabehandling av egenföretagare och löntagare. För att egenföretagande och mikroföretag ska nå erkännande krävs informationskampanjer vid skolor, universitet och arbetsförmedlingar för att ändra den offentliga opinionen. Det krävs åtgärder för att minska rättsliga, skattemässiga och

---

[12] Artikel 4 i direktiv 2006/48/EG.

administrativa hinder, t.ex. att nystartade företag slipper socialförsäkringsavgifter, enklare registreringsförfaranden för nya företag och tillgång till fler och billigare marknader. I Tysklans sprider den nya kampanjen ”Ich AG” (Jag AB) idén att egenföretagande är ett hållbart och spännande karriärval. I Frankrike har upprättandet av mikroföretag erkänts som ett sätt att integrera arbetslösa, som de första tre åren slipper betala vissa sociala avgifter.

Att utforma lösningar som gör det möjligt för arbetslösa och socialbidragstagare att starta eget

Att underlätta för arbetslösa och socialbidragstagare att starta eget är mycket viktigt. De åtgärder som vidtas kan t.ex. vara att nyföretagarna får en tillfällig inkomst som tas från offentliga medel under en övergångsperiod i kombination med bestämmelser som gör det möjligt att på nytt få arbetslöshetsersättning eller socialbidrag om företaget inte lyckas. Socialbidragstagare i Irland kan t.ex. fortsätta att få gradvis minskande socialbidrag under fyra år. En sådan politik kräver att handläggare på socialförvaltningar och arbetsförmedlingar får särskild utbildning om att starta eget företag, så att de kan ge potentiella företagare lämplig vägledning.

Att öka nya mikroföretags chanser att bli framgångsrika genom utbildning, mentorskapsprogram och företagsutveckling

Även om mikrokrediter kan hjälpa nya företagare och socialt utslagna människor att få tillgång till finansiering finns det också tecken som tyder på att tillgång till finansiering inte automatiskt löser alla problem på efterfrågesidan. Ramarna för mikroföretag är mycket komplexa och förutsätter att de nya företagarna besitter vissa kunskaper som de inte alltid har och det krävs därför vägledningstjänster för företagsutveckling. Utbildning eller mentorskapsprogram för nya företagare är av yttersta vikt för att företagens möjligheter till framgång ska öka. Eftersom företagsutvecklingstjänster ökar omkostnaderna är mikroföretag inte så attraktiva för affärsbankerna. Erfarenheter har visat att sådana tjänster ofta tillhandahålls av den offentliga sektorn eller av frivilliga. Sist men inte minst bör det nämnas att entreprenadverksamhet i samband med lånetransaktioner (utarbetandet av företagsplaner, företagsövervakning osv.) ökar finansieringsmöjligheterna. Ökad användning av de medel som ställs till förfogande genom Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF) och Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) för att främja entreprenörskap, innovation och nya företag skulle också hjälpa till att överbygga klyftan (se bilaga 7).

Förslag nr 1

Från teori till praktik: Att främja utvecklingen av mikrokrediter och mikroföretag på nationell nivå

Ett sätt att avancera i arbetet inom de tio områden som avhandlats under del 1 och 2 skulle vara att uppmana medlemsstaterna att införa ett reformprogram som syftar till att förbättra villkoren för mikrokrediter i enlighet med nationella villkor och prioriteringar. I Lissabonstrategin läggs stor vikt vid att förbättra tillgången till finansiering i allmänhet och att främja mikrokrediter i synnerhet. Medlemsstaterna uppmanas därför att inom sina nationella reformprogram under Lissabonstrategin vidta nödvändiga åtgärder för att främja bättre villkor för utvecklingen av mikrokrediter som faller under de nationella institutionella, rättsliga och ekonomiska ramarna. Kommissionen skulle också kunna hjälpa medlemsstaterna genom att

fastställa kvantitativa målsättningar för lån och sammanställa exempel på god regleringspraxis.

3.3. Del 3: Att främja utbyte av goda lösningar

Det är av stor betydelse för mikrokrediter att bankerna och andra finansinstitut får fortsätta sin verksamhet och utvecklas hållbart. Det är inte effektivt att använda offentliga bidrag för att vidta tillfälliga åtgärder som försvinner när det offentliga stödet dras in. Det är lämpligare att stödja utvecklingen inom bankerna och permanenta mikrofinansinstitut utanför banksektorn i syfte att uppmuntra dem att dela med sig av sina erfarenheter och goda lösningar samt använda ett gemensamt språk som kommer att göra det lättare för dem att arbeta tillsammans på ett effektivt sätt. Även om finansinstitut utanför banksektorn har mycket att lära av bankerna gäller detta också omvänt, eftersom metoder som utvecklats för tillhandhållande och indrivning av mikrokrediter skiljer sig från traditionella bankmetoder. Detta kunskapsutbyte skulle göra det möjligt att bättre integrera kvantitativa metoder, t.ex. s.k. scoring (kreditbedömning av kunderna), som håller på att utökas till att också gälla mikrokrediter och tillitsskapande kontakter, som mikrokrediterna och dess återbetalningssystem är beroende av. Spridning av goda lösningar är en viktig faktor i utvecklingen av mikrokrediter och den kommer att fortsätta att främjas av befintliga resurscenter som *Microfinance Centre for Central and Eastern Europe, European Microfinance Centre*[13] och av bankerna själva.

Ett centralt organ med expertis inom mikrofinansiering

Omfattningen av det arbete som ska genomföras antyder att det finns behov av övervakning och samordning som t.ex. kan utföras av ett centralt organ med ekonomisk och social expertis. Detta organ skulle kunna övervaka och samordna åtgärder för att främja mikrokrediter och fungera som en samtalspartner för aktörerna på området. Europeiska investeringsfonden har visat sin kapacitet inom detta område och deltar redan i Jeremie och i olika mikrokreditgarantisystem på kommissionens vägnar.

Ett särskilt mikrokreditmärke för att engagera EU-medborgarna

Det borde vara möjligt att öka de tillgängliga medlen till mikrofinansinstitut genom att vidta åtgärder för att uppmana privatpersoner eller socialt ansvariga företag att investera i dem. ”Gröna investeringsfonder” tilltalar i allt högre grad privata investerare. På samma sätt skulle man kunna utarbeta ett särskilt märke för att göra de investeringsfonder som satsar på mikrokrediter mera synliga, förbättra medborgarnas förtroende för investeringar i mikrofinansiering och styra resurserna mot mikrofinansinstitut som uppnår de bästa sociala och ekonomiska resultaten.

Behovet av etiska regler för mikrofinansinstitut

Ett sätt är att öka förtroendet för ett mikrokreditmärke skulle vara att utarbeta etiska regler för mikrofinansinstitut, som skulle vara ett utmärkt sätt att sprida exempel på etiska och kundanpassade metoder bland mikrofinansinstituten. Dessa regler bör helst utarbetas av de olika berörda parterna. De bör baseras på mikrofinansinstitutens sociala och ekonomiska resultat i enlighet med punkt 4 (Kommunikation och utvärdering) och ta hänsyn till institutens affärsmetoder.

---

[13] Dessa center är redan mycket aktiva inom områden som information, utbildning, tekniskt bistånd osv.

Det bör vara obligatoriskt för mikrofinansinstitut att i de handlingar som de offentliggör lämna uppgifter om sin associeringsform, tillsyn och överensstämmelse med de etiska reglerna.

3.4. Del 4: Att tillhandahålla ytterligare kapital till nya mikrofinansinstitut utanför banksektorn

För att främja utvecklingen av mikrokrediter i Europa krävs en rad komplicerade initiativ som involverar marknadsaktörer samt de nationella och europeiska institutionerna. I många av de förslag som beskrivs i det här meddelandet understryks vikten av en insats på EU-nivå för att stimulera och samordna åtgärder för att främja mikrokrediter. Kommissionen har därför för avsikt att öka sin medverkan genom att inom EU:s sammanhållningspolitik införa en särskild mikrokredittjänst som tillhandahåller finansiella medel och tekniskt bistånd till nya mikrofinansinstitut utanför banksektorn för att öka utbudet av mikrokrediter.

Denna tjänst skulle via inbjudningar att lämna förslag rikta sig till de mest lovande mikrofinansinstituten utanför banksektorn. Den skulle tillhandahålla tekniskt bistånd och finansiering från olika källor, t.ex. EU:s strukturfonder, EIB, nätverket EUROFI, banker och donatorer. Den skulle ha som mål att hjälpa mikrofinansinstitut att bli självfinansierande och den skulle bidra till att öka användningen av mikrokrediter i EU genom att utföra marknadsanalyser, upprätta riktlinjer och främja utbildnings och inlärningsmöjligheter, där exempel på goda lösningar ingår.

Förslag nr 2

En specialiserad enhet för mikrokrediter

För att snabbt och kostnadseffektivt kunna inrätta denna tjänst föreslås att Europeiska investeringsfonden skapar och förvaltar en särskild enhet inom sin Jeremie-avdelning.

Dess verksamhet skulle omfatta tekniskt bistånd och allmänt stöd för konsolidering och utveckling av mikrofinansinstitut, t.ex. informations- och PR-kampanjer om mikrokreditinitiativet riktat mot medlemsstater, regioner, banker och mikrofinansinstitut i allmänhet. Enheten skulle ge ut broschyrer, organisera konferenser, seminarier och utbytesverksamhet osv., utarbeta manualer och handledningar som ska hjälpa mikrofinansinstitut att införa bästa praxis i samband med etablering och förvaltning av mikrofinansinstitut. Den skulle också förbättra finansieringsmöjligheterna för mikrofinansinstitut genom att tillhandahålla såddkapital.

Enhetens personal och det tekniska biståndet till mikrofinansinstituten kan finansieras genom strukturfondernas budget för tekniskt bistånd som förvaltas av Europeiska kommissionen.

I bilaga 9 beskrivs hur en mikrokreditfond kan vara uppbyggd.

4. KOMMUNIKATION OCH UTVÄRDERING

Kommunikation är en förutsättning för att öka medvetenheten om mikrokreditinitiativet bland alla berörda parter, myndigheter, banker, finansförmedlare och slutanvändare. Lämpliga kampanjer måste utformas för att stödja lanseringen av mikrokreditinitiativet, medan särskild

information för enskilda områden måste tillhandahållas på permanent basis, utformad så att mikrokrediter främjas på lång sikt i Europa.

Särskild omsorg måste fästas på olika former av bedömning, bl.a. i form av utvärdering av initiativets ekonomiska och sociala effekter mot bakgrund av Lissabonstrategin. Målsättningarna måste sättas upp tidigt så att förändringarna kan mätas (se bilaga 10).

5. SLUTSATSER

Syftet med det föreslagna initiativet är att utveckla mikrokrediter i EU som ett led i Lissabonstrategin, och initiativet utgör också en fortsättning på kommissionens meddelande ”Finansiering av tillväxten i små och medelstora företag – Att skapa europeiskt mervärde”[14]. Här rekommenderas att en särskild stödstruktur inrättas för mikrokrediter i syfte att utveckla mentorskapstjänster (en förutsättning för att uppmuntra mikroutlånare att starta verksamhet), att stödja god sed i branschen genom att skapa ett särskilt märke för mikrokrediter samt att sammanställa etiska regler. Initiativet syftar också till att förbättra kapitalförsörjningen, varför det här föreslås att man inrättar en mikrokreditfond för att bidra till finansiering av mikrofinansitinstitutens utlåning. Med tanke på de ändringar som behöver göras av medlemsstaternas institutioner och lagstiftning med anknytning till mikrokrediter föreslås att dessa aspekter kan ingå i den årliga Lissaboncykeln. Med andra ord kan medlemsstaterna uppmuntras att vidta åtgärder för främjande av mikrokrediter, som är anpassade till de nationella förhållandena genom att detta tas med i de nationella reformprogrammen. Lämpliga informationskampanjer måste genomföras för att främja mikrokrediter i Europa och bidra till deras långsiktiga utveckling, naturligtvis med fullgod utvärdering. Alla dessa element kompletterar varandra och har stor betydelse för att det ska utvecklas en gynnsam miljö för långsiktig, expanderande mikrokreditverksamhet i Europa.

Initiativet passar EU:s satsningar på företagande och ekonomisk initiativförmåga, ”flexicurity” och social integration av missgynnade personer, utveckling av humankapitalet samt förnyelse av det samhälleliga förtroende som motsvarar den ursprungliga meningen av ordet ”kredit”. Initiativets förväntade konsekvenser torde initialt vara ökat företagande och sysselsättningsskapande med direkt och indirekt inverkan på den ekonomiska tillväxten. I länder med stora etniska minoriteter, t.ex. i Centraleuropa, eller som tar emot stora mängder invandrare, kan mikrokrediter avsevärt bidra till att integrera de grupperna både i näringslivet och i samhället.

Förslagen i initiativet utgör en grund för konkreta åtgärder för utveckling och genomförande av mikrokrediter i EU.

---

[14] KOM(2006) 349, s. 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:

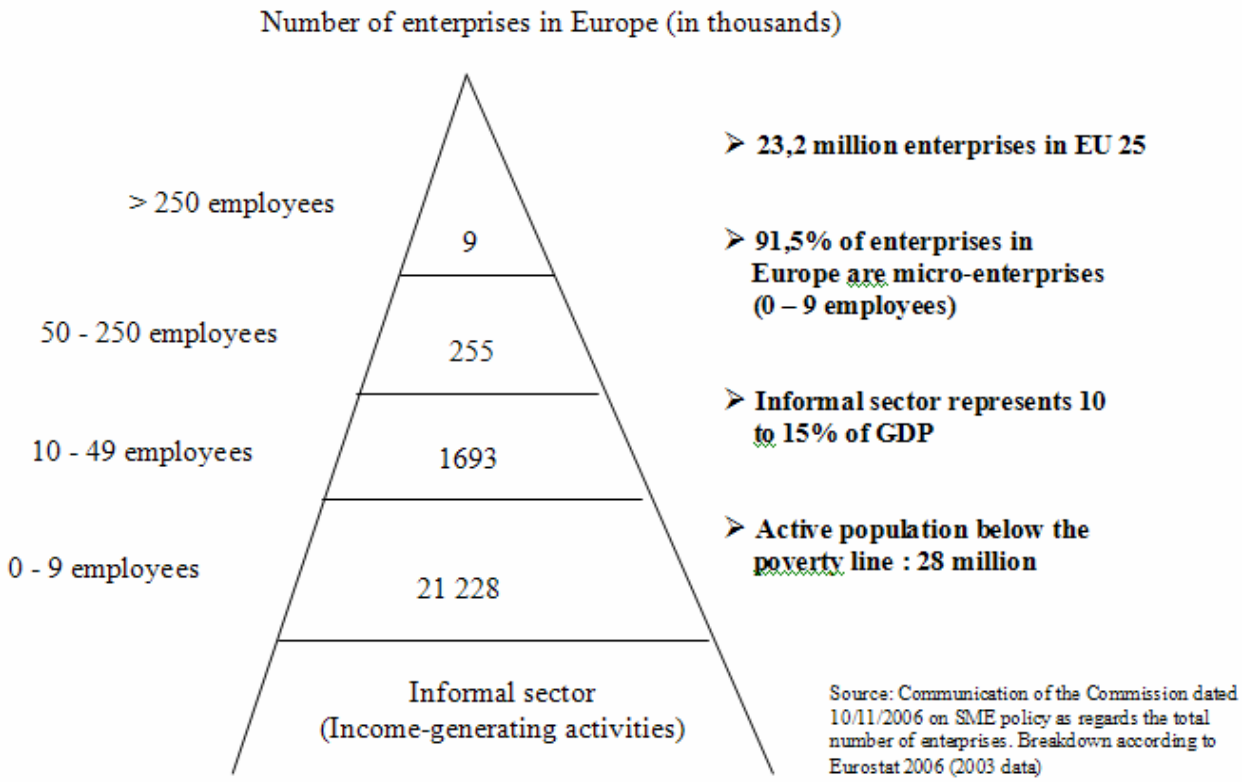
- its target: micro-entrepreneurs, the self-employed, and socially excluded people lacking access to traditional sources of capital;
- its object: the creation or expansion of income-generating and job-creating activities or micro-enterprises, whose principal need is usually the financing of initial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

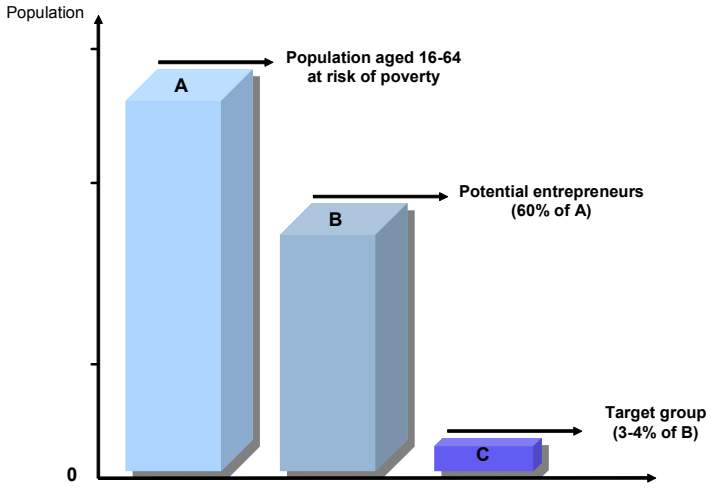
EIF has analysed access to debt financing by SMEs and potential entrepreneurs in the framework of JEREMIE evaluations. The following figures are based on the last Eurostat data available (2004) and examine the provision of micro loans primarily by non-banking financial institutions (loan funds, micro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

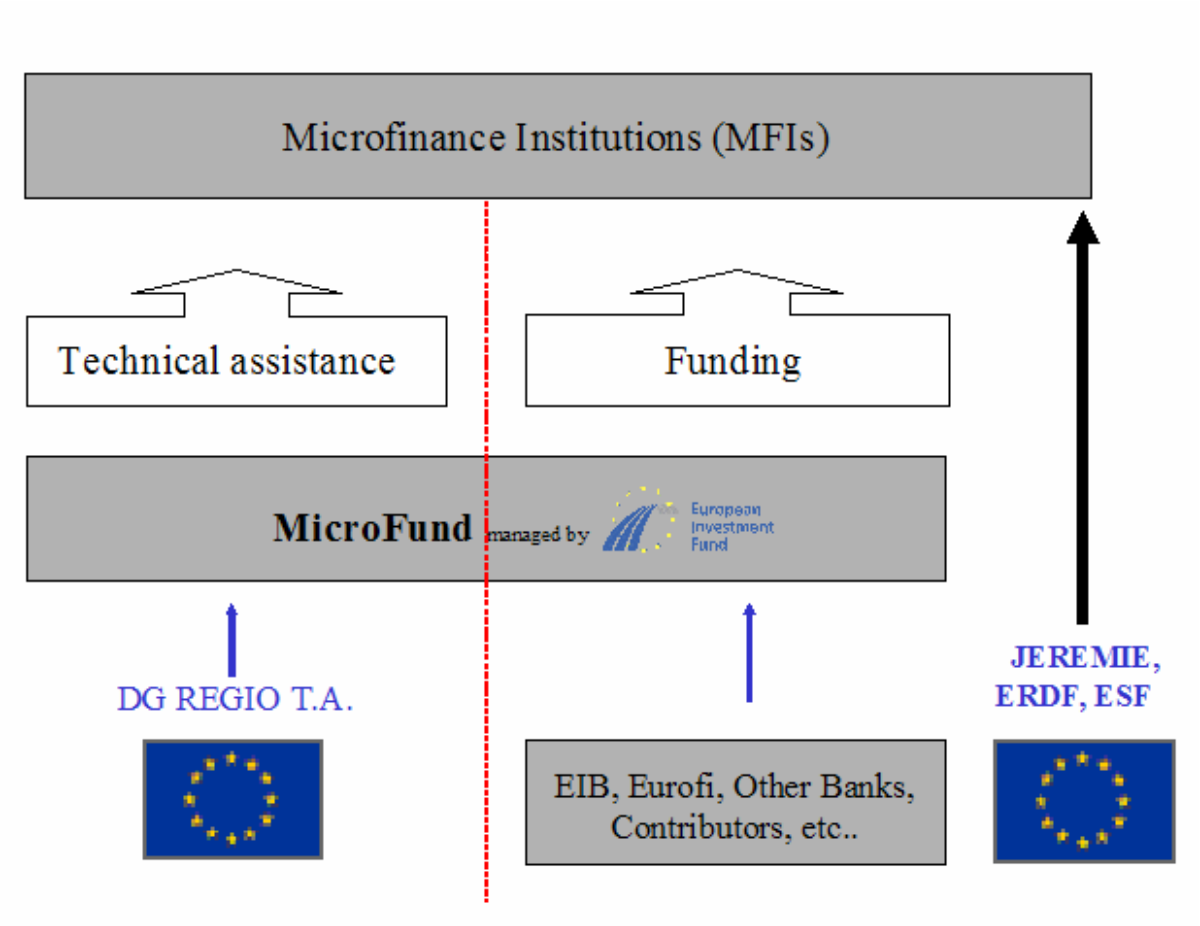
The Luxembourgish legal framework offers a wide range of legal forms for this type of funds, either as incorporated companies (SICAV, SICAF, SICAR, Fonds d'investissment specialisés) or non-incorporated companies (Fonds de placement).

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.

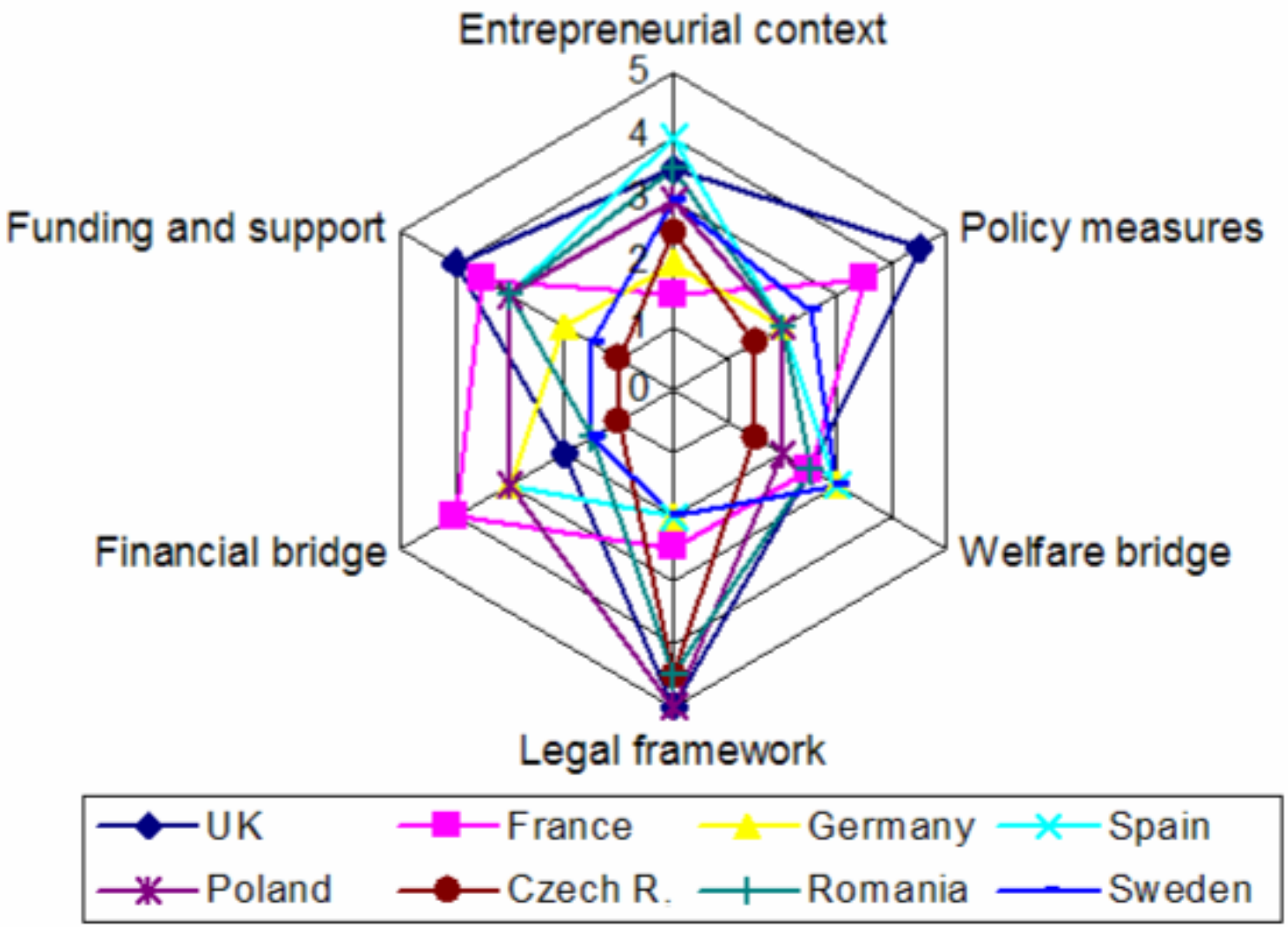
The following graph shows six countries' scores as given in a micro-credit study carried out for the Directorate-General for Employment and Social Affairs in 2004.[37]

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