

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamuse teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega luuakse ELi tööhõive elavdamise ja sotsiaalse kaasamise mikrokreididirahastu (mikrokrediidirahastu „Progress”)

KOM(2009) 333 (lõplik) – 2009/0096 (COD)

(2009/C 318/15)

Pearaportöör: **Gabriele BISCHOFF**

17. juulil 2009 otsustas nõukogu vastavalt EÜ asutamislepingu artiklile 152 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus, millega luuakse ELi tööhõive elavdamise ja sotsiaalse kaasamise mikrokreididirahastu (mikrokrediidirahastu „Progress”)

Komitee juhatus tegi 14. juulil 2009. aastal käesoleva arvamuse ettevalmistamise ülesandeks ühtse turu, tootmise ja tarbimise sektsioonile.

Lähtudes komitee töökorra artiklist 20 määras komitee täiskogu 456. istungjärgul 30. septembril / 1. oktoobril 2009 (1. oktoobri istungil) pearaportööri Gabriele BISCHOFFI ja võttis vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 171, erapooletuks jäi 2 saadikut.

1. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee järelduste ja soovitude kokkuvõte

1.1 Majanduskasvu peamine eeldus on sobivate rahastamisvahendite olemasolu ettevõtete jaoks. See kehtib ka mikroettevõtete ja sotsiaalse ettevõtete kohta. Seepärast on mikrokreididite arendamine tervitatav, arvestades asjaoluga, et need võivad olla uus võimalus ettevõtliku meelelaadi edendamiseks ja uute töökohtade loomiseks mikroettevõtetes (st ettevõtted, kus töötab vähem kui 10 töötajat ja mille aastakäive või siis aastabilansi kogumaht ei ületa 2 miljonit eurot). Nii arvestatakse asjaoluga, et senini on Euroopas vaid vähesel määral mikrokreididirahastuid.

1.2 Mikrokreididite andmine mikroettevõtetele ja sotsiaalse ettevõtetele ning ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele on võrreldes traditsiooniliste laenude andmisega palju töömahukam ja kallim. Ühelt poolt on seda täiendavat koormust võimalik vähendada standarditud kõrgtehnoloogiliste teenusepakkumiste, parema turustamise ja üleüldiselt mikrokreididiteenuste professionaalsuse suurendamise ning teiselt poolt tagatiste ja kaasrahastamise abil. Väljapakutud mikrokreididirahastu keske ülesandena nähakse seega mikrokreididiteenuste vahendi edasiarendamist, seda ka koostöös juba olemasolevate finants-teenuste pakujatega. Seejuures on oluline suure arvu taotluste standarditud menetlemist võimaldavate organisatsioonistruktuuride areng. Kõrge professionaalsus ei ole võimalik ilma sobivate tarkvaraprogrammideta ja ilma internetipõhiseid tehnoloogiasid kasutamata.

1.2.1 Lisaks näitavad mikrokreididite andmise senised kogemused Euroopas, et tuleb luua täiendavaid turumajanduslikke stiimuleid tagamaks, et finantssektor tõepoolest täidaks talle ettenähtud ülesannet anda mõlemale spetsiifilisele sihtrühmale mikrokreididite.

1.3 Juurdepääs mikrokreididiteenustele ei peaks ebasoodsas olukorras inimeste rühma kuuluvatele ettevõtete asutajatele olema kättesaadav mitte üksnes ettevõtte loomisel, vaid ka nende esimestel tegutsemisaastatel.

1.4 Mikrokreididirahastu „Progress” vahenditest on umbes 1 % ette nähtud halduskuludeks. See ei hõlma neid vahendeid, mida antakse vahenduspankadele ja mikrokreididite andjatele selle eest, et nad annaksid kõnealused laenud edasi asjaomastele sihtrühmadele. Komitee sooviks teada, kui suur osa vahenditest tagatakse vahenduspankadele ja mikrokreididite andjatele, et nad neid laene vahendaksid. Lisaks tuleks muu hulgas korrapärase kontrolliga Euroopa tasandil ning laenude andmise tingimuste avalikustamisega vastutava järelevalveasutuste koduleheküljel tagada see, et pangad kannaksid soodsad intressitingimused edasi ka sihtrühmadele.

1.5 Euroopa mikrokreididirahastu loomisega taotletud tööhõive ja sotsiaalpoliitika alast mõju tuleks täpselt hinnata sihtrühmade kaupa eraldi. Kaks sihtrühma – mikroettevõtted ja sotsiaalsed ettevõtted ning üksikisikutest taotluse esitajad (töötud, noored, sotsiaalselt ebasoodsas olukorras inimesed) – vajavad erinevat nõustamist ja toetust. Sellega tuleb arvestada ka korraldusliku külje pealt, pidades silmas kokkupuutepunkte teiste asjaomaste programmidega.

1.6 Lõpetuseks soovib komitee kontrollida, milliseid teisi rahastamisallikaid (lisaks PROGRESSile) oleks veel võimalik kasutada uue mikrokreididirahastu rahastamiseks.

2. Sissejuhatus ja komisjoni dokumendi kokkuvõte

2.1 Komisjon teeb oma 13. novembri 2007. aasta teatise teemal „Euroopa algatus mikrokrediidi arendamiseks, et toetada majanduskasvu ja tööhõivet“ (KOM(2007) 708 lõplik) ettepaneku parandada esiteks liikmesriikide õiguslikku ja institutsionaalset raamistikku ja teiseks luua uus rahastamisvahend, et toetada ühenduses mikrokrediidiga tegelevate asutuste loomist ja nende arengut⁽¹⁾. Samuti soovib komisjon eraldada täiendavaid rahalisi vahendeid uutele pangandusvälistele mikrokrediidiga tegelevatele asutustele⁽²⁾. Kõnealusel teatise peab komisjon mikrokrediitide andmise struktuuri arengut Lissaboni majanduskasvu ja tööhõive strateegi rakendamise seisukohast väga oluliseks⁽³⁾.

2.2 Komisjoni 6. mai 2003. aasta soovitus 2003/361/EÜ, mis käsitleb mikroettevõtete ning väikeste ja keskmise suurusega ettevõtete määratlemist,⁽⁴⁾ on „mikrokrediidid“ määratletud laenudena, mis on väiksemad kui 25 000 eurot, ja „mikroettevõtted“ ettevõtteks, milles on vähem kui 10 töötajat (siia alla kuuluvad ka füüsilisest isikust ettevõtjad) ning mille aastakäive ja/või aastabilanss on kuni 2 miljonit eurot.

2.3 Euroopa mikrokrediitide reguleerimise ekspertrühma aruandes tuuakse selgelt välja suured erinevused liikmesriikide vahel mikrokrediitide andmisel ja ka kehtivates õiguslikes raamistikkes.

2.4 3. juunil 2009 avaldatud teatise tegi komisjon ettepaneku luua uus ELi tööhõive elavdamise mikrokrediidirahastu⁽⁵⁾ (mikrokrediidirahastu „Progress“).

2.5 2. juulil 2009 esitas komisjon ettepaneku ELi tööhõive elavdamise ja sotsiaalse kaasamise mikrokrediidirahastu loomiseks,⁽⁶⁾ mille eesmärk on (arvestades majandus- ja finantsturgude kriisi ning sellest tulenevat mõju tööhõive tasemele ja laenule andmisele) luua uus ELi mikrokrediidirahastu, et toetada (võimalikke) töötuid ja ebasoodsas olukorras olevaid rühmi oma mikroettevõtte loomisel või siis füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise alustamist kuni 25 000 euro suuruste mikrokrediitide, tagatiste, omakapitali vahendite, võlakohustuste ja teiste meetmetega, näiteks teabevahetus, järelevalve, kontroll, audit ja hindamine. Toetada võib ka mikroettevõtteid ja sotsiaalseid ettevõtteid e, mis võtavad tööle töötuid või ebasoodsas olukorras olevaid inimesi. Seeläbi soovitakse töötutele ja teistele ebasoodsas olukorras olevatele rühmadele luua võimalused ettevõtlusega alustamiseks. 100 miljoni euro ümberjaotamine mikrokrediidirahastu PROGRESS olemasolevast eelarvest loob võimaluse kasutada enam kui 500 miljonit eurot. Nelja-aastase perioodi jooksul (2010–2013) oleks võimalik toetada kuni 45 000 isikut ja ettevõtet ning keskmine laenusumma oleks

hinnanguliselt 11 000 eurot. Haldamisega tegeleb komisjon koostöös selliste rahvusvaheliste finantsasutustega nagu Euroopa Investeerimispank (EIP) ja Euroopa Investeerimisfond (EIF). Liikmesriikidele ei kaasne sellega täiendavaid halduskohustusi.

3. Üldised märkused

3.1 Komitee tervitab asjaolu, et komisjon jätkab oma mikrokrediidirahastu loomist käsitlevates ettepanekutes pingutusi töökohtade loomiseks ja soovib anda täiendava panuse ebasoodsamas olukorras olevate rühmade ettevõtluse edendamiseks. Samas tuleb viidata sellele, et mikrokrediidivahendite kasutamise osas puuduvad Euroopas veel laialdased võrreldavad kogemused ning vaja on ülisuuri kontseptuaalsed pingutusi, et tagada ühelt poolt mikrokrediitide ja muude vahendite administratiivne menetlemine ning teiselt poolt selle vahendi säästev kasutamine. Rääkides mikrokrediiditeenustega arengupoliitilise koostöö valdkonnas saavutatud muljetavaldavast edust (mida tunnustati 2006. aastal Nobeli rahupreemia andmisega Grameen pangale ja selle asutajale Muhammad Yunusele), tuleb rõhutada selle pakutavaid võimalusi, ent ka probleeme nende kogemuste ülekandmisel Euroopa konteksti. Muuhulgas tuleb seda teha ka seepärast, et Euroopa konteksti ülekandmisel lähevad kaotsi algse kontseptsiooni olulised eelised (näiteks integreerimine kohalikkude, ametialasesse või etnilisse kogukonda ja sellest tulenev usaldus, mis vähendab kulusid kontrollile ja laenu tagasimaksmata jätmist). Seepärast on vaieldav, kas antud kogemusi on võimalik üle kanda kõrgema arengutasemega riikidele.

3.2 Ka Euroopas on märkimisväärne vajadus mikrokrediiditeenuste järele. Üksnes umbes pool väiksematest ettevõtetest peab pankade rolli seoses laenudele juurdepääsuga positiivseks⁽⁷⁾. Struktuurifondide vahenditest rahastatav programm JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) on regionaalpoliitika peadirektoraadi ja EIP grupi ühisalgatus, mille eesmärk on toetada ja parandada mikroettevõtete ja VKEde rahastamist⁽⁸⁾.

3.2.1 Lisaks on ELi Komisjon pannud raamprogrammiga CIP (Competitiveness and Innovation Framework Programme)⁽⁹⁾ ja katsealgatusega JASMINE (Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe) – mis peaks muuhulgas edendama pangavälise mikrofinantsasutuste konsolideerumist ja arengut⁽¹⁰⁾ – aluse olulistele algatustele parandamiseks VKEde ja mikroettevõtete kapitali olukorda. Komitee soovib neid erinevaid meetmeid omavahel paremini kooskõlastada. Programmi JEREMIE käsitlevas arvamuses⁽¹¹⁾ kinnitas komitee juba 2006. aastal, et ta toetab alati komisjoni algatusi, mille eesmärk on lihtsustada VKEde juurdepääsu rahastamisallikatele, ja seepärast palus komitee kaasata nendesse algatusse ulatuslikul määral ka sotsiaalpartnerid.

⁽¹⁾ Vt. KOM(2007) 708, lk 2.

⁽²⁾ Vt. idem lk 11.

⁽³⁾ Vt. idem lk 2.

⁽⁴⁾ ELT L 124, 20.5.2003, lk 36.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 257, 3. juuni 2009.

⁽⁶⁾ KOM (2009) 333 lõplik.

⁽⁷⁾ Vt Eurobaromeeter (2005), „VKEde juurdepääs rahastamisele“, Eurobaromeetri kiiruuring 174.

⁽⁸⁾ Vt. KOM(2006) 349, lk 9.

⁽⁹⁾ Vt. KOM(2005) 121, lk 6.

⁽¹⁰⁾ Vt. KOM(2007) 708, lk 3.

⁽¹¹⁾ ELT C 110, 9.5.2006.

3.2.2 Komitee selgitas veel, et seal kus EIP vahendeid on kasutatud, on need osutunud kasulikeks vahenditeks, et lihtsustada VKEdes juurdepääsu rahastamisele.

3.2.3 Lisaks viitas komitee kõnealuses arvamuses ka sellele, et lihtsustada tuleks eelkõige VKEdes juurdepääsu mikrokreeditidele ja et otsustava tähtsusega on kaasata teatud rühmad, nagu noored ettevõtjad, naisettevõtjad või ebasoodsas olukorras rühmadesse või etnilistesse vähemustesse kuuluvad inimesed.

3.3 Mikrokreedititeenuste kasutamisest tulenevate võimaluste puhul on keskse tähtsusega võimalikult mitteformaalsed ja kiired rahastamisvormid (nt ettevõtete asutamiseks). Suur osa ettevõtte asutamiseks vajalikest vahenditest pärineb ettevõtte asutajalt või tema sugulastelt, sõpradelt ja naabritelt⁽¹⁾. See toob esile tavapärase pangalaenu piiratud, kuna laenu andmisest keeldumiste hulk on seda suurem, mida väiksem on taotletud laenu summa, kuna nende taotluste hoolikas kontrollimine nõuab palju tööd. Mikrokreedititeenused võivad täita lünga mitteformaalsete (ja üksnes piiratud määral toimimisvõimelise) rahastamisviiside ja pankadepoolse rahastamise vahel. Kui mikrokreeditide andmise ja teiste mikrokreedititeenuste osutamine õnnestub muuta sama kiireks, lihtsaks ja paindlikuks nagu see on võimalik mitteformaalseid teid kasutades, siis võivad mikrokreeditid anda keskse panuse majanduslikku dünaamikasse ja ettevõtlusse.

3.4 Sihtrühma kuuluvatel ettevõtete asutajatel ei peaks olema juurdepääs mikrokreedititeenustele mitte üksnes ettevõtte asutamisel, vaid ka selle esimestel tegutsemisaastatel, kuna need ettevõtted sõltuvad projektide rahastamisel märkimisväärselt väiksematest põhisummadest.

3.5 Ka sõltumata praegusest majandus- ja finantsturgude kriisist on mikrokreeditide andmine võrreldes tavapärase laenu andmisega väga koormav ja kulukas, kuna laenusumma on suhteliselt väike, sest reeglina ei ole olemas tavapanganduse tagatise ning menetluskulud on väga kõrged. Mikrokreeditidialaste algatuste edu seisukohast on seega olulised laenu taotluste suur arv, sobiv organisatsioonistruktuur ja sobivad tehnoloogiad ning kokkuvõttes võimalikult suur professionaalsus. Juhul kui on eelnevaid kogemusi sarnaste algatuste ja programmidega (CIP, JEREMIE, EIP *pilot*, JASMINE), siis tuleks nendega ilmtingimata eelnevalt arvestada.

3.6 Arvestades vajalikku professionaalsust, tuleb mikrokreeditite esmajoones menetleda kui võimalikult suurel määral standarditud massilist äri, et kasutada ära nende mastaabiüleilise ja eelise riskide jaotamisel. Nagu näitavad Briti ja Kanada kogemused, on selline klientide suur arv ambitsioonikas eesmärk⁽²⁾. See viitab asjaolule, et olulised on suur tuntus (näiteks reklaamikampaaniate abil, nagu prantsuse ADIE „mikrokreeditidinalad“) ja lihtne juurdepääs (näiteks interneti vahendusel). Tuleks

näidata, kas/kuidas on seda võimalik saavutada ja milline roll (tehniline toetus) võib siin olla teistel programmidel (nagu ESF). Ühtsuse tagamiseks tuleks edaspidi luua kokkupuutepunkte nende programmide ja algatustega.

3.7 Teiseks on äriprotsesside korraldamisel oluline tagada korralduslikku laadi eeldused massilisena kavandatud äri tarvis, et menetleda taotlusi kiiresti ja paindlikult, arvestades samas sobivate kindlustuse vormidega ning rakendades standarditud karistusi ja riskihajutamise vorme lepingu rikkumiste (tagasimaksetega hilinemine) korral. Sarnaselt tarbimislaenuudega tõstatub sellega seoses küsimus, kuidas on võimalik hinnata klientide finantsolukorda võimalikult lihtsalt, kiirelt ja usaldusväärset.

3.8 Kolmandaks on sellise massilise äri tehniline eeldus täielikult väljatöötatud tarkvarasüsteemid taotluste ettevalmistamiseks, menetlemiseks ja kontrollimiseks. Nii on võimalik vältida ohtlikku balansseerimist standarditud massilise äri ja taotluste individuaalse menetlemise vahel ning anda panus mikrokreedititeenuste turuosa laiendamisele.

3.9 Mikroettevõtted ja sotsiaalsed ettevõtted ning erasikud nendes liikmesriikides ja piirkondades, kus juba eksisteerivad eraldi mikrokreeditidega tegelevad asutused, saavad ilmselt kergemini ja kiiremini juurdepääsu vahenditele kui taotluste esitajad neist riikidest või piirkondadest, kus selliseid struktuure ei ole või kus need on alles väljatöötamisel. Komitee soovib programmi raames hoolitseda selle ees, et sellega ei kaasneks lõpptulemusena ebavõrdsed juurdepääsuvõimalused.

3.10 Keskne küsimus on see, kas laenu andmisel tuleks kasutada traditsioonilisi krediidiasutusi või eraldiseisvaid, võib-olla alles väljatöötamist nõudvaid mikrokreeditidega tegelevaid asutusi, mis on enamuses mittetulunduslikud ja väga väikesed. Mõne viimase aasta jooksul on Euroopas komisjoni toetusel väljaarendamisel mikrokreedititeenuste osutajate võrgustik. Samas annab üksnes üks viiendik neist teenuste osutajatest (vähem kui 20) aastas rohkem kui 400 mikrokreediti⁽³⁾. Teiselt poolt ei ole ilmselt võimalik mikrokreedititeenuste edukas levik ilma kõrgel professionaalsel tasemel oleva ja kasumile orienteeritud juhtimiseta – ning selles vallas on märkimisväärsed eelised pankadel (kes annavad juba praegu suurema osa mikrokreeditidest). Ei näi olevat mõttekas anda vahendeid üksnes väikeste, üldsuse heaolule orienteeritud mikrokreedititeenuste osutajate vahendusel, kes keskenduvad ilma kindla sissetulekuta isikutele, naistele, noortele, eakatele ja siserändajatele, kuna sellise „nišipanganduse süsteemi“ kaudu kinnistataks nimetatud rühmade marginaliseerimine veel ühes valdkonnas. Tagamaks seda, et pangandussektor võtab mikrokreeditid üle vaatamata minimaalsele oodatavale tulususele, on vaja ilmselt täiendavaid turumajanduslikke stiimuleid või toetusvahendeid vastava infrastruktuuri loomiseks.

⁽¹⁾ Vt. <http://www.gemconsortium.org/download.asp?fid=608>

⁽²⁾ Vt. <http://ssrn.com/abstract=976211>

⁽³⁾ Täiendavat teavet mikrokreeditide kohta ELis: www.nantiklum.org/Overview_final_web.pdf ja www.european-microfinance.org/data/file/Library/ISSUE%20PAPER.pdf

3.11 Kuna mikrorediidialaste algatustega soovitakse selgesõnaliselt saavutada mõju tööhõive ja sotsiaalpoliitika valdkonnas, siis tuleks programmide mõjusust ilmtingimata hinnata ka nendes valdkondades eraldi, lähtudes seejuures mõlemast sihtrühmast (mikroettevõtted ja sotsiaalsed ettevõtted ning ebasoodsas olukorras olevad isikud). Kui seni tuleb kriteeriumitena arvestada üksnes krediidi suurust ja laenusajate arvu, soovib komitee pidada silmas ka komisjoni teatistes nimetatud erinevate rühmade integratsiooni esmasel tööturul, teenitud sissetulekut ja täiendavaid kaudseid mõjusid tööhõivele. Üksnes nii on võimalik tõendada algatuse edukust ka nendes valdkondades ⁽¹⁾.

3.12 Positiivsest küljest tuleb esile tõsta, et komisjoni ettepanek näeb ette ka toetusmeetmed, nagu näiteks teabevahetus, järelevalve, kontroll, audit ja hindamine (artikkel 4 lõige 1). Kuid lahtiseks jääb, kas seejuures peaks olema tegu eeskätt ettevõtte asutajate nõustamise või mikrorediidiga tegelevate asutuste nõustamisega, kuidas peaks see tegevus olema korraldatud ja

kuidas tuleks jagada kõik olemasolevad vahendid tagatiste, omakapitali vahendite, võlakohustuste ja teiste toetusmeetmete vahel.

3.13 Komitee soovib tagada, et soodsamad intressitingimused kantaks edasi laenuvõtjale. Samaaegselt tuleks näidata, milline osa vahenditest peaks minema vahenduspankadele või siis mikrorediidiga tegelevatele asutustele hüvituseks menetlemise eest.

3.14 Nagu öeldud arvamuses INT/495, toetab komitee antud sihtrühmadele uue mikrorediidirahastu loomise algatust, samas kahtleb komitee, kas uue mikrorediidirahastu rahastamine programmi PROGRESS vahendite vähendamisel saadud vahenditest on mõttekas ja viib soovitud eesmärgini. Seepärast soovib komitee kontrollida, milliseid teisi rahastamisallikad (lisaks PROGRESSile) oleks veel võimalik programmi rahastamiseks kasutada.

Brüssel, 1. oktoober 2009

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Mario SEPI

⁽¹⁾ Vt Täiendav teave sellise lähenemise kohta: <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf>