

I

(Actes législatifs)

DÉCISIONS

DÉCISION N° 283/2010/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 25 mars 2010

instituant un instrument européen de microfinancement Progress en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 175, troisième alinéa,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Comité économique et social européen ⁽¹⁾,

vu l'avis du Comité des régions ⁽²⁾,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire ⁽³⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) La Commission a adopté le 7 avril 2000 une communication intitulée «Agir au niveau local pour l'emploi — Donner une dimension locale à la stratégie européenne pour l'emploi».
- (2) Dans sa communication du 13 novembre 2007 intitulée «Initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi», la Commission a défini quatre domaines prioritaires d'action: l'amélioration de l'environnement juridique et institutionnel dans les États membres, la création d'un climat plus favorable à l'emploi et à l'esprit d'entreprise, la promotion des bonnes pratiques et l'apport de capitaux supplémentaires pour les organismes de microfinancement. En guise de première étape vers la réalisation de ces objectifs, la Commission et la Banque européenne d'investissement (BEI) ont lancé, en 2008, l'initiative Jasmine (Action commune pour soutenir les institutions

de microfinances en Europe), qui offre une assistance aux organismes non bancaires de microcrédit et une enveloppe de financement d'un montant total de 20 millions d'EUR, mise à disposition par la BEI.

- (3) La Commission a souligné, dans sa communication du 24 mai 2006 intitulée «Promouvoir un travail décent pour tous — la contribution de l'Union à la mise en œuvre de l'agenda du travail décent dans le monde», l'importance d'un travail décent pour tous, comme l'a fait le Parlement européen dans sa résolution du 23 mai 2007 ⁽⁴⁾ sur le thème «Promouvoir un travail décent pour tous».
- (4) La déclaration faite par les chefs d'État ou de gouvernement à la suite du sommet du G20 qui s'est tenu à Pittsburgh les 24 et 25 septembre 2009 contient l'engagement d'améliorer l'accès aux services financiers pour les personnes démunies, via, par exemple, le microfinancement. Les chefs d'État ou de gouvernement se sont aussi engagés à créer un groupe international d'experts en inclusion financière qui analysera les enseignements tirés en matière d'approches innovantes pour fournir des services financiers aux personnes démunies, promouvra des approches réglementaires et politiques efficaces et élaborera des normes relatives à l'accès aux instruments de financement, à la culture financière et à la protection des consommateurs.
- (5) Dans sa résolution du 24 mars 2009 contenant des recommandations à la Commission sur une initiative européenne pour un développement du microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi, le Parlement européen a invité la Commission à intensifier ses efforts en vue de développer le microcrédit en faveur de la croissance et de l'emploi. Le Parlement européen a également approuvé un montant supplémentaire de 4 millions d'EUR pour financer la mise en œuvre d'un projet pilote dans le cadre de l'initiative Jasmine. Par ailleurs, le Parlement européen a appelé la Commission à prévoir le cofinancement de projets visant à permettre l'accès des groupes cibles défavorisés au microcrédit.

⁽¹⁾ JO C 318 du 23.12.2009, p. 80.

⁽²⁾ Avis du 7 octobre 2009 (non encore paru au Journal officiel).

⁽³⁾ Position du Parlement européen du 15 décembre 2009 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 8 mars 2010.

⁽⁴⁾ JO C 102 E du 24.4.2008, p. 321.

- (6) Il importe de multiplier les efforts actuels tant de l'Union que des États membres en vue de rendre les microfinancements plus aisément accessibles et disponibles à un niveau suffisant et dans un délai raisonnable pour répondre à la demande élevée des catégories qui en ont le plus besoin en temps de crise, à savoir les personnes ayant perdu leur emploi ou exposées à un risque de perdre leur emploi ou qui éprouvent des difficultés à entrer ou à retourner sur le marché du travail ainsi que les personnes exposées à un risque d'exclusion sociale ou les personnes vulnérables qui se trouvent dans une situation défavorable en ce qui concerne l'accès au marché du crédit traditionnel et qui souhaitent créer ou développer leur propre microentreprise — y compris une activité indépendante — en promouvant activement l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.
- (7) Dans sa communication du 3 juin 2009 intitulée «Un engagement commun en faveur de l'emploi», la Commission a souligné la nécessité d'offrir une nouvelle chance aux chômeurs et de rendre l'entrepreneuriat accessible à certains des groupes les plus défavorisés en Europe, pour qui il est difficile d'accéder au marché du crédit traditionnel. Afin de compléter les instruments existants, il est nécessaire d'adopter des mesures spécifiques pour renforcer la cohésion économique et sociale en appuyant les activités de la BEI, du Fonds européen d'investissement (FEI) et des autres institutions financières internationales, sans préjudice des activités des États membres. C'est pourquoi la Commission a annoncé une proposition visant à instituer à l'échelle de l'Union un nouvel instrument de microfinancement (ci-après dénommé «l'instrument»), afin d'améliorer l'accès de certains groupes à risque au microfinancement et le soutien au développement de l'esprit d'entreprise, de l'économie sociale et des microentreprises. Pour que l'instrument soit efficace, ait des effets durables, touche les bénéficiaires potentiels et soit un outil d'anticipation pour les politiques économique et de développement local, les États membres peuvent instaurer un point de contact national en vue de promouvoir, de coordonner, d'évaluer et de contrôler toutes les actions conduites au titre de l'instrument sur leur territoire.
- (8) Une part croissante des microcrédits octroyés aux personnes vulnérables qui se trouvent dans une situation défavorable quant à l'accès au marché du crédit traditionnel dans l'Union sont fournis par des organismes de microfinancement à but non lucratif, des caisses de crédit mutuel et des banques appliquant le principe de la responsabilité sociale des entreprises. L'instrument devrait aider les bailleurs, qui complètent le marché bancaire commercial, en dégageant des microfinancements supplémentaires propres à répondre aux niveaux actuels de la demande.
- (9) Les organismes de microfinancement sont souvent, dans l'Union européenne, des banques commerciales, qui devraient devenir des partenaires importants de l'instrument en vue de rétablir la confiance sur le marché du crédit en portant l'attention principalement sur les clients qui n'ont pas de cote de crédit.
- (10) Les organismes publics et privés qui octroient des microfinancements au titre de la présente décision devraient se conformer aux principes d'un exercice responsable de l'activité de prêt, évitant ainsi, en particulier, le surendettement des personnes physiques et des entreprises.
- (11) Outre les difficultés d'accéder aux instruments de financement, l'exclusion sociale et les incertitudes de la transition entre le chômage ou les prestations sociales et l'activité indépendante sont parmi les principaux obstacles à la création et au développement d'une microentreprise. Le dispositif européen de microfinancement peut contribuer à soutenir les structures d'économie sociale qui aident et accompagnent les personnes exclues lors de leur réinsertion sociale et qui les aident à se former aux compétences minimales requises pour s'engager durablement dans un projet d'entrepreneuriat.
- (12) L'utilisation de ressources de l'Union est appropriée et conforme à la résolution précitée du Parlement européen du 24 mars 2009. En outre, un instrument européen unique concentrera l'effet de levier des institutions financières internationales et évitera toute dispersion des stratégies, augmentant ainsi l'offre de microfinancement dans tous les États membres. Afin de profiter de l'expérience des institutions financières internationales, en particulier la BEI et le FEI, il convient d'instituer l'instrument sur la base d'une gestion conjointe.
- (13) Les actions financées grâce à cet instrument devraient être cohérentes et compatibles avec les autres politiques de l'Union, et satisfaire aux dispositions du traité et des actes arrêtés en vertu de celui-ci. Les activités permises par cet instrument devraient compléter les autres interventions de l'Union, notamment au titre des instruments financiers du programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation (CIP), de Jasmine, du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), du Fonds européen de développement régional (FEDER), de Jeremie (ressources européennes conjointes pour les microentreprises et les PME) ou encore du Fonds social européen (FSE).
- (14) Aux fins de la présente décision, le «microfinancement» devrait inclure les garanties, le microcrédit, les financements de fonds propres et de quasi-fonds propres consentis à des personnes et à des microentreprises relevant de la présente décision, le microcrédit désignant des prêts d'un montant inférieur à 25 000 EUR. Selon les définitions figurant dans la recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro, petites et moyennes entreprises⁽¹⁾, le terme «microentreprise» désigne une entreprise qui emploie moins de 10 personnes — y compris un travailleur indépendant — et dont le chiffre d'affaires annuel ou le total du bilan annuel n'excède pas 2 millions d'EUR, ce qui devrait être une définition appropriée aux fins de la présente décision.

(¹) JO L 124 du 20.5.2003, p. 36.

- (15) Aux fins de la présente décision et conformément aux dispositions nationales, il convient d'entendre par «microentreprise du secteur de l'économie sociale» une microentreprise qui produit des biens et des services dans le cadre d'une mission sociale claire ou qui fournit des services aux membres de la communauté dans un but non lucratif.
- (16) L'instrument devrait être mis en œuvre au moyen d'un éventail approprié d'actions comprenant le partage des risques, les garanties, les financements de fonds propres et de quasi-fonds propres offerts par les institutions financières internationales aux organismes de microfinancement. Afin d'accroître son efficacité, l'instrument devrait être coordonné et mis en œuvre en accord avec les instruments financiers européens et nationaux et les institutions financières nationales,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Institution de l'instrument

Un instrument européen de microfinancement en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale, appelé «instrument européen de microfinancement Progress» (ci-après «l'instrument»), est institué.

Article 2

Objectif

1. L'instrument apporte des ressources de l'Union en vue de rendre les microfinancements plus aisément accessibles et disponibles pour les groupes cibles ci-dessous:
- a) les personnes ayant perdu leur emploi ou exposées à un risque de perdre leur emploi ou qui éprouvent des difficultés à entrer ou à retourner sur le marché du travail ainsi que les personnes exposées à un risque d'exclusion sociale ou les personnes vulnérables qui se trouvent dans une situation défavorable en ce qui concerne l'accès au marché du crédit traditionnel et qui souhaitent créer ou développer leur propre microentreprise, y compris une activité indépendante;
- b) les microentreprises, notamment celles du secteur de l'économie sociale, ainsi que les microentreprises qui emploient des personnes parmi celles visées au point a).
2. L'instrument apporte des ressources de l'Union pour l'accès au microfinancement et promeut activement l'égalité des chances entre les hommes et les femmes.

Article 3

Budget

1. Les fonds du budget de l'Union alloués au financement de l'instrument pour la période allant du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2013 s'élèvent à 100 millions d'EUR.
2. Les crédits annuels sont arrêtés dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle, y compris, le cas échéant, par l'application du point 37 de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006 conclu entre le Parlement européen, le

Conseil et la Commission sur la discipline budgétaire et la bonne gestion financière ⁽¹⁾, ou par tout autre moyen prévu par ledit accord.

3. Le montant maximal consacré aux mesures de soutien visées à l'article 4, paragraphe 1, point d), ne peut dépasser 1 % du budget total de l'instrument, établi au paragraphe 1 du présent article.

4. La dotation financière couvre l'intégralité des coûts de l'instrument, y compris les frais de gestion des institutions financières internationales visées à l'article 5, paragraphe 2, chargées de gérer la contribution de l'Union, ainsi que tout autre coût éligible.

Article 4

Actions éligibles et bénéficiaires

1. L'instrument est mis en œuvre au moyen des différents types d'actions ci-dessous, selon les besoins:

- a) garanties et instruments de partage des risques;
- b) instruments de capitaux propres;
- c) instruments de financement par endettement;
- d) mesures de soutien — notamment activités de communication, suivi, contrôle, audit et évaluation — directement nécessaires à une mise en œuvre efficace de la présente décision et à la réalisation de ses objectifs.
2. L'instrument s'adresse aux organismes publics et privés établis aux niveaux national, régional et local dans les États membres et offrant des microfinancements aux particuliers et aux microentreprises établis dans les États membres.

3. Afin d'atteindre les bénéficiaires finals et de créer des microentreprises viables et compétitives, les organismes publics et privés visés au paragraphe 2 collaborent étroitement avec les organisations impliquées dans la représentation des intérêts des bénéficiaires finals du microcrédit et avec les organisations, en particulier celles soutenues par le FSE, qui offrent à ces bénéficiaires finals des programmes de formation et de parrainage.

Article 5

Gestion

1. La Commission gère l'instrument conformément au règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil du 25 juin 2002 portant règlement financier applicable au budget général des Communautés européennes ⁽²⁾.

⁽¹⁾ JO C 139 du 14.6.2006, p. 1.

⁽²⁾ JO L 248 du 16.9.2002, p. 1.

2. Aux fins de l'exécution des actions visées à l'article 4, paragraphe 1, à l'exception des mesures de soutien prévues au point d) dudit article 4, paragraphe 1, la Commission conclut des accords avec des institutions financières internationales, en particulier la BEI et le FEI, conformément à l'article 53 *quinquies* du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 et à l'article 43 du règlement (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Commission du 23 décembre 2002 établissant les modalités d'exécution du règlement (CE, Euratom) n° 1605/2002 du Conseil ⁽¹⁾. Lesdits accords indiquent les modalités précises de l'exécution des tâches confiées aux dites institutions financières, y compris la nécessité de garantir leur additionnalité et leur coordination avec les instruments financiers européens et nationaux existants et de promouvoir une couverture exhaustive et équilibrée des États membres.

3. Afin d'atteindre les objectifs fixés à l'article 2 et de mettre en œuvre les actions définies à l'article 4, les accords visés au paragraphe 2 du présent article prévoient en outre l'obligation, pour les institutions financières internationales, de réinvestir les ressources et les recettes, y compris les dividendes et les remboursements, dans des actions visées à l'article 4, paragraphe 1, points a), b) ou c), pendant une période de six ans à compter de la date de création de l'instrument.

4. Lors de la clôture de l'instrument, le solde restant dû à l'Union est reversé au budget général de l'Union européenne.

5. Les institutions financières internationales visées au paragraphe 2 concluent des conventions écrites avec les organismes publics et privés de microfinancement visés à l'article 4, paragraphe 2. Ces conventions précisent que ces derniers ont l'obligation d'utiliser les ressources fournies au moyen de l'instrument conformément aux objectifs fixés à l'article 2, et de présenter des informations en vue de l'élaboration des rapports annuels visés à l'article 8, paragraphe 1.

6. Le budget consacré aux mesures de soutien prévues à l'article 4, paragraphe 1, point d), est géré par la Commission.

Article 6

Conformité

Les actions financées grâce à l'instrument sont conformes aux dispositions du traité et des actes arrêtés en vertu de celui-ci.

Article 7

Protection des intérêts financiers de l'Union

1. Lorsque des actions financées au titre de la présente décision sont mises en œuvre, la Commission veille à ce que les intérêts financiers de l'Union soient protégés par l'application de mesures préventives contre la fraude, la corruption et toute

autre activité illégale, par des contrôles effectifs et par la récupération des montants indûment versés et, lorsque des irrégularités sont constatées, par l'application de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives, conformément au règlement (CE, Euratom) n° 2988/95 du Conseil du 18 décembre 1995 relatif à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes ⁽²⁾, au règlement (Euratom, CE) n° 2185/96 du Conseil du 11 novembre 1996 relatif aux contrôles et vérifications sur place effectués par la Commission pour la protection des intérêts financiers des Communautés européennes contre les fraudes et autres irrégularités ⁽³⁾ et au règlement (CE) n° 1073/1999 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 relatif aux enquêtes effectuées par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF) ⁽⁴⁾.

2. En ce qui concerne les actions de l'Union financées dans le cadre de la présente décision, l'OLAF dispose d'un pouvoir d'enquête sur la base des règlements (CE, Euratom) n° 2988/95 et (Euratom, CE) n° 2185/96, qui s'applique à toute violation d'une disposition du droit de l'Union, y compris aux violations d'obligations contractuelles stipulées sur la base de l'instrument, résultant d'un acte ou d'une omission d'un opérateur économique qui a ou aurait pour effet de porter préjudice, par une dépense indue, au budget général de l'Union européenne ou à des budgets gérés par celle-ci.

3. Toute mesure de mise en œuvre adoptée en application de la présente décision comporte une référence aux paragraphes 1 et 2 du présent article et prévoit notamment une supervision et un contrôle financier exercés par la Commission ou par tout représentant habilité par elle, ainsi que des audits réalisés par la Cour des comptes européenne, sur place, si nécessaire.

Article 8

Rapport annuel

1. Les institutions financières internationales visées à l'article 5, paragraphe 2, transmettent à la Commission des rapports annuels de mise en œuvre qui décrivent le niveau d'exécution financière des activités soutenues, la répartition et l'accessibilité des fonds par secteur et par type de bénéficiaires, les demandes acceptées ou rejetées, les contrats conclus, les actions ayant bénéficié d'un financement et les résultats.

2. Au plus tard le 8 avril 2011 et, par la suite, suivant un rythme annuel, la Commission présente au Parlement européen et au Conseil un rapport quantitatif et qualitatif sur les activités menées au titre de la présente décision au cours de l'année précédente. Le rapport annuel est fondé sur les rapports de mise en œuvre visés au paragraphe 1. Il contient notamment des informations sur les demandes acceptées ou rejetées, les contrats conclus, les actions ayant bénéficié d'un financement, le nombre total et le type de bénéficiaires et la distribution des montants par zone géographique et par secteur.

⁽²⁾ JO L 312 du 23.12.1995, p. 1.

⁽³⁾ JO L 292 du 15.11.1996, p. 2.

⁽⁴⁾ JO L 136 du 31.5.1999, p. 1.

⁽¹⁾ JO L 357 du 31.12.2002, p. 1.

Le rapport annuel contient en outre des informations sur les répercussions et la pérennité de l'instrument, à savoir le nombre total de personnes disposant toujours d'un emploi et le nombre de microentreprises toujours actives à la fin de la période durant laquelle elles ont bénéficié du soutien de l'instrument. Enfin, le rapport annuel fournit des informations sur la complémentarité vis-à-vis des autres interventions de l'Union, notamment au titre du FSE.

3. À la suite de la présentation du troisième rapport annuel et sur la base d'une proposition de la Commission, le Parlement européen et le Conseil peuvent réexaminer la présente décision.

4. Le rapport annuel visé au paragraphe 2 est transmis pour information au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

5. En se basant sur le rapport annuel visé au paragraphe 2 du présent article, la Commission s'emploie à garantir que l'instrument atteint l'objectif fixé à l'article 2 et est accessible dans l'ensemble de l'Union aux personnes exposées à un risque d'exclusion sociale ou pour qui il est difficile d'accéder au marché du crédit conventionnel.

Article 9

Évaluation

1. En coopération étroite avec les institutions financières internationales visées à l'article 5, paragraphe 2, la Commission

prend l'initiative d'effectuer des évaluations intermédiaire et finale. L'évaluation intermédiaire doit être achevée dans un délai de quatre ans à compter de la création de l'instrument, l'évaluation finale dans un délai d'un an à compter du terme des mandats donnés aux institutions financières internationales visées à l'article 5, paragraphe 2. En outre, l'évaluation finale doit indiquer dans quelle mesure les objectifs de l'instrument ont été atteints.

2. Les résultats des évaluations sont transmis pour information au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

Article 10

Entrée en vigueur

La présente décision entre en vigueur le jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Fait à Bruxelles, le 25 mars 2010.

Par le Parlement européen

Le président

J. BUZEK

Par le Conseil

Le président

D. LÓPEZ GARRIDO