



2015/2042(INI)

22.5.2015

UDKAST TIL BETÆNKNING

om gennemførelse af den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress
(2015/2042(INI))

Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender

Ordfører: Sven Schulze

INDHOLD

	Side
FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING	3
BEGRUNDELSE	7

FORSLAG TIL EUROPA-PARLAMENTETS BESLUTNING

om gennemførelse af den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress (2015/2042(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om "Gennemførelse af den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress - 2013 (COM(2014)0639),
 - der henviser til Interim Evaluation of the European Progress Microfinance Facility af 5. maj 2015 (midtvejsevaluering af den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress)¹,
 - der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1296/2013 af 11. december 2013 om et EU-program for beskæftigelse og social innovation ("EaSI") og om ændring af afgørelse nr. 283/2010/EU om oprettelse af den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress til fordel for beskæftigelse og social integration² ("faciliteten"),
 - der henviser til Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 283/2010/EU af 25. marts 2010 om oprettelse af den europæiske mikrofinansieringsfacilitet Progress til fordel for beskæftigelse og social integration³,
 - der henviser til sin beslutning af 24. marts 2009 med henstillinger til Kommissionen om et europæisk initiativ til udbredelse af mikrokreditter for at fremme væksten og beskæftigelsen⁴,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 52,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender (A8-0000/2015),
- A. der henviser til, at mikrofinansiering kan bidrage til at nå målene i Europa 2020-strategien; og der henviser til, at mikrofinansiering kan løfte folk ud af fattigdom og forbedre social inklusion;
- B. der henviser til, at målet med faciliteten er at øge adgangen til finansiering for arbejdsløse og andre ugunstigt stillede og for mikrovirksomheder, som derefter skaber beskæftigelse og vækst i lokalsamfundene;
- C. der henviser til, at faciliteten forbedrer de vilkår, som låntagere kan optage lån under, og stiller finansiering til rådighed for personer, som ellers ikke ville være berettiget til det; der henviser til, at formidlere af mikrofinansiering har draget nytte af faciliteten i 22 medlemsstater; der henviser til, at det overordnede mål med faciliteten er, at der indtil

¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=da&pubId=7760>

² EUT L 347 af 20.12.2013, s. 238.

³ EUT L 87 af 7.4.2010, s. 2.

⁴ EUT C 117 E af 6.5.2010, s. 85.

2020 bliver udstedt 46 000 mikrolån til en skønnet beløb på 500 mio. EUR;

- D. der henviser til, at den andel, der tilbagebetales af låntagerne, skønnes at være 95 %; der henviser til, at faciliteten har hjulpet arbejdsløse til at starte deres egen virksomhed og har hjulpet selvstændige erhvervsdrivende med at bevare eller udvide deres mikrovirksomhed, det være sig i form af bevarede arbejdspladser, nyansættelser og den omsætning, der skabes; der henviser til, at faciliteten er nået ud i fjerne egne af Europa og har udløst økonomisk aktivitet;
- E. der henviser til, at det fortsat er vanskeligt at vurdere, hvorvidt faciliteten når ud til mindretal, eftersom formidlerne af mikrofinansiering ikke har det som et decideret arbejdsområde i højere grad at nå ud til mindretal; der henviser til, at modtagere af mikrolån ikke nødvendigvis ser sig selv som marginaliserede grupper eller frygter forskelsbehandling, hvis der oplyses om deres etniske baggrund;
- F. der henviser til, at målet om en 40:60-fordeling på kvindelige og mandlige iværksættere næsten er nået, og til, at dette er betydeligt højere end gennemsnittet i Unionen;
- G. der henviser til, at forretningsudviklingstjenester såsom videreuddannelse og mentorordninger er af central betydning for en mikrovirksomheds succes og levedygtighed;
- H. der henviser til, at den manglende finansiering af virksomheder i den sociale økonomi er blevet identificeret som en af manglerne ved faciliteten;
- I. der henviser til, at det tyder på, at mikrofinansiering sætter virksomheder i stand til at fjerne sig fra den sorte økonomi og få status som en "hvid" økonomisk aktivitet;
- J. der henviser til, at der er et potentiale for synergier mellem faciliteten og Den Europæiske Socialfond (ESF), Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) og andre EU-fonde og for således at undgå uønskede overlapninger;

Forbedring af adgangen til mikrofinansiering

1. understreger, at et finansielt instrument som faciliteten i tider med finansiell krise er vigtigt for at sikre, at arbejdsløse og mikrovirksomheder har adgang til finansiering;
2. opfordrer indtrængende Kommissionen og Den Europæiske Investeringsfond (EIF) til at gøre akse mikrofinansiering og socialt iværksætteri (MF/SE) i EU-programmet for beskæftigelse og social innovation (EaSI) operationel så hurtigt som muligt; forventer, at det vil lykkedes for EaSI at afhjælpe manglerne ved faciliteten;
3. opfordrer Kommissionen til at vurdere holdbarheden af den nuværende definition på mikrokredit med henblik på at sikre, at fremtidige finansielle instrumenter opfylder markedets behov; glæder sig over, at saldoen og tilbageførslerne fra faciliteten skydes ind i budgettet for MF/SE-aksen i EaSI og dermed øger antallet af garantier og finansierede instrumenter, der kan tilbydes til mikrolåntagere;

Om at nå ud til målgrupperne og rapportere om de sociale virkninger

4. beklager dybt, at facilitetens sociale effekt på grund af manglen på en veldefineret

rapportering om sociale anliggender ikke er blevet målt mere præcist hvad angår jobskabelse, virksomhedernes bæredygtighed og spørgsmålet om, hvorvidt den når ud til mindretal; foreslår derfor, at der udvikles egnede indikatorer, og tilskynder Kommissionen til at vurdere, hvorvidt det er nødvendigt at gøre definitionen på målgrupper mere præcis;

5. opfordrer EIF til at gennemtvinge bestemmelser i aftaler med formidlere af mikrofinansiering, hvori formidlerne pålægges at indgå i et tættere samarbejde med organisationer, der repræsenterer mindretal, for at nå mere effektivt ud til målgrupperne;
6. opfordrer Kommissionen til at forbedre metoderne til evaluering af virksomheders levedygtighed efter tilbagebetaling af mikrokreditten;
7. tilskynder Kommissionen og EIF til at forbedre indberetningen om låntagere og formidlere af mikrofinansiering og i den forbindelse at anerkende, at det er nødvendigt at finde en balance for ikke at overbebyrde formidlerne; understreger, at de fleste af de oplysninger, der er nødvendige for at få en hensigtsmæssig rapport, afgives af mikrolåntagerne for at få et lån;
8. opfordrer Kommissionen til at tilstræbe ligestilling mellem mænd og kvinder med hensyn til adgang til mikrofinansiering og til at sætte sig som mål, at andelen af hhv. mandlige og kvindelige iværksættere fremover skal være lige stor.

Støtte til den sociale økonomi

9. beklager, at faciliteten ikke har skabt et betydeligt antal sociale virksomheder; hilser derfor velkommen, at en bestemt andel af EaSI's budget er øremærket til finansiering af sociale virksomheder;
10. tilskynder Kommissionen til at overvåge denne nyskabelse nøje og sikre passende afrapportering fra formidlerne af mikrofinansiering;
11. opfordrer Kommissionen til at vurdere og om nødvendigt revidere det loft, der er fastsat for lån til sociale virksomheder under EaSI, således at markedets behov opfyldes;

Mentor- og uddannelsesordninger og komplementaritet med andre instrumenter

12. glæder sig over muligheden for inden for rammerne af EaSI at finansiere kapacitetsopbygning hos formidlere af mikrofinansiering og teknisk assistance til disse formidlere med henblik på at forbedre deres professionalisering, levering af tjenesteydelser og indsamling og behandling af data, således at tilbagemeldingerne om faciliteten bliver bedre;
13. beklager dybt, at forretningsudviklingstjenester, herunder mentorordninger og videreuddannelse, ikke kan finansieres direkte under EaSI, og opfordrer Kommissionen til at undersøge fremtidige finansieringsmuligheder;
14. henstiller, at Kommissionen og medlemsstaterne udvikler deres strategiske samarbejde om EaSI, ESF og andre mulige nationale programmer for at forbedre den hjælp, der ydes til mikrolåntagere, i form af videreuddannelse, mentorordninger og generel støtte

med sigte på bedre overlevelsesmuligheder for deres forretning;

15. glæder sig over muligheden for at anvende midler fra ESF til MF/SE-aksen i EaSI, og opfordrer Kommissionen og EIF til at informere formidlerne af mikrofinansiering bedre om denne mulighed, jf. artikel 38 i forordningen om fælles bestemmelser¹;
16. tilskynder Kommissionen og medlemsstaterne til at sikre, at EFSI stilles til rådighed til finansiering af mikrovirksomheder;

Formidlere af mikrofinansiering

17. henstiller, at aftalerne mellem formidlerne og EIF bliver mere fleksible og lettere at forstå, hvilket vil gøre det muligt for mindre formidlere at komme hurtigt ind på markedet;
18. opfordrer Kommissionen og EIF til at undersøge, hvordan fordelene ved faciliteten bedre kan formidles til et bredere publikum, udover de eksisterende krav, der pålægges formidlerne;
19. opfordrer medlemsstaterne til at udvikle mikrofinansieringssektoren og til at gøre brug af faciliteten ved at undersøge muligheden for, at formidlere, som ikke er banker, kommer ind på mikrokreditmarkedet uden at være afhængig af en partnerbank;
20. tilskynder Kommissionen til at styrke sin dialog med mikrofinansieringsaktørerne (formidlere af mikrofinansiering, banker eller ikkebanker, netværk såsom European Microfinance Network) om udformningen af de produkter, der skal tilbydes under EU-finansierede programmer;
21. tilskynder EIF til at undersøge, hvorvidt formidlere af mikrofinansiering er i overensstemmelse med den europæiske adfærdskodeks for ydelse af mikrokredit;

◦
◦ ◦

22. pålægger sin formand at sende denne beslutning til Rådet og Kommissionen samt til medlemsstaternes regeringer og parlamenter.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1303/2013 af 17. december 2013 om fælles bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden, Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond, Samhørighedsfonden og Den Europæiske Hav- og Fiskerifond og om ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006, EUT L af 20.12.2013, s. 320.

BEGRUNDELSE

Baggrund

Mikrokreditter har deres oprindelse i Sydasiens og Latinamerika, hvor de første mikrokreditinitiativer opstod for mere end 40 år siden og langt de fleste siden da har haft stor succes.

De positive effekter for den lokale økonomi, som er blevet skal opnået i form af fattigdomsbekæmpelse i udviklingslande ved hjælp af ydelse af mikrokreditter, blev i år 2010 taget op af EU med etableringen af mikrofinansieringsfaciliteten Progress med et samlet beløb på 205 mio. EUR, for således også i Europa at give socialt og økonomisk ugunstigt stillede mennesker en mulighed for at opbygge et eksistensgrundlag, de kan leve af.

Progress findes på nuværende tidspunkt kun i 22 ud af 28 medlemsstater. Dette skyldes de europæiske nationaløkonomiers forskellige udviklingsstadier, forskellig interesse fra markedets side og lovgivningsmæssige vilkår.

Kommissionen har senest i 2013 i en gennemførelsesrapport undersøgt situationen hos Progress og har derudover udarbejdet en midtvejsrapport for denne facilitet, som fortsat løber indtil 2016.

Mikrofinansieringsfaciliteten Progress har et socialpolitisk sigte og gør det nemmere at få adgang til mikrokreditter med det formål at etablere eller fremme mikrovirksomheder. Faciliteten finansierer ikke selv mikrovirksomhederne, men gør det muligt for de mikrokreditformidlere i EU, der deltager i programmet, at yde flere lån grundet en forbedret kreditværdighed takket være refinansieringsmuligheden hos Progress.

Progress er et vigtigt og effektivt redskab til opnåelse af EU's mål på det beskæftigelsesmæssige og det sociale område inden for rammerne af EU 2020-strategien. En betydelig andel af nye arbejdspladser opstår nemlig via nyetablerede virksomheder. Knap 85 % af disse arbejdspladser skabes i mikrovirksomheder.

Derfor er der en tilsvarende stor efterspørgsel efter mikrokreditter, som kommer fra mennesker, der ikke er i stand til at få et lån i den klassiske banksektor, da de for den sektor er en utilladeligt omkostningsintensiv målgruppe.

Progress bidrager til, at mennesker finder (tilbage til) arbejdsmarkedet, at der frigøres iværksætterpotentiale, at mennesker får nye færdigheder ved hjælp af ledsagende videreuddannelses- og mentorordninger, og at mennesker får mulighed for at tage ansvar for deres eget liv og leve et liv med værdighed.

Ifølge den stadig gældende (men diskutabel) EU-definition beløber en mikrokredit, som kan tildeles en mikrovirksomhed, sig højst til 25 000 EUR. (Dvs. en virksomhed, som beskæftiger færre end 10 medarbejdere, og hvis årsomsætning og/eller årlige balance ikke overstiger 2 mio. EUR (artikel 2, EaSI (EU-programmet for beskæftigelse og social innovation)).

Målgrupper

Mikrofinansieringsfaciliteten Progress er først og fremmest et socialpolitisk og kun dernæst et erhvervspolitisk instrument. Det koncentrerer sig nemlig om målgrupper, som der hidtil ikke har været rettet nok opmærksomhed mod i erhvervsøkonomisk sammenhæng: (langtids-)arbejdsløse, bistanmodtagere, indvandrere, medlemmer af etniske mindretal, personer, som arbejder i den uformelle økonomi eller i ugunstigt stillede landdistrikter, samt kvinder.

Særlige karakteristika ved mikrofinansieringsfaciliteten Progress

For banker er mikrokreditter med ovennævnte målgrupper individuelt risikofyldte og omkostningsintensive forretninger, især fordi de ud over den egentlige kredit kræver personaleintensiv rådgivning om iværksætterprojektet og gennemførelsen af det (mentorordning og uddannelse). Alt dette gør, at mikrokreditter er dyre, giver lille indtjeningsmargin og dermed ikke er attraktive at markedsføre.

Det betyder, at en mikrokreditforretning altid vil være forskellig fra den klassiske bankforretning, for den har i kraft af at skabe social inklusion et socialpolitisk sigte. Ydelse af mikrokreditter giver mening ud fra et økonomisk og et samfundsmæssigt synspunkt, fordi den økonomiske støtte til at opnå selvstændighed er bedre at yde for statslige institutioner end sociale ydelser ved arbejdsløshed, og fordi den derudover giver menneskene et springbræt til selvstændig erhvervsaktivitet.

Progress' situationen efter halvdelen af løbetiden

Progress kan man samlet set betragte som en succes. Hvis der var tilsvarende flere finansielle midler til rådighed, ville man endda kunne efterkomme en betydeligt større efterspørgsel. Der er blevet stillet 13 252 mikrokreditter til et samlet beløb på 124,6 mio. EUR, hvilket ligger noget under målet på 142,4 mio. EUR:

Mange, omend ikke alle de planlagte, målgrupper når man ud til.

Det tilstræbte forhold mellem kvindelige og mandlige iværksættere på 40:60 har man så godt som nået (37 % af låntagerne er kvindelige iværksættere), selv om ikke alle kreditformidlere havde særlige programmer for kvinders virksomhedsopbygning. Dette udgør en betydeligt større andel af kvindelige iværksættere den gennemsnitlige andel i EU. Ikke desto mindre bør man her tilstræbe en mere afbalanceret andel.

Ifølge midtvejsrapporten havde 17 % af de adspurgte tidligere ikke været i stand til at få en konventionel kredit hos en bank. 68 % af de adspurgte angav, at det var første gang de overhovedet havde forsøgt at få en kredit, og yderligere 56 % antog, at de ikke ville have fået en anden kredit på lignende betingelser et andet sted. 43 % af de adspurgte ligger ifølge egne oplysninger under fattigdomsgrænsen i deres land, hvilket er en betydeligt større andel end EU-gennemsnittet (18,2 %). 17 % betegnede sig endda som ubemidlede, hvilket er næsten dobbelt så stor en andel som gennemsnittet af EU-befolkningen.

Progress mindsker altså rent faktisk hindringerne for overhovedet at få en kredit.

Mindre entydig er Progress' effektivitet hos ugunstigt stillede befolkningsgrupper og i socialøkonomien. Dette kan på den ene side skyldes, at mange kredittagere af angst for at

blive forskelsbehandlet ikke vil betegne sig som tilhørende et (etnisk) mindretal. På den anden side kan det også skyldes, at dataindsamlingen på grund af uhensigtsmæssige og utilstrækkeligt udviklede indikatorer såvel som den dertil hørende indberetningspligt er utilstrækkelig.

Effektiviteten i socialøkonomien er ringe, for det første fordi mange kreditformidlere ikke har opstillet programmer målrettet mod denne erhvervsform, og for det andet fordi virksomheder i socialøkonomien ofte har brug for flere penge, end det er muligt at få ifølge definitionen på en mikrokredit. Denne mangel ved EaSI synes at være blevet taget til efterretning: I artikel 26, litra c), skabes der bedre adgang til finansiering for sociale virksomheder. Her gælder det om at undersøge, hvorvidt det loft, der er fastlagt herfor, opfylder markedets behovene.

Holdbarheden af de skabte job er det på nuværende tidspunkt stadigvæk vanskelig at vurdere, eftersom mange af Progress-kreditterne er mindre end et år gamle. Det er dog vigtigt at gøre det muligt at fortsætte med at iagttage, om mikrovirksomhederne har succes på markederne, også efter udløbet af kredittens løbetid.

Tildeling af ESF-midler til EaSI under forordningen om fælles bestemmelser

Det er særlig vigtigt, at der er mulighed for at tildele ESF-midler til EaSI-instrumentet. Ifølge artikel 38, stk. 1, litra a), i forordningen om fælles bestemmelser kan ESF-myndighederne yde et finansielt bidrag fra ESF's midler til andre finansielle EU-instrumenter, f.eks. EaSI. Regionale finansielle midler fra ESF, der f.eks. er tildelt EaSI, vil så skulle anvendes i samme region.

Den særlige ESF-afdeling under EaSI vil skulle være i overensstemmelse med EaSI's generelle parametre (f.eks. minimumsløftestangseffekt), men vil også kunne tilføje nogle særlige betingelser (f.eks. en særlig målgruppe såsom unge mikrolåntagere, kvinder, handicappede).

Denne aftale ville indeholde de generelle bestemmelser for finansielle instrumenter under EaSI såvel som de regler, som gælder for det valgte område. Disse særlige regler kunne f.eks. sikre, at garantier og lån anvendes til gavn for mennesker eller virksomheder i det land eller den region, der er omfattet af det operationelle program og f.eks. være målrettet mod bestemte befolkningsgrupper såsom de unge. ("øremærket bidrag").

Fordelen herved er, at ikke kun er den bemyndigede enhed (EIF) dermed valgt på forhånd af Kommissionen, men praktisk talt alle de finansielle instrumenters parametre er også fastlagt.

Medlemsstater, der benytter sig af denne mulighed, vil opleve en formindskelse af den administrative byrde, eftersom ansvaret for forvaltningen af og kontrollen med midlerne vil ligge hos EIF.

Medlemsstaterne og deres regioner kan dermed samle finansieringskapaciteten, når de blander EU-midler og nationale midler, og de kan drage fordel af EIF's ekspertviden om forvaltning af finansielle instrumenter.

Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) og mikrovirksomheder

På tværs af alle grupper i Udvalget om Beskæftigelse og Sociale Anliggender har man den holdning, at midlerne i Den Europæiske Fond for Strategiske Investeringer (EFSI) også skal gøres tilgængelige for mikrovirksomheder. Den holdning skal der endnu engang gøres opmærksom på her.

Konklusion

Mikrokreditter fungerer ikke kun i udviklingslande men også i Europa. De skal imidlertid først og fremmest ses som et socialpolitisk instrument til at give mennesker i en vanskelig situation en chance.

Til fremme af SMV'er og innovative ideer er der andre muligheder til rådighed. EU's definition på mikrokreditter er værd at tage op til fornyet overvejelse og bør tilpasses de nuværende forhold. Dette gælder også for maksimumskreditbeløbet, som nok ikke vil være tilstrækkeligt i alle EU-lande. Muligheden for også at give ikkebanker tilladelse til at formidle mikrokreditter burde være til stede i alle medlemsstater. Ekspertbistand til at udarbejde en forretningsplan og til at gennemgå og følge op på en forretningside (videreuddannelse og mentorordning) burde kunne støttes økonomisk under EaSI.

Der henstilles generelt til, at Progress-programmet fortsættes, idet forbedringerne under EaSI og forslagene i nærværende betænkning tages i betragtning.