



PARLAMENTUL EUROPEAN

2014 - 2019

Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

2015/2042(INI)

22.5.2015

PROIECT DE RAPORT

referitor la punerea în aplicare a instrumentului european de microfinanțare
Progress
(2015/2042(INI))

Comisia pentru ocuparea forței de muncă și afaceri sociale

Raportor: Sven Schulze

PR_INI

CUPRINS

| | Pagina |
|---|---------------|
| PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN | 3 |
| EXPUNERE DE MOTIVE..... | 8 |

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la punerea în aplicare a instrumentului european de microfinanțare Progress (2015/2042(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor privind punerea în aplicare a instrumentului european de microfinanțare Progress – 2013 (COM(2014)0639),
 - având în vedere evaluarea intermediară a instrumentului european de microfinanțare Progress la 5 mai 2015¹,
 - având în vedere Regulamentul (UE) nr. 1296/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2013 privind Programul Uniunii Europene pentru ocuparea forței de muncă și inovare socială („EaSI”) și de abrogare a Deciziei nr. 283/2010/UE de instituire a unui instrument european de microfinanțare Progress pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială² (denumit în continuare „instrumentul”),
 - având în vedere Decizia nr. 283/2010/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 martie 2010 de instituire a unui instrument european de microfinanțare Progress pentru ocuparea forței de muncă și incluziune socială³,
 - având în vedere Rezoluția din 24 martie 2009 conținând recomandări către Comisie privind o inițiativă europeană de dezvoltare a microcreditelor în sprijinul creșterii și ocupării forței de muncă⁴,
 - având în vedere articolul 52 din Regulamentul său de procedură,
 - având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri economice și monetare și avizul Comisiei pentru control bugetar (A8-0000/2015),
- A. întrucât microfinanțarea poate contribui la îndeplinirea obiectivelor Strategiei Europa 2020 și poate facilita ieșirea din sărăcie și ameliora incluziunea socială;
- B. întrucât obiectivul instrumentului de microfinanțare este de a crește accesul la finanțare pentru șomeri și alte categorii dezavantajate ale populației, precum și pentru microîntreprinderi, ceea ce, în schimb, generează locuri de muncă și creștere în comunitățile locale;
- C. întrucât instrumentul de microfinanțare îmbunătățește condițiile în care solicitanții de microcredite pot obține împrumuturi și facilitează finanțarea pentru persoanele care în alte condiții nu sunt eligibile; întrucât intermediarii financiari din sectorul

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

² JO L 347, 20.12.2013, p. 238.

³ JO L 87, 7.4.2010, p. 2.

⁴ JO C 117 E, 6.5.2010, p. 85.

microcreditelor au beneficiat de acest instrument în 22 de state membre; întrucât obiectivul general al instrumentului este de a acorda 46 000 de microcredite până în 2020, ceea ce reprezintă aproximativ 500 de milioane EUR;

- D. întrucât rata de rambursare a creditelor de către beneficiari este estimată la 95%; întrucât instrumentul i-a ajutat pe șomeri să își înceapă propria afacere și pe lucrătorii independenți să își păstreze sau să își extindă microîntreprinderile în termeni de locuri de muncă conservate, noi angajări și cifră de afaceri generată; întrucât instrumentul a ajuns în zone îndepărtate din Europa și a generat activitate economică;
- E. întrucât rata de acoperire a minorităților este în continuare dificil de evaluat pentru că cei mai mulți intermediari financiari din sectorul microcreditelor nu sunt în mod special angajați într-o activitate care să crească această rată; întrucât beneficiarii microcreditelor nu se consideră în mod obligatoriu un grup marginalizat și nici nu se tem de discriminări dacă apartenența lor etnică este dezvăluită;
- F. întrucât rata-țintă de 40:60 între femeile și bărbații antreprenori a fost aproape atinsă, fiind în mod semnificativ mai mare decât media în Uniune;
- G. întrucât serviciile de dezvoltare a afacerilor, precum formarea și consilierea, sunt elemente esențiale pentru succesul și viabilitatea unei microîntreprinderi;
- H. întrucât absența finanțării întreprinderilor din economia socială a fost identificată ca o deficiență a instrumentului;
- I. întrucât există indicații potrivit cărora microfinanțarea permite întreprinderilor să facă tranziția de la economia subterană la statutul de activitate economică declarată;
- J. întrucât există potențialul unor sinergii între instrument și Fondul social european, Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) și alte fonduri UE, evitându-se astfel suprapunerile nedorite,

Creșterea accesului la microfinanțare

1. subliniază importanța unui instrument financiar precum instrumentul de microfinanțare în perioadele de criză financiară pentru a garanta că șomerii și microîntreprinderile au acces la finanțare;
2. îndeamnă Comisia și Fondul european de investiții (FEI) să facă astfel încât axa Microfinanțare și antreprenoriat social (MF/SE) a EaSI să devină operațională cât mai curând posibil pentru a asigura accesul la fonduri pentru beneficiari; se așteaptă ca EaSI să abordeze cu succes deficiențele instrumentului;
3. invită Comisia să evalueze caracterul adecvat al definiției actuale a microcreditelor în vederea garantării faptului că viitoarele instrumente financiare satisfac nevoile pieței; salută faptul că soldul și sumele restituite instrumentului de microfinanțare vor fi injectate în bugetul axei MF/SE a EaSI, sporind astfel numărul de garanții și instrumente finanțate care vor fi oferite solicitanților de microcredite;

Acoperirea grupurilor-țintă și raportarea privind impactul social

4. regretă faptul că, din cauza lipsei unei orientări bine definite în legătură cu raportarea aspectelor sociale, impactul social al instrumentului nu a fost măsurat cu mai multă precizie în ceea ce privește crearea de locuri de muncă, sustenabilitatea întreprinderilor și acoperirea grupurilor minoritare; sugerează, prin urmare, elaborarea unor indicatori adecvați și încurajează Comisia să evalueze dacă definiția grupurilor-țintă trebuie să fie clarificată mai în detaliu;
5. invită FEI să pună în aplicare dispozițiile din acordurile cu intermediarii financiari din sectorul microcreditelor, determinându-i să coopereze mai îndeaproape cu organizațiile care reprezintă grupurile minoritare pentru a putea acoperi grupurile-țintă cu o mai mare eficacitate;
6. solicită Comisiei să îmbunătățească metodele de evaluare a viabilității întreprinderilor după rambursarea microcreditului;
7. invită Comisia și FEI să își îmbunătățească raportarea cu privire la beneficiari și intermediarii financiari din sectorul microcreditelor, recunoscând, în același timp, că trebuie să se ajungă la un echilibru, astfel încât aceștia să nu fie împovărați; subliniază că cea mai mare parte a informațiilor care ar fi necesare pentru raportarea adecvată este furnizată de către solicitanții de microcredite cu scopul de a obține un credit;
8. invită Comisia să încerce să atingă egalitatea între bărbați și femei în ceea ce privește accesul la microfinanțare și să prevadă o rată-țintă egală între femeile și bărbații antreprenori în viitor;

Sprijinirea economiei sociale

9. își exprimă regretul cu privire la faptul că instrumentul de microfinanțare nu a finanțat un număr semnificativ de întreprinderi sociale; salută, prin urmare, faptul că un anumit procent din bugetul EaSI este dedicat finanțării întreprinderilor sociale;

10. încurajează Comisia să monitorizeze îndeaproape această nouă caracteristică și să garanteze o raportare adecvată din partea intermediarilor financiari din sectorul microcreditelor;
11. invită Comisia să evalueze și, dacă este necesar, să revizuiască pragul prevăzut pentru împrumuturi pentru întreprinderile sociale în cadrul EaSI, astfel încât să se satisfacă nevoile pieței;

Servicii de consiliere și formare și complementaritatea cu alte instrumente

12. salută posibilitatea din cadrul EaSI de finanțare a construcției de capacități pentru intermediarii financiari din sectorul microcreditelor și a asistenței tehnice pentru aceștia în vederea creșterii profesionalizării lor, furnizării de servicii, precum și colectării și prelucrării de date care să permită o mai bună informare cu privire la instrument;
13. regretă faptul că serviciile de dezvoltare a afacerilor, inclusiv programele de consiliere și formare, nu pot fi direct finanțate în cadrul EaSI, și invită Comisia să analizeze posibilitățile viitoare de finanțare;
14. recomandă Comisiei și statelor membre să își dezvolte cooperarea strategică în ceea ce privește EaSI, FSE și alte eventuale programe naționale, în vederea îmbunătățirii asistenței acordate solicitanților de microcredite în materie de formare, consiliere și sprijin general pentru o mai mare viabilitate comercială;
15. salută posibilitatea de a utiliza fonduri din cadrul FSE pentru axa MF/SE a EaSI și invită Comisia și FEI să informeze mai bine intermediarii financiari din sectorul microcreditelor cu privire la această posibilitate în temeiul articolului 38 din Regulamentul privind dispozițiile comune¹;
16. invită Comisia și statele membre să se asigure că FEIS este disponibil pentru finanțarea microîntreprinderilor;

Intermediarii financiari din sectorul microcreditelor

17. recomandă ca acordurile dintre intermediarii financiari din sectorul microcreditelor și FEI să fie mai flexibile și mai ușor de înțeles, permițând intermediarilor mai mici să intre rapid pe piață;
18. invită Comisia și FEI să examineze modul în care se poate realiza o mai bună diseminare a beneficiilor oferite de acest instrument pentru un public mai larg, dincolo de cerințele existente impuse intermediarilor financiari din sectorul microcreditelor;

¹ REGULAMENTUL (UE) NR. 1303/2013 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 17 decembrie 2013 de stabilire a unor dispoziții comune privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune, Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime, precum și de stabilire a unor dispoziții generale privind Fondul european de dezvoltare regională, Fondul social european, Fondul de coeziune și Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1083/2006 al Consiliului, JO L 347, 20.12.2013, p. 320.

19. invită statele membre să dezvolte sectorul microfinanțării și să utilizeze instrumentul investigând posibilitățile pentru intermediarii nebancari de a intra pe piața microcreditelor fără a depinde de o bancă parteneră;
20. încurajează Comisia să intensifice dialogul cu actorii din sectorul microfinanțării (intermediarii financiari, băncile sau instituțiile financiare nebancare, rețele precum Rețeaua europeană de microfinanțare) în ceea ce privește proiectarea produselor care urmează să fie oferite în cadrul programelor finanțate de Uniune;
21. încurajează FEI să monitorizeze respectarea de către intermediarii financiari din sectorul microcreditelor a Codului european de bună conduită pentru furnizorii de microcredite;
 -
 - ◦
22. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului și Comisiei, precum și guvernelor și parlamentelor statelor membre.

EXPUNERE DE MOTIVE

Context

Furnizarea de microcredite își are originile în Asia de Sud și America Latină, unde primele inițiative privind microcreditele au fost lansate în urmă cu patruzeci de ani, acestea operând de atunci în cea mai mare parte cu succes.

Efectele pozitive asupra economiei locale obținute prin acordarea de microcredite ca parte a acțiunii de combatere a sărăciei din țările în curs de dezvoltare au fost reflectate de UE prin crearea instrumentului de microfinanțare PROGRESS în 2010, cu o valoare totală de 205 de milioane EUR, cu scopul de a oferi persoanelor defavorizate din punct de vedere social și financiar din Europa șansa de a-și construi o viață demnă.

PROGRESS este în prezent disponibil doar în 22 din cele 28 de state membre. Aceasta este o consecință a diferențelor dintre nivelurile de dezvoltare economică, a gradelor diferite de interes manifestat de piață și a legislației din diverse țări europene.

Comisia Europeană a analizat ultima oară situația privind PROGRESS într-un raport de implementare din 2013 și a întocmit totodată un raport intermediar privind instrumentul, care va continua să fie operațional până în 2016.

Instrumentul de microfinanțare PROGRESS are o dimensiune de politică socială și facilitează accesul la microcredite pentru înființarea și sprijinirea microîntreprinderilor. Acesta nu finanțează în sine microantreprenori, ci face posibilă acordarea de către furnizorii de microcredite (intermediari) care participă la program în UE a mai multor împrumuturi prin îmbunătățirea bonității datorită posibilității de refinanțare din instrumentul PROGRESS.

PROGRESS este un instrument important și eficace pentru a atinge obiectivele UE în domeniul ocupării forței de muncă și al politicii sociale din cadrul Strategiei UE 2020. Un număr semnificativ de noi locuri de muncă sunt create în întreprinderile nou înființate. Aproape 85 % dintre aceste locuri de muncă sunt create în microîntreprinderi. Ca atare, există o cerere ridicată de microcredite, însă persoanele care solicită aceste împrumuturi nu sunt în măsură să le obțină în sectorul bancar tradițional pentru că reprezintă un grup-țintă cu un cost prohibitiv.

PROGRESS sprijină reintegrarea pe piața muncii, deblocarea potențialului antreprenorial și dobândirea de noi competențe prin formare și consiliere, și oferă demnitate oamenilor dându-le posibilitatea să își asume responsabilitatea pentru propria viață.

Potrivit definiției actuale (discutabile) aplicată în continuare de UE microîntreprinderilor, microcreditele acordate acestora nu pot depăși 25 000 EUR. (Este vorba despre întreprinderile cu mai puțin de 10 angajați, a căror cifră de afaceri anuală și/sau al cărui bilanț total anual nu depășește 2 milioane EUR - articolul 2 EaSI - Programul pentru ocuparea forței de muncă și inovare socială).

Grupuri-țintă

Instrumentul de microfinanțare PROGRESS este, mai presus de toate, un instrument de politică socială și, numai în al doilea rând, un instrument de politică economică. Acesta se concentrează pe grupuri-țintă al căror rol în economie nu a primit suficientă atenție până acum: șomerii (pe termen lung), persoanele dependente de asistență socială, migranții, minoritățile etnice, persoanele care lucrează în economia informală sau care locuiesc în zonele rurale și femeile.

Caracteristicile specifice ale instrumentului de microfinanțare PROGRESS

Din punctul de vedere al băncilor, acordarea de microcredite grupurilor-țintă menționate mai sus reprezintă tranzacții individuale riscante și costisitoare, dat fiind, în special, faptul că, pe lângă împrumutul propriu-zis, este necesar personal semnificativ pentru consiliere privind proiectul de afaceri și implementarea acestuia (*mentoring* și *training*). Astfel, microcreditele sunt costisitoare, cu marjă mică de profit și neatractive în termeni de marketing.

Acest lucru înseamnă că microcreditele vor fi întotdeauna diferite de serviciile bancare tradiționale, obiectivul lor de incluziune socială conferindu-le o puternică dimensiune de politică socială. Acordarea de microcredite este utilă din punct de vedere economic și social, deoarece sprijinul financiar acordat persoanelor pentru a deveni lucrători independenți este mai puțin costisitor pentru instituțiile de stat decât costul sistemului de ajutor de șomaj și servește, de asemenea, drept platformă pentru noi întreprinderi.

Situația la jumătatea duratei de viață a instrumentului PROGRESS

Per ansamblu, se poate considera că PROGRESS a avut succes. Dacă finanțarea ar fi suficientă, s-ar putea satisface chiar o cerere mult mai mare. 13 252 de microcredite în valoare de 124,6 de milioane EUR au fost acordate, cu puțin sub obiectivul de 142,4 de milioane EUR.

Multe dintre grupurile-țintă, dacă nu chiar toate, au fost acoperite.

Rata-țintă între antreprenorii bărbați și femei de 40:60 a fost aproape realizată (37 % dintre beneficiari sunt femei), deși nu toți intermediarii de credite au lansat programe specifice pentru înființarea de întreprinderi de către femei. Aceasta este o proporție semnificativ mai mare de antreprenori femei în comparație cu media în UE. Cu toate acestea, ar trebui să se urmărească atingerea unei rate egale.

Potrivit raportului intermediar, 17 % dintre respondenți nu au îndeplinit condițiile de obținere a unui credit convențional de la o bancă. 68 % dintre persoanele intervievate au menționat faptul că solicită pentru prima oară un împrumut, iar alte 56 % au afirmat că ar fi fost imposibil să obțină un credit în condiții similare în altă parte. 43 % dintre respondenți au declarat venituri sub pragurile naționale de sărăcie respective, o cotă considerabil mai mare decât media în UE (18,2 %). 17 % au declarat că suferă de lipsuri materiale, adică un procentaj aproape de două ori mai mare decât media în UE.

Se poate considera astfel că PROGRESS reduce pragul pentru obținerea unui împrumut.

Eficacitatea instrumentului PROGRESS este mai puțin clară în rândul grupurilor dezavantajate și al economiei sociale. Acest fapt este în parte o consecință a faptului că mulți beneficiari nu se descriu ca aparținând unui grup (etnic) minoritar din cauza fricii de discriminare. În plus, indicatorii și obligațiile de raportare inadecvate sau insuficient dezvoltate duc la o colectare incompletă de date.

Eficacitatea instrumentului în economia socială este scăzută deoarece, pe de o parte, mulți intermediari nu au programe specifice pentru acest tip de economie și, pe de altă parte, antreprenorii din sectorul economiei sociale necesită adesea mai mulți bani decât suma acoperită de definiția microcreditelor. Această deficiență pare să fi fost recunoscută în cadrul EaSI: articolul 26 litera (c) va garanta un acces îmbunătățit la finanțare pentru întreprinderile sociale. EaSI va trebui reexaminat pentru a evalua dacă satisface nevoile pieței.

Sustenabilitatea locurilor de muncă create este încă dificil de evaluat, având în vedere că multe microcredite din cadrul PROGRESS au fost acordate în urmă cu mai puțin de un an. Cu toate acestea, este important să se permită în continuare monitorizarea succesului pe piață al microîntreprinderilor după ce împrumutul a fost rambursat.

Alocarea fondurilor din cadrul FSE instrumentului EaSI în conformitate cu Regulamentul privind dispozițiile comune

Este deosebit de important ca fondurile FSE să poată fi atribuite instrumentului EaSI. În conformitate cu articolul 38 alineatul (1a) din Regulamentul privind dispozițiile comune, este posibil să se permită autorităților FSE să aloce o parte din mijloacele financiare ale FSE altor instrumente financiare ale UE, cum ar fi EaSI. Mijloacele financiare regionale din FSE, de exemplu, atribuite EaSI ar trebui apoi să fie cheltuite în aceeași regiune.

Compartimentul specific pentru FSE din cadrul EaSI ar trebui să respecte parametrii generali ai EaSI (de exemplu, nivelul minim al efectului de levier), dar ar putea, de asemenea, adăuga anumite condiții specifice (de exemplu, un anumit grup-țintă, precum solicitanții tineri de microcredite, femeile sau persoanele cu dizabilități).

Acest acord va include normele generale ale instrumentelor financiare EaSI, precum și regulile care se aplică în mod specific compartimentului ales. Aceste norme specifice ar putea, de exemplu, să asigure că garanțiile și creditele sunt utilizate în beneficiul persoanelor sau întreprinderilor din țara sau regiunea acoperită de programul operațional și, eventual, vizând categorii specifice ale populației, cum ar fi tinerii („contribuții restricționate”).

Avantajul este că nu numai entitatea căreia i-a fost încredințată execuția (FEI) este deja selectată de către Comisie, dar practic toți parametrii instrumentului financiar sunt de asemenea determinați.

Statele membre care utilizează această opțiune ar avea posibilitatea de a reduce sarcina administrativă, deoarece gestionarea și controlul fondurilor ar fi responsabilitatea FEI.

Statele membre și regiunile pot, prin urmare, fuziona capacitatea de finanțare atunci când combină resursele naționale cu cele ale Uniunii Europene și pot beneficia de experiența FEI în gestionarea instrumentelor financiare.

Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) și microîntreprinderile

Poziția tuturor partidelor din cadrul Comisiei EMPL este aceea ca fondurile din Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) să fie, de asemenea, puse la dispoziția microîntreprinderilor. Acest punct de vedere este reiterat aici.

Concluzie

Microcreditele funcționează nu doar țările în curs de dezvoltare, ci și în Europa. Cu toate acestea, ele trebuie privite în primul rând ca un instrument de politică socială prin care să se ofere o șansă persoanelor aflate într-o situație socială dificilă.

Pentru promovarea IMM-urilor și a ideilor inovatoare sunt disponibile alte posibilități de finanțare. Definiția UE aplicată microcreditelor ar trebui să fie regândită și adaptată la situația actuală. Acest lucru este valabil și pentru valoarea maximă a împrumuturilor, care nu va fi suficientă în toate țările UE. Posibilitatea ca instituțiile nebancare să acționeze în calitate de intermediari financiari în sectorul microcreditelor ar trebui extinsă la toate statele membre. Ar trebui să fie posibilă finanțarea în cadrul EaSI a asistenței la nivel de experți pentru elaborarea unui plan de afaceri și pentru formare și consiliere în dezvoltarea unei afaceri.

Este în general recomandabilă continuarea programului de microfinanțare PROGRESS, ținând seama de îmbunătățirile din cadrul EaSI și de sugestiile din acest raport.