

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą nustatyti Europos užimtumo ir socialinės įtraukties mikrofinansų skyrimo priemonę (mikrofinansų priemonę PROGRESS)

(COM(2009) 333 galutinis — 2009/0096 (COD))

(2009/C 318/15)

Pagrindinė pranešėja: **Gabriela BISCHOFF**

Taryba, vadovaudamasi Europos bendrijos steigimo sutarties 152 straipsniu, 2009 m. liepos 17 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

„Pasiūlymo priimti Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą nustatyti Europos užimtumo ir socialinės įtraukties mikrofinansų skyrimo priemonę (mikrofinansų priemonę PROGRESS)“

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto biuras 2009 m. liepos 14 d. pavedė Bendrosios rinkos, gamybos ir vartojimo skyriui organizuoti darbą šiuo klausimu.

Pagal darbo tvarkos taisyklių 20 str. Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas 456-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2009 m. rugsėjo 30 d. ir spalio 1 d. (2009 m. spalio 1 d. posėdis), pagrindine pranešėja paskyrė Gabriela BISCHOFF ir priėmė šią nuomonę 171 nariui balsavus už ir 2 susilaikius.

1. Komiteto išvadų ir rekomendacijų santrauka

1.1 Pagrindinė ekonomikos augimo sąlyga – tinkamos finansavimo priemonės įmonėms. Tas pats pasakytina ir apie socialinės ekonomikos mikroįmones. Todėl pritariama mikrokreditų vystymui, nes tai galėtų būti naujas būdas skatinti verslumą ir naujų darbo vietų kūrimą mikroįmonėse (t.y. įmonėse, turinčiose mažiau nei 10 darbuotojų ir kurių metinė apyvarta ir (arba) metinis balansas neviršija 2 milijonų EUR). Taip atsižvelgiama į faktą, kad iki šiol Europoje yra vos keletas mikrofinansų priemonių.

1.2 Mikrokreditų suteikimas socialinės ekonomikos mikroįmonėms ir socialiai remtinoms grupėms, palyginti su įprastų kreditų teikimu, yra daug sudėtingesnis ir brangesnis. Viena vertus, šios papildomos sąnaudos gali būti sumažintos vystant standartizuotų ir technizuotų paslaugų pasiūlymus, geresnę rinkodarą ir apskritai profesionaleresnes mikrokreditų paslaugas, kita vertus, suteikiant garantijas ir bendrą finansavimą. Pagrindinė siūlomos mikrofinansų priemonės užduotis – tolesnis mikrofinansų paslaugų priemonės vystymas taip pat bendradarbiaujant su tradiciniais finansinių paslaugų teikėjais. Todėl svarbu sukurti organizacines struktūras, kurios leistų standartizuotai apdoroti didelį paraiškų skaičių. Kiek įmanoma profesionaliau šį darbą pavyks atlikti tik naudojant tinkamą programinę įrangą ir internetu paremtas technologijas. 1.2.1 Be to, ligšiolinė mikrokreditų suteikimo patirtis Europoje rodo, kad būtina papildomai sudaryti rinkos ekonomikos paskatas siekiant užtikrinti, kad finansų sektorius iš tiesų atliktų jam skirtą užduotį teikti mikrokreditus abiemis konkrečioms tikslinėms grupėms.

1.3 Mikrokreditų paslaugos turėtų būti teikiamos įmonėms įkūrėjams iš socialiai remtinų asmenų grupės ir ne tik įmonei įkurti, bet ir pirmuosius trejus metus po įkūrimo.

1.4 Beveik 1 proc. PROGRESS mikrofinansų priemonės lėšų numatoma skirti administravimo išlaidoms. Į tai neįeina lėšos, kurios suteikiamos bankams tarpininkams ir mikrofinansų įstaigoms už tai, kad jie šiuos kreditus teikia tikslinėms grupėms. Komitetui svarbu sužinoti, kokia lėšų dalis tenka bankams tarpininkams ir mikrofinansų įstaigoms, kad jie teiktų šiuos kreditus. Be to, reikėtų, nuolat stebint Europos lygiu ir skelbiant kreditų suteikimo sąlygas atitinkamos priežiūros įstaigos interneto svetainėje, užtikrinti, kad bankai tikslinėms grupėms numatytų ir palankias palūkanų sąlygas.

1.5 Šia priemone siekiamo užimtumo ir socialinės politikos poveikio vertinimą reiktų atlikti kiekvienai tikslinei grupei atskirai. Dviems tikslinėms grupėms – socialinės ekonomikos mikroįmonėms ir pavieniems pareiškėjams (bedarbiai, jaunuoliai, socialiai remtini asmenys) – reikia skirtingų konsultavimo ir paramos galimybių. Į tai reikia atkreipti dėmesį organizaciniu požiūriu ir atsižvelgti į sąsajas su kitomis atitinkamomis programomis.

1.6 Galiausiai EESRK rekomenduoja apsvarstyti, ar be PROGRESS priemonės esama kitų finansavimo šaltinių, iš kurių būtų galima finansuoti naują mikrofinansų priemonę.

2. Įžanga ir Komisijos pasiūlymo santrauka

2.1 2007 m. lapkričio 13 d. Komunikate dėl Europos mikrokreditų plėtojimo iniciatyvos augimui ir užimtumui remti (COM (2007) 708) Komisija siūlo, viena vertus, pagerinti teises ir institucines sąlygas valstybėse narėse, o kita vertus, sukurti naują priemonę remti ir vystyti mikrokreditų įstaiigas bendrijoje⁽¹⁾. Taip pat papildomos lėšos naujoms mikrofinansų įstaiigoms turėtų būti skiriamos ne bankų sektoriaus⁽²⁾. Komisija mikrokreditų teikimo struktūros vystymui komunikate teikia didelę svarbą, kai kalbama apie Lisabonos augimo ir užimtumo strategijos įgyvendinimą⁽³⁾.

2.2 2003 m. gegužės 6 d. Komisijos rekomendacijoje 2003/361/EB dėl labai mažų, mažų ir vidutinių įmonių⁽⁴⁾ „mikrokreditas“ apibrėžtas kaip mažesnė nei 25 000 EUR paskola, o „mikroįmonė“ – kaip įmonė, kurioje dirba ne daugiau kaip 10 asmenų, įskaitant savisamdą, kurios metinė apyvarta arba metinis balansas neviršija 2 milijonų EUR;

2.3 Ekspertų grupės dėl mikrokreditų reguliavimo Europoje ataskaita rodo, kad valstybėse narėse esama didelių mikrokreditų teikimo ir teisinių sąlygų skirtumų.

2.4 2009 m. birželio 3 d. komunikate Komisija jau paskelbė naują ES mikrofinansų priemonę užimtumui⁽⁵⁾ (PROGRESS mikrofinansų priemonė).

2.5 2009 m. liepos 2 d. pateiktu Komisijos pasiūlymu dėl naujos ES mikrofinansų priemonės užimtumui ir socialinei įtraukčiai skatinti nustatymo⁽⁶⁾ siekiama, atsižvelgiant į ekonomikos ir finansų krizę ir jos poveikį užimtumo lygiui ir kreditų teikimui, sukurti naują ES mikrofinansų priemonę, kuri padėtų bedarbiams ar galintiems netekti darbo bei socialiai remtinoms grupėms įkurti savo mikroįmonę arba imtis savisamos mikrokreditais iki 25 000 eurų, garantijomis, kapitalo nuosavybės priemonėmis, skolos ir kitomis priemonėmis, pavyzdžiui, komunikacijos veikla, stebėseną, kontrolę, auditą ir vertinimą. Taip pat gali būti remiamos socialinės ekonomikos mikroįmonės, kurios įdarbina bedarbius ir socialiai remtinus asmenis. Taip galima padėti bedarbiams ir kitoms socialiai remtinoms grupėms imtis verslo. 100 mln. eurų perskyrimas iš dabartinio PROGRESS biudžeto galėtų padėti sutelkti iš viso daugiau nei 500 mln. eurų ir per ketverius metus (2010–2013 m.) apie 45 000 asmenų ir įmonių galėtų pasinaudoti vidutiniškai 11 000 eurų suma. Priemonę administruoja Komisija bendradar-

biaudama su tokiais tarptautinėmis finansų institucijomis kaip Europos investicijų bankas (EIB) ir Europos investicijų fondas (EIF). Valstybės narės negauna jokių papildomų administravimo užduočių.

3. Bendrosios pastabos

3.1 EESRK palankiai vertina tai, kad Komisija teikdama pasiūlymus sukurti mikrofinansų priemonę ir toliau išsipareigoja kurti darbo vietas ir nori padėti skatinti socialiai remtinų grupių verslumą. Tačiau reikia pabrėžti, kad Europoje iki šiol sukaupta palyginti mažai mikrofinansų priemonių taikymo patirties ir siekiant užtikrinti, viena vertus, mikrokreditų ir kitų lėšų teikimo administravimą, o antra vertus, tvarų šios priemonės naudojimą, būtinos didelės pastangos, susijusios su jos kūrimu. Kadangi mikrofinansų paslaugos buvo itin sėkmingos vystomojo bendradarbiavimo srityje (2006 m. Nobelio premija įteikta Grameen bankui ir jo įkūrėjui Muhammad Yunus), turi būti pabrėžiamos šios patirties taikymo Europoje galimybės ir problemos. Tokia nuostata taikytina ir todėl, kad perkeltiant originalią idėją prarandami jos esminiai privalumai (pavyzdžiui, įtvirtinimas vietos, profesinėje ar tautinėje bendrijoje ir iš to kylantis pasitikėjimas, dėl kurio sumažėja stebėsenos sąnaudos ir negrąžintų paskolų skaičius). Dėl to abejotina, ar šią patirtį gali perimti išsivysčiusios šalys.

3.2 Europoje taip pat yra nemažas mikrofinansų paslaugų poreikis. Tik pusė mažesnių įmonių teigiamai vertina bankų vaidmenį sudarant sąlygas gauti kreditus⁽⁷⁾. JEREMIE (Jungtiniai Europos išteklių vidutinėms ir mikroįmonėms) programa, finansuojama visų pirma iš struktūrinių fondų lėšų, yra bendra GD REGIO ir EIB grupės iniciatyva mikroįmonių ir MVĮ finansavimui remti ir gerinti⁽⁸⁾.

3.2.1 KIP (Konkurencingumo ir inovacijų bendroji programa) bendroji programa⁽⁹⁾ ir bandomoji iniciatyva JASMINE (Bendras veiksmų planas mikrofinansų institucijoms Europoje remti), kuri, be kita ko, pagal kurią yra remiamas ne bankų mikrokreditų finansinių institucijų stiprinimas ir plėtra⁽¹⁰⁾, ES Komisija pradėjo svarbias iniciatyvas pagerinti MVĮ ir mikroįmonių kapitalo padėtį. Komitetas rekomenduoja geriau suderinti šias įvairias priemones. Nuomoneje dėl JEREMIE⁽¹¹⁾ 2006 m. Komitetas aiškiai pareiškė nuolat remti Komisijos iniciatyvas supaprastinti sąlygas pasinaudoti finansavimo šaltiniais mažoms ir vidutinėms įmonėms ir ragino visapusiškai įtraukti socialinius partnerius.

(1) Plg. COM(2007) 708 galutinis, p. 2 .

(2) Plg. ten pat, p. 11.

(3) Plg. ten pat, p. 2.

(4) OL L 124, 2003 5 20, p. 36.

(5) COM (2009) 257, 2009 6 3.

(6) COM(2009) 333.

(7) Plg. *Eurobarometer* (2005 m.): „MVĮ finansavimo galimybės“, apklausa Flash Eurobarometer 174.

(8) Plg. COM(2006) 349, p. 9.

(9) Plg. COM(2005) 121, p. 6.

(10) Plg. COM(2007) 708, p. 3.

(11) OL C 110, 2006 5 9.

3.2.2 Komitetas teigė, kad ten, kur buvo naudojamos EIB lėšos, jos buvo naudingos ir, padėjo mikroįmonėms ir mažoms įmonėms gauti finansavimą.

3.2.3 Be to, šioje nuomonėje Komitetas nurodė, kad visų pirma reikia palengvinti sąlygas MVĮ gauti mikrokreditą ir kad ypač svarbu padėti tam tikroms grupėms, pavyzdžiui, jauniems verslininkams, verslininkėms, socialiai remtinoms grupėms ar tautinėms mažumoms priklausantiems asmenims, gauti mikrokreditą.

3.3 Mikrofinansų paslaugų naudojimo galimybes lemia neformalios ir skubios, pavyzdžiui įmonių kūrimo, finansavimo rūšys. Didžiąją dalį įmonės įsteigimui reikalingų lėšų įneša pats įkūrėjas arba gauna iš giminių, draugų ir kaimynų⁽¹⁾. Tokia padėtis rodo įprastų banko kreditų ribas, nes atmetimų kvota tuo didesnė, kuo mažesnė prašoma suma, nes pernelyg daug sąnaudų reikalauja kruopštus tokių paraiškų nagrinėjimas. Mikrofinansų paslaugos gali užpildyti spragą tarp neformalių (ir tik iš dalies veiksmingų) finansavimo būdų ir bankų teikiamo finansavimo. Jei pavyks mikrokreditų ir kitų mikrofinansų paslaugų suteikimą svarstyti taip pat skubiai, nekomplikuotai ir lanksčiai, kaip tai įmanoma neformaliu būdu, mikrokreditai galėtų iš esmės prisidėti prie ekonomikos dinamikos ir verslumo skatinimo.

3.4 Tikslinės grupės įmonių kūrėjams turėtų būti sudarytos galimybės pasinaudoti mikrofinansų paslaugomis ne tik pradėdant įmonės veiklą, bet ir pirmaisiais metais po įmonės įkūrimo, nes ji be mažesnių kapitalo sumų projektų finansavimui neišsivers.

3.5 Nepaisant dabartinės ekonomikos ir finansų krizės, mikrokreditų teikimas, palyginti su įprastų kreditų teikimu, reikalauja daug sąnaudų ir yra brangus, nes paskolos suma yra santykinai nedidelė, nėra bankui įprastų garantijų, o nagrinėjimo sąnaudos – labai didelės. Mikrofinansų iniciatyvų sėkmė visų pirma priklauso nuo didelio paraiškų skaičiaus, tinkamos organizacinės struktūros bei tinkamų technologijų ir apskritai kiek įmanoma didesnio profesionalumo. Jei jau esama panašių iniciatyvų ir programų (KIP, JEREMIE, EIB bandomoji programa, JASMINE), ji būtinai turėtų būti įtraukta.

3.6 Visų pirma, atsižvelgiant į tai, kad reikalingas kuo didesnis profesionalumas, mikrokreditai turi būti administruojami kaip itin standartizuotas masinis verslas, kad būtų galima pasinaudoti masto ekonomijos ir rizikos pasidalijimo privalumais. Atsižvelgiant į Britanijos ir Kanados patirtį, toks didelis klientų skaičius rodo plataus užmojo tikslą⁽²⁾. Tai patvirtina nuostata, kaip svarbu paskleisti informaciją (pavyzdžiui,

reklamos kampanijos, kaip prancūzų ADIE „mikrokredito savaitės“) ir kaip sudaryti sąlygas lengvai gauti mikrokreditą (pavyzdžiui, internetu). Turėtų būti išdėstyta, ar tai galima pasiekti ir kaip tai padaryti bei koks vaidmuo (techninė parama) galėtų teikti kitoms programoms (pavyzdžiui, ESF). Be to, siekiant nuoseklumo, turėtų būti nurodytos sąsajos su šiomis programomis ir iniciatyvomis.

3.7 Organizuojant verslo procesus taip pat svarbu užtikrinti būtinas sąlygas numatytam masiniam verslui, kad paraiškos būtų greitai ir lanksčiai nagrinėjamos atsižvelgiant į tinkamas apsaugos (garantijų) formas, o sutarties pažeidimo (pavėluoto mokėjimo) atveju būtų taikomos standartizuotos nuobaudos ir rizikos pasidalijimo priemonės. Kaip ir vartotojų kreditų atveju, kyla klausimas, kaip galima paprastai, greitai ir patikimai įvertinti klientų mokumą.

3.8 Trečia, tokio masinio verslo techninė sąlyga yra išvystytos programinės įrangos sistemos sutartims parengti, joms sudaryti ir jų laikymuisi stebėti. Taip būtų galima rasti pusiausvyrą tarp standartizuoto masinio verslo ir individualaus paraiškų nagrinėjimo bei padėti plačiau atverti mikrofinansų paslaugų rinkos segmentą.

3.9 Socialinės ekonomikos mikroįmonės, kaip ir asmenys iš valstybių narių ir regionų, kur jau įsteigtos atskiros mikrokreditų įstaigos, gali lengviau ir paprasčiau gauti lėšų nei pareiškėjai iš tų šalių ir regionų, kur tokių įstaigų nėra ar jos dar kuriamos. Komitetas kalbėdamas apie šią programą rekomenduoja pasirūpinti, kad lėšos būtų prieinamos visiems vienodai.

3.10 Pagrindinis klausimas, ar kreditus turėtų teikti tradicinės kredito įstaigos ar atskiros, šiuo atveju tos mikrofinansų įstaigos, kurios dar turi būti sukurtos, ir dažniausiai nesiekia pelno ir yra labai mažos, išlieka. Viena vertus, jau keletą metų remiant Komisijai plėtojamas mikrofinansų paslaugų teikėjų tinklas. Tačiau tik penktadalis šių teikėjų (mažiau nei 20) suteikia daugiau nei 400 mikrokreditų per metus⁽³⁾. Antra vertus, sėkmingas mikrofinansų paslaugų plėtojimas nebus įmanomas be labai profesionalaus ir į pilną orientuoto valdymo; būtent šis aspektas yra didelis bankų, kurie jau dabar teikia didžiąją dalį mikrokreditų, privalumas. Neprasminga, kad lėšas teiktų mažesni, visuomenės gerovės siekiantys mikrofinansų teikėjai, kurie daugiausia dėmesio skirtų asmenims be nuolatinių pajamų, moterims, jaunimui, vyresniems žmonėms ir migrantams, kadangi dėl tokios „nišinės bankininkystės sistemos“ būtų dar vienoje srityje įtvirtinta minėtų grupių atskirtis. Todėl norint užtikrinti, kad ir bankų sektorius, nepaisant tikėtinai minimalios grąžos, imtųsi mikrokreditų, reikia sudaryti papildomas rinkos ekonomikos paskatas arba numatyti paramos priemones atitinkamai infrastruktūrai sukurti.

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

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

⁽³⁾ Apie mikrofinansus ES žr. http://www.nantiklum.org/Overview_final_web.pdf ir <http://www.european-microfinance.org/data/file/Library/ISSUEPAPER.pdf>

3.11 Kadangi mikrofinansų iniciatyva siekiama užimtumo ir socialinės politikos tikslų, būtina įvertinti šiuos poveikio aspektus skiriant abi tikslines grupes (socialinės ekonomikos mikroįmonės ir socialiai remtini asmenys). Nors iki šiol tik kreditų dydis ir gavėjų skaičius buvo laikomi kriterijais, Komitetas rekomenduoja vertinti ir integraciją į pagrindinę darbo rinką, gautas pajamas ir netiesioginį papildomą poveikį Komisijos komunikate paminėtų grupių užimtumui. Tik tada galima įrodyti, kad iniciatyva buvo sėkminga ir šiose srityse ⁽¹⁾.

3.12 Teigiamai vertintina tai, kad Komisijos pasiūlyme numatomos ir paramos priemonės, pavyzdžiui, komunikacijos veikla, stebėseną, kontrolė, auditas ir vertinimas (4 straipsnio 1 dalis). Tačiau lieka neaišku, ar pirmiausia kalbama apie įmonės kūrėjų ar mikrofinansų institucijų konsultavimą, kaip jis turėtų būti organizuotas ir kaip turėtų būti paskirstytos visos turimos

lėšos garantijoms, kapitalo nuosavybės priemonėms, skolų ir paramos priemonėms.

3.13 Komitetas rekomenduoja užtikrinti, kad palankesnės palūkanų sąlygos būtų taikomos ir kreditų gavėjams. Taip pat turi būti nurodyta, kokią lėšų dalį gaus bankai tarpininkai arba mikrofinansų įstaigos už paraiškų kreditams gauti nagrinėjimą.

3.14 Kaip nurodyta nuomonėje INT/495, Komitetas remia iniciatyvą sukurti naują mikrofinansų priemonę tikslinėms grupėms, tačiau abejoja, ar naujos mikrofinansų priemonės finansavimas sumažinant PROGRESS programos lėšas yra tinkamas ir tikslingas. Todėl EESRK rekomenduoja apsvarstyti, ar be PROGRESS esama kitų finansavimo šaltinių, iš kurių būtų galima finansuoti programą.

2009 m. spalio 1 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Plg. dėl tokio būdo žr. [ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf](http://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf).